

E drejta e përfaqësimit efektiv në procedurë penale dhe **sistemi i caktimit sipas detyrës zyrtare**

Gusht 2022



Organizata për Siguri dhe
Bashkëpunim në Evropë
Misioni në Kosovë

**E drejta e përfaqësimit
efektiv në procedurë penale
dhe sistemi i *caktimit sipas
detyrës zyrtare***

Gusht, 2022

PËRMBAJTJA

1. PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	4
2. HYRJE	6
3. METODOLOGJIA	8
4. KORNIZA LIGJORE	9
4.1 Standardet ndërkombëtare.....	9
4.2 Korniza ligjore e Kosovës	10
5. GJETJET E HULUMTIMIT	15
5.1 Sistemi i caktimit ex officio	15
5.2 Përfaqësimi në fazën e hetimit	17
5.3 Përfaqësimi ex officio gjatë fazës së procedurës paraprake dhe gjykimit.....	19
5.4 Efektiviteti i përfaqësimit të mbrojtjes në fazën e gjykimit dhe procedurës paraprake	22
6. KONKLuzion	32
7. REKOMANDIME	34

LISTA E SHKURTESAVE

GJEDNJ	Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut
KEDNJ	Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut
KGJK	Këshilli Gjyqësor i Kosovës
KPK	Këshilli Prokurorial i Kosovës
KPP	Kodi i Procedurës Penale
MD	Ministria e Drejtësisë
MiM	Memorandum i mirëkuptimit
OAK	Oda e Avokatëve të Kosovës
OSBE	Misioni në Kosovë i Organizatës për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
PNDCP	Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike

1. PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Ky raport ofron një pasqyrim të hulumtimit të kryer nga Misioni në Kosovë i Organizatës për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE) në vitin 2020 dhe 2021, mbi efektivitetin e përfaqësimit të mbrojtjes dhe funksionimin e sistemit të caktimeve sipas detyrës zyrtare në procedura penale. Raporti përmbledh gjetjet e anketave të shpërndara dhe të kthyera nga gjyqtarët, prokurorët dhe avokatët, si dhe synon të vlerësojë nëse çështjet e identifikuar në raportin e OSBE-së të vitit 2016, "Shqyrtimi i zbatimit të Kodit të ri të Procedurës Penale të Kosovës" vazhdojnë të jenë relevante.¹

Institucionet e Kosovës zbatojnë sistemin e caktimit sipas detyrës zyrtare për ofrimin e ndihmës juridike për të pandehurit në nevojë në procedurë penale. Kjo përfshin caktimin e avokatëve individualë, privatë (anëtarë të Odës së Avokatëve të Kosovës) për të përfaqësuar të pandehurit që kanë nevojë për ndihmë juridike.² Raporti përmban një pasqyrë të standardeve kryesore ndërkombëtare për përfaqësimin në mbrojtje dhe ndihmën juridike, si dhe një pasqyrë të sistemit të caktimit eve sipas detyrës zyrtare, sipas Kodit të Procedurës Penale dhe rregulloreve të nxjerra nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës (KGJK), Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK) dhe Oda e Avokatëve të Kosovës (OAK).

Mes tjerash, raporti konfirmon se ekziston mbështetje e përgjithshme për sistemin e caktimit sipas detyrës zyrtare, si dhe që në shumicën e rasteve, rregullat përkatëse zbatohen nga gjykatat dhe prokuroritë. Avokatët kanë raportuar nivele më të ulëta të kënaqshmërisë me sistemin e caktimit sipas detyrës zyrtare, e kjo me gjasë lidhet me faktin që disa avokatë raportojnë se rrallë ose kurrë nuk caktohen si të tillë. Në këtë drejtim, raporti vlerëson hapat e ndërmarrë nga Oda e Avokatëve të Kosovës për të ngritur transparencën në lidhje me përzgjedhjen. Një nga brengat kryesore në lidhje me vetë sistemin e caktimit është se nuk merr parasysh natyrën e rasteve apo kualifikimet e avokatit mbrojtës. Kështu, një avokat i sapokualifikuar, e me përvojë të kufizuar, mund të caktohet në ndonjë rast kompleks.

Raporti thekson se caktimet sipas detyrës zyrtare bëhen vetëm kohë pas kohe në rastet 'jo të detyrueshme'. Si standardet ndërkombëtare ashtu edhe Kodi i Procedurës Penale kërkojnë që i pandehuri të përfaqësohet me shpenzime publike nëse ai ose ajo nuk ka mjete për të paguar për përfaqësim, si dhe kur përfaqësimi i tillë është i domosdoshëm në 'interes të drejtësisë'. Raporti konstaton se dispozitat për rastet 'e detyrueshme' dhe 'jo të detyrueshme' janë tepër të ndërlikuara, si dhe mund të çojnë në interpretim kufizues të testit të 'interesit të drejtësisë', që mund të argumentohet se nuk përrupthet

1 Shqyrtimi i zbatimit të Kodit të ri të Procedurës Penale të Kosovës, Misioni i OSBE-së në Kosovë (qershor, 2016); gjendet tek <https://www.osce.org/kosovo/243976> (qasur më 7 mars 2022).

2 Sipas 'Ligjit model të UNODC-së për ndihmën juridike në sistemet e drejtësisë penale' (2017), një nga tre modelet e mundshme përdoret përgjithësisht për ofrimin e ndihmës juridike në rastet penale: i) sistemet e avokatëve publikë; ii) sistemet e kontraktimit të shërbimeve; ose iii) përfaqësues/avokatë të caktuar sipas detyrës zyrtare apo thjesht të emëruar. Gjendet tek https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/LegalAid/Model_Law_on_Legal_Aid.pdf (qasur më 20 prill 2022).

me standardet ndërkombëtare, duke përfshirë përkufizimet e vendosura nga Gjykata Evropiane për të Drejta të Njeriut.

Në lidhje me avokatët mbrojtës sipas detyrës zyrtare dhe të angazhuar privatisht, një pjesë e konsiderueshme e prokurorëve dhe gjyqtarëve që iu janë përgjigjur anketave raportojnë se shpesh ose shumë shpesh kanë pasur shqetësime në lidhje me cilësinë e avokatit mbrojtës (23 për qind në rastet me angazhim privat dhe 30 për qind në rastet sipas detyrës zyrtare). Më 2016, OSBE-ja vërejti se, *“edhe në rastet kur avokati mbrojtës është i pranishëm, mbrojtja shpesh nuk angazhohet shumë aktivisht në procedurë aq sa duhet”*;³ gjetjet e këtij raporti sugjerojnë se kjo vazhdon të jetë shqetësim.

Një tjetër gjetje e hulumtimit është se ka pengesa të vazhdueshme ndaj përfaqësimit efektiv. Avokatët raportuan shqetësime në lidhje me qasjen në shkresat e lëndëve; mungesën e njoftimeve lidhur me seancat dhe kohën e shkurtër për përgatitje; u ngritën shqetësime edhe për mungesën e vazhdimësisë së përfaqësimit të mbrojtjes.

Për sa i përket financimit të caktimit sipas detyrës zyrtare, raporti thekson se nuk ka pasur rritje të tarifave që nga viti 2014, ndërsa tarifa sidomos për përgatitjen për raste duket e ulët. Gjithashtu nuk ka ndonjë kompensim për konsultimin me palë (në paraburgim apo jo). Rekomandohet të bëhet një analizë gjithëpërfshirëse e funksionimit të sistemit aktual të caktimit sipas detyrës zyrtare që përfshin analizën kosto/përfitim dhe vlerësimin e nevojave. Ky rishikim duhet të marrë parasysh edhe mundësinë e ndarjes së buxhetit për caktimet sipas detyrës zyrtare nga buxhetet e KGJK-së dhe KPK-së për të siguruar autonomi buxhetore.

Raporti përfundon me rekomandime shtesë, duke përfshirë nevojën për trajnim të specializuar për avokatët që ushtrojnë mbrojtjen penale; duke theksuar konsideratën për të pasur kualifikim shtesë ose trajnim të detyrueshëm për avokatët përpara se ata të futen në listën e caktimit sipas detyrës zyrtare; si dhe që gjykatat dhe prokurorët të jenë të vetëdijshëm për detyrimin e tyre për të ndërhyrë në rastet kur është evidente se avokati mbrojtës po e neglizhon detyrën e tij/saj.

OSBE-ja dëshiron të falënderojë të gjithë ata që morën pjesë në përgatitjen e këtij raporti, si dhe në veçanti Odën e Avokatëve të Kosovës, Këshillin Prokurorial të Kosovës, Këshillin Gjyqësor të Kosovës dhe avokatët, gjyqtarët dhe prokurorët që plotësuan pyetësorët elektronikë. Ky raport ka për qëllim përdorimin nga të gjitha palët e përfshira në drejtësinë penale, si dhe ato nga bota akademike dhe shoqëria civile.

3 Fusnota 1, f. 4.

2. HYRJE

“[...] ndihma juridike është element thelbësor i një sistemi të drejtësisë penale që është i drejtë, human e efikas, që bazohet në sundimin e së drejtës, si dhe që është bazë për gëzimin e të drejtave të tjera, duke përfshirë të drejtën për gjykim të drejtë, si parakusht për ushtrimin e të drejtave të tilla, si dhe masë mbrojtëse e rëndësishme që siguron drejtësinë themelore dhe besimin e publikut në procesin e drejtësisë penale [...].

Parimet dhe Udhëzimet e Kombeve të Bashkuara për qasjen në ndihmë juridike në sistemet e drejtësisë penale (tetor 2012)⁴

OSBE-ja monitoron sistemin e drejtësisë në Kosovë për respektimin e standardeve të sundimit të ligjit dhe gjyimit të drejtë. Kjo veprimtari përbëhet nga një program gjithëpërfshirës i monitorimit të gjykimeve, përmes të cilit OSBE-ja monitoron procedurat në gjykatat themelore në mbarë Kosovën. E drejta e përfaqësimit efektiv në procedurë penale është themelore për barazinë e armëve dhe të drejtën për gjykim të drejtë, e për këtë arsye, vlerësimi i standardeve të përfaqësimit në mbrojtje është pjesë përbërëse e punës së OSBE-së në mbështetje të sundimit të ligjit në Kosovë. Në raportin e vitit 2016, “Shqyrtimi i zbatimit të Kodit të ri të Procedurës Penale të Kosovës”, OSBE-ja arriti në përfundimin se, “[...] mbrojtja shpesh nuk angazhohet sa duhet aktivisht në procedurë. Si pasojë, në shumë gjykime, nuk ka barazi armësh mes mbrojtjes dhe prokurorisë, ndërsa të drejtat e gjyimit të drejtë të të pandehurve nuk zbatohen siç duhet”.⁵

Qëllimi i këtij raporti është që të ofrojë analizë të përditësuar të sistemit për caktimin e mbrojtjes sipas detyrës zyrtare në rastet penale dhe të vlerësojë standardet e përfaqësimit të mbrojtjes. Raporti bazohet kryesisht në gjetjet e anketave të shpërndara tek gjyqtarët, prokurorët dhe avokatët në mbarë Kosovën; këto gjetje janë plotësuar me informacion nga programi i OSBE-së për monitorimin e gjykimeve; si dhe intervistat me Odën e Avokatëve të Kosovës (OAK), Këshillin Prokurorial të Kosovës (KPK) dhe Këshillin Gjyqësor të Kosovës (KGJK).

4 Gjetet tek https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UN_principles_and_guidelines_on_access_to_legal_aid.pdf (qasur më 10 mars 2022).

5 Shqyrtimi i zbatimit të Kodit të ri të Procedurës Penale të Kosovës (OSBE, qershor 2016), f. 35. gjendet tek <https://www.osce.org/kosovo/243976> (qasur më 25 Shkurt 2022).

Rëndësia e përfaqësimit në mbrojtje njihet gjerësisht në instrumentet ndërkombëtare, duke përfshirë Paktin Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike dhe Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, si dhe është subjekt i jurisprudencës së gjerë si të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, ashtu edhe Komitetit të OKB-së për të Drejtat e Njeriut. Nga kjo tërësi e praktikës gjyqësore, është e mundur të nxirren udhëzime për standardet minimale për mbrojtjen penale. Megjithatë, në zhvillimin e sistemeve juridike, rëndësia e përfaqësimit në mbrojtje ndonjëherë mund të anashkalohe në favor të fokusimit tek ndjekja penale dhe gjykimi efektiv i veprave penale. Ky raport argumenton se këto dy koncepte nuk përjashtojnë njëri-tjetrin. Në fakt, me sigurimin e kontrollit mbi veprimet e gjykatave dhe prokurorisë, përfaqësimi efektiv në mbrojtje rrit standardet e drejtësisë për të gjitha palët. Ekzistojnë gjithashtu prova bindëse se me përmirësimin e efikasitetit të gjykatave, duke reduktuar caktimin e paraburgimit dhe duke parandaluar gabimet e drejtësisë, sistemi i ndihmës juridike me resurse të mjaftueshme mund të gjenerojë kursime financiare afatgjata.⁶

6 Vegël për drejtësi: Analizë Kosto-përfitim e ndihmës juridike, Banka Botërore (shtator, 2019) gjendet tek <https://documents1.worldbank.org/curated/en/592901569218028553/pdf/A-Tool-for-Justice-The-Cost-Benefit-Analysis-of-Legal-Aid.pdf> (qasur më 7 mars 2022). Shih më tej faqen 20.

3. METODOLOGJIA

Ky raport bazohet në:

- i) Hulumtimi në zyrë i standardeve të Kosovës dhe atyre ndërkombëtare lidhur me ndihmën juridike dhe përfaqësimin në mbrojtje në raste penale.
- ii) Anketat elektronike, të shpërndara nga Oda e Avokatëve të Kosovës, Këshilli Prokurorial i Kosovës dhe Këshilli Gjyqësor i Kosovës, për avokatët, prokurorët e respektivisht gjyqtarët.
- iii) Vrojtimit nga ekipet monitoruese të gjykimeve të OSBE-së për rastet e monitoruara nga janari 2020 deri në dhjetor 2021.
- iv) Takimet me Odën e Avokatëve të Kosovës (OAK), Këshillin Prokurorial të Kosovës (KPK) dhe Këshillin Gjyqësor të Kosovës (KGJK).⁷

Më 2020, OSBE-ja hartoi tre pyetësorë për gjyqtarë, prokurorë dhe avokatë. Pyetësorët ishin anonimë dhe u qarkulluan në internet përmes platformës *Survey Monkey*. Qëllimi i anketimit të gjyqtarëve, prokurorëve dhe avokatëve ishte të kuptoheshin këndvështrimet e ndryshme lidhur me përfaqësimin në mbrojtje dhe sistemin e caktimit të mbrojtësve sipas detyrës zyrtare. Pyetësorët janë përshtatur sipas punëve të kategorive të ndryshme të të anketuarve, si dhe janë shpërndarë në gjuhën shqipe dhe serbe, mes datave 24 qershor deri më 24 shtator 2020.⁸

Gjithsej, anketat u plotësuan nga 212 respondentë, përkatësisht 156 avokatë, 32 gjyqtarë dhe 24 prokurorë në mbarë Kosovën. Përqindja më e ulët e përgjigjeve nga gjyqtarët dhe prokurorët mund të shpjegohet me faktin që këto profesione ndjehen më pak të investuar në lëndën e anketave. Gjithsesi, përgjigjet e pranuar ishin të mjaftueshme për të ofruar një vështrim mbi pikëpamjet që mbizotërojnë në këto profesione, megjithëse nevojitet kujdes në interpretimin e relevancës statistikore të përgjigjeve të prokurorisë dhe gjyqësorit.

Midis viteve 2020 dhe 2021, OSBE-ja monitoroi më shumë se 2000 seanca dëgjimore në rreth 800 raste.⁹ Monitorimi i gjykimeve nga OSBE-ja përqendrohet në kategoritë e rasteve me prioritet si terrorizmi, krimi i organizuar dhe korrupsioni, dhuna në familje dhe dhuna me bazë gjinore, mes tjerash (monitorimi tematik), por shikon edhe çështjet sistematike që prekin sistemin e drejtësisë në tërësi.¹⁰

⁷ Intervistat janë mbajtur mes janarit 2020 dhe marsit 2022.

⁸ Për shembull, pyetjet në lidhje me fazën e hetimit u drejtoheshin kryesisht avokatëve dhe prokurorëve.

⁹ Nivelet e monitorimit të gjykimeve janë ulur gjatë kësaj periudhe për shkak të pandemisë COVID-19.

¹⁰ Metodologjia e monitorimit të gjykimeve të Misionit të OSBE-së në Kosovë bazohet në atë që është zhvilluar nga ODIHR, pasqyruar në publikimin 'Monitorimi i gjykimeve, Doracak referues për profesionistë', ODIHR (2012), gjendet tek <https://www.osce.org/files/f/documents/5/f/94216.pdf> (qasur më 28 prill 2022).

4. KORNIZA LIGJORE

4.1 Standardet ndërkombëtare

Si Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ) ashtu edhe Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike (ICCPR) theksojnë të drejtën e përfaqësimit efektiv dhe ndihmës juridike për të pandehurit që nuk mund ta përballojnë atë financiarisht.

Neni 6, KEDNJ, përcakton të drejtën për gjykim të drejtë, duke përfshirë të drejtën që të pandehurit t'i jepet "*koha dhe lehtësitë e përshtatshme për përgatitjen e mbrojtjes*", dhe "*të mbrohet vetë ose të ndihmohet nga një mbrojtës i zgjedhur prej tij, ose në qoftë se ai nuk ka mjete të mjaftueshme për të shpërblyer mbrojtësin, t'i mundësohet ndihma ligjore falas kur këtë e kërkojnë interesat e drejtësisë*".¹¹

Neni 14, PNDCP thekson që, "[i] në përcaktimin e cilësdo akuze penale kundër tij, çdokush ka të drejtë në garancitë minimale vijuese, në barazi të plotë [...] të ketë kohën dhe lehtësitë e përshtatshme për përgatitjen e mbrojtjes së tij dhe të komunikojë me mbrojtësin e zgjedhur prej tij; [...] të mbrohet vetë ose nëpërmjet avokatit të zgjedhur prej tij; ,nëse nuk ka ndihmë juridike të informohet, për këtë të drejtë; dhe t'i caktohet ndihma juridike, në secilin rast kur këtë e kërkojnë interesat e drejtësisë, si dhe pa pagesë prej tij në cilindo rast të tillë, nëse nuk ka mjete të mjaftueshme për ta paguar [...]".¹²

Këto dispozita janë interpretuar nga Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut, respektivisht Komiteti i OKB-së për të Drejtat e Njeriut, për të bartur garancitë minimale lidhur me të drejtën për përfaqësim efektiv në mbrojtje.¹³

Parimet themelore të OKB-së për rolin e avokatëve ngjashëm përshkruajnë të drejtën në përfaqësim, duke përfshirë ndihmën juridike për të akuzuarit me më pak mundësi apo mjete. Parimet shtrihen edhe tek përgjegjësitë e organeve qeverisëse për sigurim të mbikëqyrjes dhe trajnimit; por edhe tek përcaktimi i detyrimeve themelore të avokatëve.¹⁴

Instrumenti i parë ndërkombëtar për të drejtën e ndihmës juridike ishte ai për Parimet dhe Udhëzimet e Kombeve të Bashkuara për qasjen në Ndihmë Juridike në Sistemet e Drejtësisë Penale. Parimet theksojnë rëndësinë e financimit adekuat për sistemet e

11 Këshilli i Evropës, *Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore, e ndryshuar me Protokollin nr. 15* (Strasburg, ETS 5, 4 nëntor 1950), gjendet tek <https://rm.coe.int/1680a2353d> (qasur më 15 nëntor 2021).

12 Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike, gjendet tek <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx> (qasur më 9 mars 2022)

13 Për diskutim të mëtejshëm mbi vendimet e Komitetit të OKB-së për të Drejtat e Njeriut, shih, Standardet ndërkombëtare për të drejtat në mbrojtje penale: Vendimet e Komitetit të OKB-së për të Drejtat e Njeriut, Iniciativa për Drejtësi të Shoqërisë së Hapur (Prill 2013) gjendet tek https://www.justiceinitiative.org/uploads/d4a5fd83-2158-4f5a-9bf4-7d9dd2fed055/digests-arrest-humiteesright%20rights_20130419.pdf. Informata të mëtejshme mbi standardet e KEDNJ-së dhe praktikën gjyqësore të GjEDNJ-së mund të gjenden tek Udhëzuesi për nenin 6 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, E drejta për gjykim të drejtë (dega penale), Këshilli i Evropës, gjendet tek https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_criminal_eng.pdf (qasur më 9 mars 2022).

14 Parimet Bazë për rolin e avokatëve, miratuar nga Kongresi i Tetë i Kombeve të Bashkuara për Parandalimin e Krimin dhe Trajtimin e Kryesve, Havana, Kubë, 27 gusht deri më 7 shtator 1990; gjendet tek <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/roleoflawyers.aspx> (qasur më 10 mars 2022).

ndihmës juridike, si dhe mes tjerash, specifikojnë se autoritetet, “duhet të krijojnë mekanizma për të siguruar që të gjithë ofruesit e ndihmës juridike të kenë edukimin, trajnimin, aftësinë dhe përvojën në përputhje me natyrën e punës së tyre, duke përfshirë peshën e veprave penale me të cilat përballen, si dhe të drejtat dhe nevojat e grave, fëmijëve dhe grupeve me nevoja të veçanta”.¹⁵

Për sa i përket të drejtës së BE-së, Direktiva 2016/1919 'për ndihmën juridike për të dyshuarit dhe të akuzuarit në procedura penale, si dhe për personat e kërkuar në procedura të urdhërarrestit evropian' inkorporon standardet e lartpërmendura në të drejtën e BE-së.¹⁶

4.2 Korniza ligjore e Kosovës

E drejta për përfaqësim në mbrojtje, duke përfshirë ndihmën juridike falas për të akuzuarit të cilët nuk mund ta përballojnë atë financiarisht, është përligjur në të drejtën e Kosovës. Ndërsa ka disa paqartësi në kornizën aktuale ligjore, ligji mund të interpretohet në përputhje me standardet ndërkombëtare. Instrumentet kryesore ligjore që rregullojnë caktimet sipas detyrës zyrtare janë:

- a) Kushtetuta
- b) Kodi i Procedurës Penale
- c) Ligji për Ndihmën Juridike Falas (Nr. 04/L-017)¹⁷

4.2.1 Kushtetuta

Neni 29 thotë, “Çdokush që privohet nga liria, duhet të njoftohet menjëherë se ka të drejtë të mos japë asnjë deklaratë dhe se ka të drejtë për mbrojtës sipas zgjedhjes së tij/saj [...]”¹⁸ dhe “[...] ka të drejtën që të përdorë mjete juridike për të sfiduar ligjshmërinë e arrestit ose të ndalimit”.¹⁹

Nenet 30 dhe 31 përshkruajnë të drejtën e të akuzuarve, duke përfshirë të drejtën për gjykim të drejtë dhe të paanshëm. Të dy nenet i referohen të drejtës për ndihmë juridike falas për ata “që nuk kanë mjete të mjaftueshme financiare, nëse një ndihmë e tillë është e domosdoshme për të siguruar qasjen efektive në drejtësi”.²⁰

Përveç kësaj, neni 22 i inkorporon edhe KEDNJ-në edhe PNDCP-në në të drejtën e Kosovës, ndërsa neni 53 obligon gjykatat të interpretojnë ligjet e Kosovës në përputhje me jurisprudencën e GJEDNJ-së.²¹

15 Parimet dhe Udhëzimet e Kombeve të Bashkuara për qasjen në ndihmë juridike në sistemet e drejtësisë penale, Parimi 13.

16 Direktiva e BE-së 2016/1919 për ndihmën juridike për të dyshuarit dhe të akuzuarit në procedura penale dhe për personat e kërkuar në procedura të urdhërarrestit evropian (26 tetor 2016), gjendet tek <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L1919&from=en> (qasur më 10 mars 2022).

17 Ndryshuar me Ligjin nr. 08/L-035 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit Nr. 04/L-017 për ndihmën juridike falas. Gjendet tek [ActDetail.aspx \(rks.gov.net\)](https://rks.gov.net/ActDetail.aspx) (qasur më 20 prill 2022).

18 Neni 29(3).

19 Neni 29(4).

20 Neni 31(6). Shih gjithashtu nenin 30(5), i cili parasheh të drejtën që personi “të ketë ndihmën e një mbrojtësi që e zgjedh vet, të komunikojë lirisht me të dhe, nëse nuk ka mjete të mjaftueshme, t’i sigurohet mbrojtja falas”.

21 Po aty, neni 53 i Kushtetutës.

4.2.2 Kodi i Procedurës Penale

Të drejtat e të pandehurve pasqyrohen në të gjithë Kodin e Procedurës Penale dhe janë në përputhje me standardet ndërkombëtare.²² Dispozitat kryesore janë:

- i. **Nenet 3 deri në 5:** prezumimi i pafajësisë, *in dubio pro reo*, *ne bis in idem* dhe e drejta për gjykim në afat të arsyeshëm.
- ii. **Neni 9:** barazia e palëve dhe statusi i barabartë i prokurorisë dhe mbrojtjes.
- iii. **Neni 10:** e drejta për të mos u vetë-inkriminuar.
- iv. **Neni 11:** përshtatshmëria e mbrojtjes, duke përfshirë të drejtën për përfaqësim sipas zgjedhjes së vetë të pandehurit, si dhe koha e mjetet duhura për përgatitjen e mbrojtjes. Kjo dispozitë po ashtu parasheh që *"të pandehurit i cili nuk mund t'i paguajë shpenzimet e mbrojtjes dhe për këtë arsye nuk mund të angazhojë mbrojtës, me kërkesë të tij i caktohet një mbrojtës i pavarur me përvojë dhe me kompetencë konform me llojin e veprës penale, që paguhet nga mjetet e buxhetit kur interesat e drejtësisë këtë e kërkojnë"*.
- v. **Neni 13:** të drejtat e personave të privuar nga liria duke përfshirë të drejtën për ndihmë juridike sipas zgjedhjes së tij/saj.
- vi. **Neni 48:** Detyrimi i prokurorit ndaj të pandehurit, duke përfshirë edhe detyrën për të siguruar prova shfajësuese dhe fajësuese.
- i. **Nenet 53 deri në 61** kanë të bëjnë me të drejtën e të pandehurit për mbrojtës, kualifikimet e mbrojtësit, caktimet sipas detyrës zyrtare, kufizimet dhe shkarkimin. Neni 53 parasheh të drejtën e të pandehurit për mbrojtës gjatë të gjitha fazave të procedurës penale dhe të drejtën për t'u informuar për të drejtën e përfaqësimit.²³
- vii. **Neni 125(3):** paralajmërimet për të pandehurit përpara intervistës ose dëshmisë në procedurë paraprake. Kjo dispozitë e detyron prokurorin të lexojë një paralajmërim që këshillon të pandehurin për të drejtëne tij/saj për heshtje dhe të drejtën për ndihmë juridike . Paralajmërimi duhet të jepet edhe me shkrim së bashku me fletëthirrjen.
- viii. **Neni 136 dhe 141:** i mundëson mbrojtjes të kërkojë nga prokurori që të sigurojë ose të angazhojë ekspertizë, ndërsa neni 137 i mundëson mbrojtjes të kundërshtojë ekspertët e përzgjedhur nga prokuroria.
- ix. **Neni 149:** i jep të drejtë të pandehurit dhe përfaqësuesit të tij/saj që të jenë të pranishëm gjatë 'mundësisë së veçantë hetimore'.
- x. **Neni 246 (1):** e obligon gjykatën që të pandehurin ta udhëzojë për të drejtën e tij/saj për ndihmë juridike. Në vitin 2016, OSBE-ja raportoi që, "[Gjykatara Supreme deklaroi në një vendim të datës 1 shkurt 2015 se nuk mjafton që gjyqtarët thjesht të përmendin të drejtën për ndihmë juridike kur udhëzojnë të pandehurin për të drejtat e tij/saj. Ai ose ajo duhet të pyetet nëse ka ndërmend të sigurojë

22 Kodi i Procedurës Penale, Ligji Nr. 04/L-123, gjendet tek https://www.oak-ks.org/repository/docs/CRIMINAL_PROCEDURE_CODE_502172.pdf [Qasur më 15 nëntor 2021].

23 Shih nenin 53(1) dhe (2) të Kodit të Procedurës Penale të Kosovës.

avokatin privatisht, të paraqesë kërkesë për caktimin e mbrojtësit me shpenzime publike, apo të heqë dorë nga e drejta e tij ose e saj sipas nenit 53 të KPP-së.²⁴

Nenet 57 dhe 58 parashohin kriteret për caktimin e mbrojtësit sipas detyrës zyrtare. Rastet kategorizohen ose si "mbrojtje e detyrueshme", në të cilin rast duhet të caktohet mbrojtësi sipas detyrës zyrtare përveç nëse i pandehuri e ka angazhuar mbrojtësin e tij/saj;²⁵ si dhe rastet kur nuk ka 'mbrojtje të detyrueshme'. Në rastet kur nuk ka 'mbrojtje të detyrueshme'; gjykata gjithsesi mund të caktojë mbrojtës sipas detyrës zyrtare nëse i pandehuri nuk është në gjendje të paguajë për përfaqësimin e tij/saj dhe/ose kur i) vepra penale dënohet me tetë ose më shumë vjet burgim; ose ii) gjykata vlerëson se është në 'interes të drejtësisë' që i pandehuri të përfaqësohet.

Dallimet kryesore midis rasteve me mbrojtje të detyrueshme dhe jo të detyrueshme janë se në këto të fundit, caktimi i mbrojtësit sipas detyrës zyrtare testohet sipas rastit, si dhe në diskrecionin e gjykatës, ndërsa në rastet e mbrojtjes së detyrueshme, caktimi është i detyrueshëm nëse i pandehuri nuk arrin të angazhojë përfaqësuesin e vet.



Figura 1. Pasqyrë e kornizës për caktimet sipas detyrës zyrtare të krijuar në Kodin e Procedurës Penale (nenet 57 dhe 58)

24 Vendimi i Gjykatës Supreme Pml.nr. 23/2015, datë 1 shkurt 2015. Raportuar tek OSBE, *Shqyrtimi i zbatimit të Kodit të ri të Procedurës Penale të Kosovës* (OSBE, qershor 2016), f. 11. gjendet tek <https://www.osce.org/kosovo/243976> (qasur më 25 Shkurt 2022).

25 Neni 57, Kodi i Procedurës Penale.

Vetë sistemi i caktimeve rregullohet me vendime të OAK-së,²⁶ KGJK-së,²⁷ dhe KPK-së,²⁸ që janë nxjerrë në vitin 2013 dhe 2014. Këto përcaktojnë se të gjithë avokatët sipas detyrës zyrtare duhet të caktohen përmes OAK-së, por tarifat e tyre paguhen ose nga KGJK-ja ose KPK-ja, varësisht nga faza në të cilën gjendet rasti dhe puna e kryer (për më shumë, shih në nenin 5.4.2).

OAK-ja mban një listë të avokatëve të cilët janë në dispozicion për punë sipas detyrës zyrtare dhe kur bëhet caktimi, merret avokati që është i radhës në listë, për të siguruar shpërndarje të barabartë të punës. Nëse ai avokat nuk është në dispozicion, kontaktohet emri vijues në listë dhe kështu me radhë. Që nga marsi i vitit 2022, kishte 969 avokatë në listën e avokatëve në dispozicion për caktime sipas detyrës zyrtare, nga të cilët 221 (23 për qind) ishin gra.²⁹ Të gjithë avokatët në listë kanë të drejtë të pranojnë secilin rast sipas detyrës zyrtare në rajonin e tyre, pavarësisht nga pesha apo kompleksiteti. Kjo do të thotë se një avokat i kualifikuar rishtas në listën sipas detyrës zyrtare mund të caktohet për të trajtuar një rast kompleks, pavarësisht nga mungesa e mundshme e përvojës pas kualifikimit.

Në vitin 2016, OSBE-ja mbështeti Memorandumin e Mirëkuptimit (MM) që u nënshkrua nga OAK-ja, KGJK-ja, KPK-ja dhe Policia e Kosovës. Qëllimi i Memorandumit të Mirëkuptimit ishte formalizimi i sistemit të caktimeve të OAK-së; Memorandumi i Mirëkuptimit përcaktoi edhe periudhat minimale të përvojës pas kualifikimit për avokatët sipas detyrës zyrtare që ata të mund të përfaqësojnë rastet pranë Departamentit për Krime të Rënda dhe atij për të Mitur. Me qëllim të zbatimit të Memorandumit të Mirëkuptimit, më 30 qershor 2016, OAK-ja kishte nxjerrë 'Rregulloren për caktimin e avokatëve sipas detyrës zyrtare dhe Agjencinë për Ndihmë Juridike Falas'. Megjithatë, rregullorja u kundërshtua nga avokatë të cilëve u mungonte përvoja minimale pas kualifikimit për të pranuar rastet pranë Departamentit të Krimeve të Rënda dhe atij për të Mitur. Më 19 prill 2017, Qeveria miratoi vendimin e propozuar nga Ministri i Drejtësisë,

26 Oda e Avokatëve të Kosovës, *Vendimi për angazhimin e avokatëve sipas detyrës zyrtare*, Nr. 1190/2014, 3 tetor 2014, në dispozicion në https://oak-ks.org/repository/docs/DOKUMENTE/Vendim_i_Keshillit_Drejtesues.pdf [qasur më 15 nëntor 2021].

27 Këshilli Gjyqësor i Kosovës, *Vendimi për angazhimin e avokatëve sipas detyrës zyrtare*, Vendim Nr. 23/2014, 5 shkurt 2014, në dispozicion në https://oak-ks.org/repository/docs/DOKUMENTE/Vendim_KGJK.PDF [qasur më 15 nëntor 2021].

28 Këshilli Prokurorial i Kosovës, Vendimi Nr. 150/2013, 13 gusht 2013, në dispozicion në https://oak-ks.org/repository/docs/DOKUMENTE/Vendim_KPK.PDF [qasur më 15 nëntor 2021].

29 OSBE-ja është informuar se ky numër luhet vazhdimisht për shkak të çregjistrimit, pezullimit, regjistrimit të avokatëve të rinj, avokatëve që kërkojnë të hiqen nga lista sipas detyrës zyrtare dhe arsye të tjera.

me të cilin u pezullua Rregullorja e OAK-së.³⁰ OSBE-ja është informuar se ky vendim është kontestuar në gjykata, si dhe procedurat janë ende në vazhdim.³¹

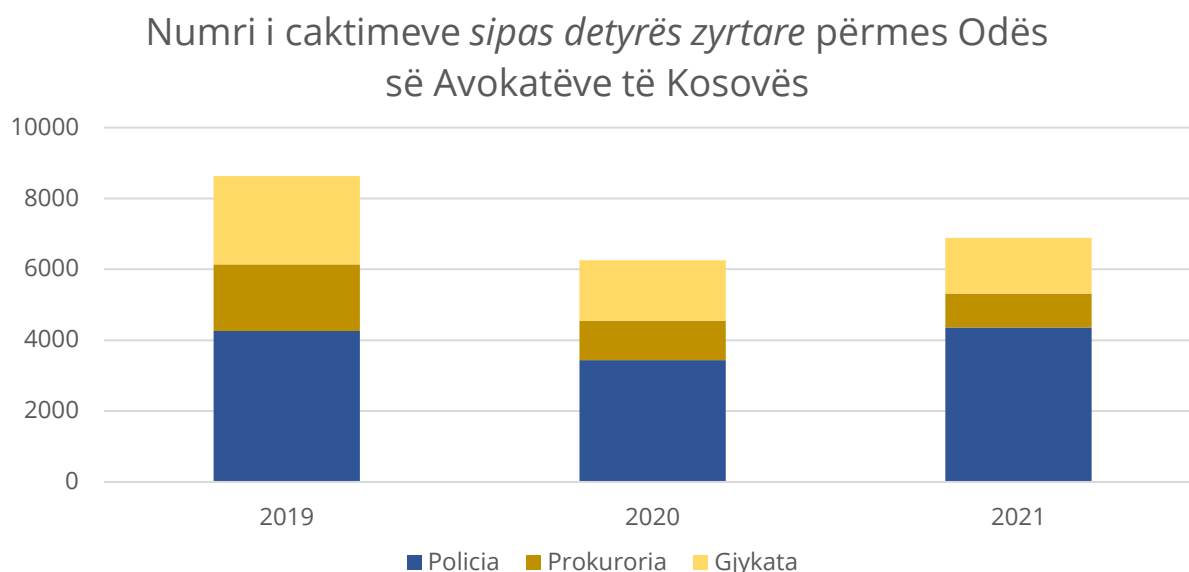


Figura 2. Numri i caktimeve sipas detyrës zyrtare përmes Odës së Avokatëve të Kosovës³²

4.2.3 Ligji nr. 04/L-017 për ndihmë juridike falas

Ligji Nr. 04/L-017 për ndihmë juridike falas përshkruan sistemin e ndihmës juridike falas në procedurë civile, administrative, kundërvajtëse dhe procedurë penale. Qëllimi i ligjit është të ofrojë ndihmë juridike falas për ata që nuk kanë mjete për të paguar për përfaqësim.³³ Ndërsa ligji thotë se ai zbatohet për të gjitha fazat e procesit penal, në praktikë ligji nuk zbatohet për përfaqësimin e mbrojtjes penale.

Ligji themelon Agjencinë për Ndihmë Juridike Falas (ANFJL) si institucionin e vetëm në Kosovë “përgjegjës për organizimin dhe ofrimin e ndihmës juridike falas”.³⁴

OSBE-ja është informuar se politika e ANJF-së është që rastet t'i referohen OAK-së kur ata pranojnë kërkesa për përfaqësim ligjor për të pandehurit në raste penale. OSBE-ja vëren se aktet ligjore kundërthënëse dhe sistemet e ofrimit të ndihmës juridike/përfaqësimit *ex officio* që duken të mbivendosura, mund të dëmtojnë zbatimin koherent të tyre.

30 Neni 44, Ligji për Avokatinë (31 maj 2013) përcakton, “Qeveria e Kosovës mbikëqyr ligjshmërinë e akteve të përgjithshme të Odës së Avokatëve dhe ka të drejtë që gjer në vendimin e gjykatës kompetente, të ndaloj ekzekutimin e aktit i cili është në kundërshtim me ligjin. Kjo mbikëqyrje kufizohet në përfilljen e ligjit dhe të së drejtës, duke mos e cenuar autonominë administrative të Odës së Avokatëve.” Në dispozicion në [https://www.oak-ks.org/assets/cms/uploads/files/aplikacione/Ligji_per_avokatine-_\(Anglisht\)_164184_427315.pdf](https://www.oak-ks.org/assets/cms/uploads/files/aplikacione/Ligji_per_avokatine-_(Anglisht)_164184_427315.pdf) (qasur më 10 mars 2022).

31 Për shkak të procedurave ligjore në vazhdim, OSBE-ja nuk është në gjendje të komentojë për meritat e Memorandumit të Mirëkuptimit.

32 Të dhënat janë siguruar nga Oda e Avokatëve të Kosovës.

33 *Ligji për ndihmë juridike falas*, Ligji nr. 04/L-017, Neni 1 dhe Neni 5(2.4), gjendet tek https://www.ecoi.net/en/file/local/1223586/1226_1404464803_kosovo-law-free-legal-aid-2012-en.pdf [qasur më 15 nëntor 2021].

34 Po aty. Neni 19.

5. GJETJET E HULUMTIMIT

Pjesët e mëposhtme përshkruajnë gjetjet kryesore të anketave që u janë shpërndarë avokatëve, prokurorëve dhe gjyqtarëve. Gjetjet janë plotësuar me rezultatet e monitorimit të gjykimeve nga OSBE-ja, si dhe hulumtimeve në zyrë.

5.1 Sistemi i caktimit sipas detyrës zyrtare

Një gjetje pozitive e anketave ishte se shumica e të anketuarve (82 për qind e gjyqtarëve, 72 për qind e prokurorëve dhe 55 për qind e avokatëve) ishin dakord ose pajtoheshin fuqimisht se sistemi aktual për caktimin e avokatëve sipas detyrës zyrtare funksionon mirë.

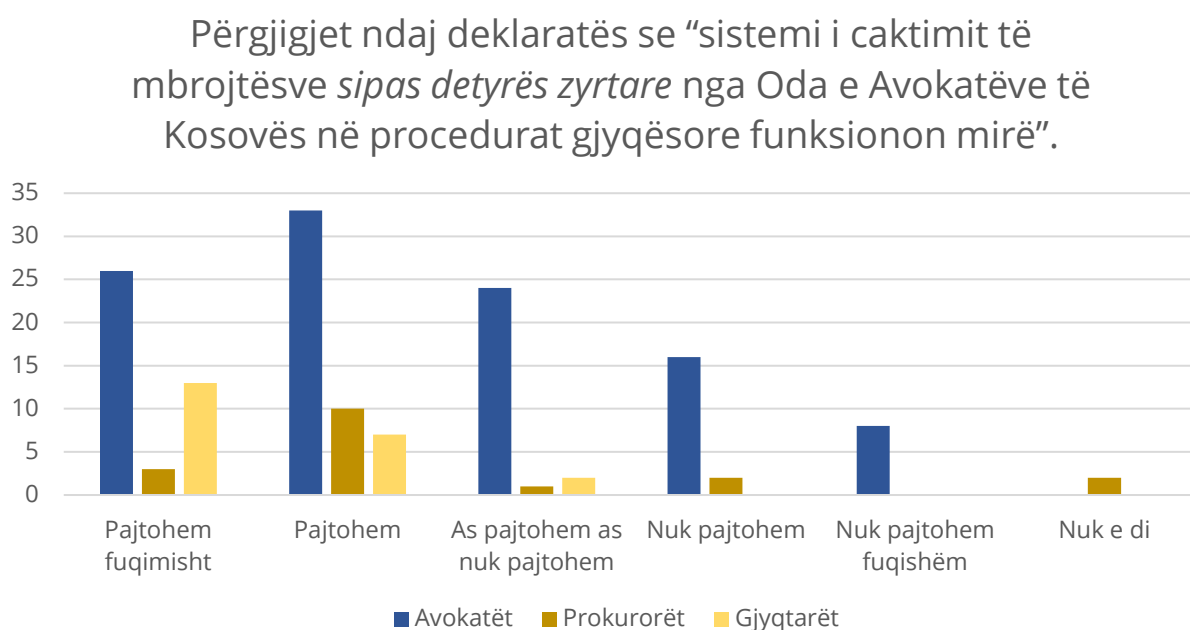


Figura 3. Përgjigjet ndaj deklaratës se “sistemi i caktimit të mbrojtësve sipas detyrës zyrtare nga Oda e Avokatëve të Kosovës në procedurat gjyqësore funksionon mirë”.

Ndër të anketuarit, avokatët ishin ata që kishin më shumë gjasa që të mos pajtoheshin me deklaratën se “sistemi i caktimit të mbrojtësve sipas detyrës zyrtare nga Oda e Avokatëve të Kosovës në procedurat gjyqësore funksionon mirë”. Në përgjigjet narrative, disa avokatë u ankuan për mungesë transparence në sistemin e caktimeve *ex officio* dhe raportuan se nuk ishin caktuar kurrë ose ishin caktuar rrallë në rastet *ex officio*. Këto shqetësime mund të shpjegojnë nivelet më të ulëta të kënaqshmërisë me sistemin mes avokatëve.

Lista sipas detyrës zyrtare ndahet sipas rajoneve; prandaj, numri i caktimeve që merr një avokat ka gjasë të varet nga zona gjeografike e mbuluar, numri i rasteve në atë zonë (zonat më të populluara zakonisht gjenerojnë më shumë raste) dhe numri i avokatëve të regjistruar në zonë. Shpërndarja e barabartë e rasteve brenda rajoneve është e

rëndësishme, ndërsa rastet duhet t'i ndahen me rotacion avokatit vijues në dispozicion në listat sipas detyrës zyrtare.³⁵

Transparenca në procesin e caktimeve është jetike për të siguruar që palët e interesuara të vazhdojnë të përdorin sistemin dhe të mos kthehen në caktime të drejtpërdrejta. Që nga qarkullimi i anketave, OAK ka filluar të publikojë të dhënat e caktimeve sipas detyrës zyrtare në faqen e tyre të internetit.³⁶ Ky është hap pozitiv dhe OAK inkurajohet të vazhdojë ngritjen e transparencës, gjë që nga ana tjetër duhet të çojë në besim më të madh në sistemin e caktimeve, veçanërisht në mesin e avokatëve.

Shpeshtësia e caktimeve të drejtpërdrejta

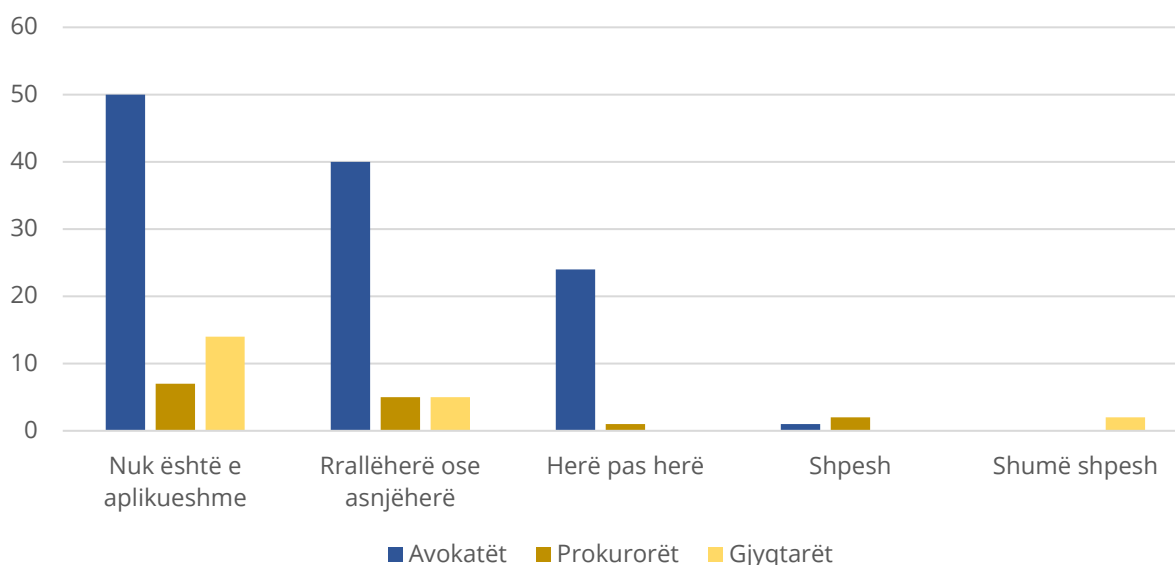


Figura 4. Shpeshtësia e caktimeve të drejtpërdrejta

Sipas rregulloreve të KGJK-së dhe KPK-së, prokuroria, gjykatat dhe policia duhet gjithmonë të kërkojnë caktime sipas detyrës zyrtare përmes OAK-së dhe jo të caktojnë avokatë drejtpërdrejt.³⁷ Kjo garanci siguron që avokatët e caktuar për të vepruar sipas detyrës zyrtare janë të pavarur dhe të lirë të veprojnë në interesin më të mirë të klientëve të tyre. Sistemi i caktimeve i OAK-së gjithashtu ndihmon në ruajtjen e perceptimit të avokatëve sipas detyrës zyrtare se janë duke kryer shërbim të pavarur, e që nga ana tjetër i siguron të pandehurit dhe ndërton besimin e publikut në sistemin e caktimit sipas detyrës zyrtare.

Para kryerjes së anketave, OSBE-ja pranoi raporte për shqetësimet se gjyqtarët dhe prokurorët po caktonin avokatë pa kaluar nëpër OAK.³⁸ Përderisa ekipi i monitorimit të

³⁵ Ndonëse aktualisht nuk është rasti kështu, është e diskutueshme që përzgjedhja duhet të bazohet në një farë mase në kualifikim, në mënyrë që avokati i radhës në listën sipas detyrës zyrtare të jetë në dispozicion dhe i kualifikuar.

³⁶ Shih <https://www.oak-ks.org/en/ex-officio/14> (qasur më 27 janar 2022).

³⁷ Fusnotat 34 deri 36.

³⁸ Para udhëzimeve administrative të vitit 2013 dhe 2014 të OAK-së, KPK-së dhe KGJK-së, gjykatat, prokuroria dhe policia angazhonin drejtpërdrejt avokatë për të përfaqësuar të pandehurit të cilët nuk kishin mundësi financiare për t'i angazhuar ata. Megjithatë, me të drejtë u ndje se sistemi i caktimeve të drejtpërdrejta ofron garanci të pamjaftueshme

gjkimeve të OSBE-së nuk ka vëzhguar asnjë rast të një praktike të tillë, megjithatë është konsideruar e rëndësishme që të futet në anketë një pyetje e ndërlidhur, për të përcaktuar nëse janë bërë caktime të drejtpërdrejta.

Përgjigjet e anketave tregojnë se, përderisa në shumicën e rasteve caktimet bëhen në mënyrë korrekte përmes OAK-së, edhe caktimet e drejtpërdrejta bëhen herë pas here. Gjithsej, 24 avokatë (15 për qind) raportuan se herë pas here emërohen drejtpërdrejt. Megjithatë, shumica dërrmuese e të gjithë të anketuarve thanë se rrallëherë ose kurrë nuk kanë bërë/kanë marrë caktime të drejtpërdrejta ose e kanë shënuar pyetjen si 'nuk aplikohet'.

Anketat përfshinin gjithashtu një pyetje opsionale për gjyqtarët dhe prokurorët e anketuar për të shpjeguar rrethanat në të cilat ata bëjnë caktime të drejtpërdrejta. Shumica e të anketuarve e përdorën këtë hapësirë për të përsëritur përkushtimin e tyre ndaj sistemit të caktimeve të OAK-së dhe për të shpjeguar se nuk bëjnë caktime të drejtpërdrejta. Aty ku të anketuarit thanë se kishin caktime të drejtpërdrejta, përgjigjet narrative shpjeguan se këto ishin bërë në raste të jashtëzakonshme ku nuk ishte praktike të caktohej avokat përmes OAK-së duke pasur parasysh nevojën urgjente për përfaqësim (shih më tej në pjesën 5.4.2.d).

Një shqetësim tjetër lidhur me caktimin e avokatëve sipas detyrës zyrtare ishte se disa të anketuar raportuan se sistemi nuk siguron vazhdimësi të përfaqësimit. Në veçanti, u vu re se një avokat që përfaqëson një të pandehur në fazën e hetimit nuk caktohet domosdo për të përfaqësuar të pandehurin në gjykatë. Kjo rrezikon të dëmtojë cilësinë e përfaqësimit (pasi avokatët e sapoemëruar do të jenë më pak të njoftuar me rastin dhe klientin), gjithashtu krijon punë shtesë pasi avokati i sapoemëruar duhet të njoftohet me rastin dhe klientin e ri, gjë që mund të vonojë procedurat. Në rastet kur një i pandehur është i pambrojtur për shkak të moshës, problemeve të shëndetit mendor ose aftësive të tjera të kufizuara, kjo mungesë vazhdimësie mund të jetë veçanërisht e dëmshme. Rëndësia e vazhdimësisë pasqyrohet në Direktivën e BE-së për Ndhimën Juridike për të dyshuarit dhe të akuzuarit në procedurat penale dhe për personat e kërkuar në procedurat evropiane të urdhrimit të arrestit, e cila thotë, *"[kur] ndihma juridike i është dhënë një të dyshuari, një personi të akuzuar ose një personi në kërkim, një mënyrë për të siguruar efektivitetin dhe cilësinë e saj është të mundësohet vazhdimësia në përfaqësimin e tij/saj ligjor. Në këtë aspekt, shtetet anëtare duhet të lehtësojnë vazhdimësinë e përfaqësimit ligjor gjatë gjithë procesit penal [...]."*³⁹

në lidhje me pavarësinë e avokatit të caktuar. Përdorimi i caktimeve të drejtpërdrejta mund t'u mundësojë gjykatave/prokurorëve/policisë të përzgjedhin avokatë mbrojtës që shihen si më të favorshëm për gjykatat/prokurorët/policinë. Edhe nëse ky rrezik është thjesht teorik, perceptimi i njëanshmërisë mund të minojë besimin e publikut në përfaqësimin sipas detyrës zyrtare.

39 Parathënie Paragrafi 25, Direktiva e BE-së 2016/1919 për ndihmë juridike për të dyshuarit dhe të akuzuarit në procedurat penale dhe për personat në kërkim në procedurat e urdhërarrestit evropian (26 tetor 2016), gjendet tek <https://eur-lex.europa.eu/legal-përmbajtje/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L1919&from=en> (qasur më 10 mars 2022).

5.2 Përfaqësimi në fazën e hetimit

Si prokurorët ashtu edhe gjyqtarët raportuan se shumica e të dyshuarve janë të përfaqësuar gjatë fazës së hetimit të një rasti. Megjithatë, avokatët raportuan se shpesh janë caktuar vetëm pasi i dyshuari ishte intervistuar. Kjo mbështetet edhe nga Strategjia për Sundimin e Ligjit 2021-2026, e cila thotë se “[q]asja në avokat shpesh ofrohet vetëm pas marrjes në pyetje nga policia”.⁴⁰ Intervista në polici është fazë jetike në procesin e hetimit, si dhe është e rëndësishme që të dyshuarit të kenë qasje në mbrojtje juridike efektive dhe në kohën e duhur kur merren në pyetje.

Sipas Kodit të Procedurës Penale, të dyshuarit duhet të informohen për të drejtat e tyre, duke përfshirë të drejtën për të *“përfitur nga ndihma e mbrojtësit dhe për t’ia ofruar mbrojtësin nëse ai ose ajo nuk ka mundësi të paguajë ndihmën juridike”*.⁴¹ Është gjithashtu e rëndësishme që të dyshuarit të ndërgjegjësohen se e drejta për ndihmë juridike është e drejtë e vazhdueshme që mund të ushtrohet në çdo kohë.

Një pjesë e konsiderueshme e gjyqtarëve (45 për qind) dhe prokurorëve (50 për qind) raportuan se herë pas here ishin të shqetësuar në lidhje me këshillat standarde ligjore të ofruara nga avokatët mbrojtës gjatë një hetimi. Kjo u pasqyrua gjithashtu me atë se 56 për qind e prokurorëve pajtoheshin apo fuqimisht pajtoheshin që avokatët mbrojtës që përfaqësojnë të dyshuarit nën hetim duhet të rregullohen më mirë, ndërsa 67 për qind pajtoheshin apo pajtoheshin fuqimisht që avokatët që ofrojnë përfaqësim për të dyshuarit nën hetim duhet të kenë trajnim më të mirë. Në përgjigjet narrative, prokurorët shprehën shqetësimin se caktimi i mbrojtësve sipas detyrës zyrtare nuk merr parasysh natyrën ose seriozitetin e rastit, ku si rezultat mund të caktohen avokatë të papërvojë për të përfaqësuar të pandehurit në raste të rënda/komplekse.

Në përgjithësi, përgjigjet sugjerojnë se, ndërkohë që në shumicën e rasteve sistemi dhe standardi i përfaqësimit gjatë hetimeve është i kënaqshëm, në një pakicë të konsiderueshme rastesh ka shqetësime në lidhje me efektivitetin e përfaqësimit.

40 Problemet me qasjen në gjykata dhe prokurori, Strategjia për Sundimin e Ligjit 2021-2026 (korrik 2021) në faqen 22, gjendet tek <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/8EF86336-E250-4EA2-9780-D4B8F7E853B5.pdf> (qasur më 10 mars 2022).

41 Neni 167(1.4), Kodi i Procedurës Penale.

Shpeshtësia e shqetësimeve në lidhje me standardin e këshillimit ligjor gjatë fazës së hetimit

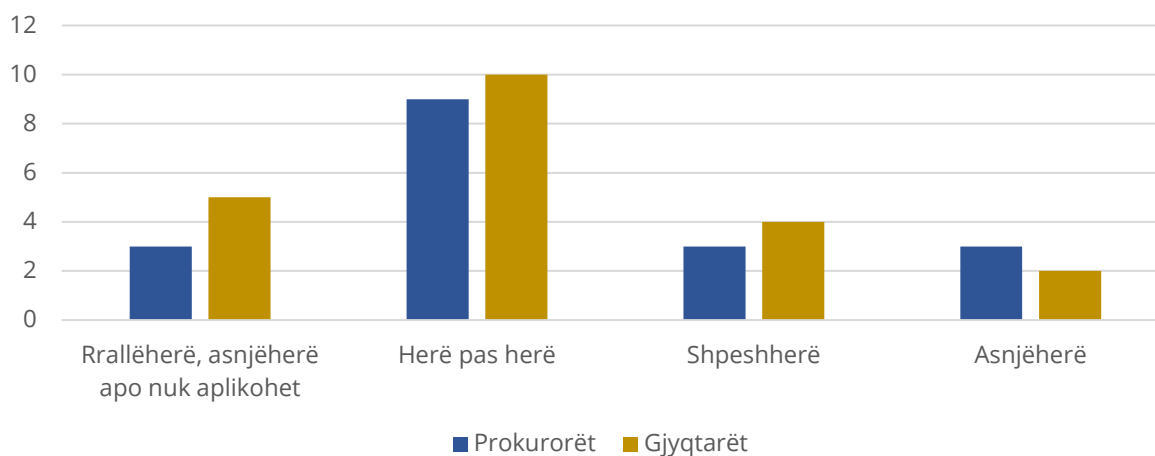


Figura 5. Shpeshtësia e shqetësimeve në lidhje me standardin e këshillimit ligjor gjatë fazës së hetimit

Për qëllime krahasimi, gjyqtarët dhe prokurorët e anketuar u pyetën se sa shpesh ishin të shqetësuar për atë që një i dyshuar kishte thënë gjatë një hetimi kur nuk ishte i përfaqësuar ligjërisht. Përgjigjet shërbejnë për të nënvizuar nevojën për përfaqësim efektiv ligjor gjatë hetimeve, ku 39 për qind të anketuarve nga prokuroria dhe 27 për qind të anketuarve nga gjyqësori raportojnë se ishin 'shpesh' ose 'shumë shpesh' të shqetësuar me atë që i pandehuri i papërfaqësuar kishte thënë gjatë hetimit.

5.3 Përfaqësimi sipas detyrës zyrtare gjatë fazës së procedurës paraprake dhe gjykimit

Në rastet e mbrojtjes së detyrueshme, pra në ato raste ku, sipas Kodit të Procedurës Penale, të pandehurit duhet të përfaqësohen, nga anketa rezulton se të pandehurit zakonisht kanë përfaqësim; 45 për qind e prokurorëve dhe 50 për qind e gjyqtarëve raportuan që ose pyetja nuk ishte e aplikueshme ose ata rrallë ose kurrë nuk kanë hasur të pandehur të papërfaqësuar në rastet e mbrojtjes së detyrueshme. Megjithatë, pjesa tjetër e të anketuarve raportuan të pandehur të papërfaqësuar të paktën herë pas here në rastet e mbrojtjes së detyrueshme.

Monitorimi i gjyqësimit të OSBE-së nga janari 2020 deri në dhjetor 2021, nuk ka regjistruar shqetësime në lidhje me ofrimin e përfaqësimit në rastet e mbrojtjes së detyrueshme.⁴² Megjithatë, gjetjet e anketës sugjerojnë se ka të pandehur të papërfaqësuar në disa raste të tilla. Duke shpjeguar pse një i pandehur mund të jetë i papërfaqësuar në rast të mbrojtjes së detyrueshme, të paktën një gjyqtar dhe një prokuror u përgjigjën se kjo mund të t'i atribuohet "kushteve ekonomike të të pandehurit". Këto përgjigje sugjerojnë një nivel hutie se kur përfaqësimi sipas detyrës zyrtare duhet të zbatohet.

⁴² Kjo është ndoshta për shkak të fokusimit të monitorimit të gjyqësimit të OSBE-së në monitorimin tematik, d.m.th. në rastet me prioritet si terrorizmi dhe korrupsioni.

Kriteret e kufizuara që rastet të jenë të 'mbrojtjes së detyrueshme' rezultojnë që në shumicën e rasteve të përfshihen në kategorinë e mbrojtjes jo të detyrueshme, duke përfshirë rastet e rënda. Megjithatë, pjesa më e madhe e prokurorëve dhe gjyqtarëve deklaruan se të pandehurve nuk u jepet asnjëherë, rrallë ose vetëm herë pas here përfaqësimi ligjor sipas detyrës zyrtare në rastet jo të detyrueshme. Kjo çështje është raportuar edhe në raportet e organizatave të tjera,⁴³ si dhe në raportin "Rishikimi i zbatimit të Kodit të ri të Procedurës Penale të Kosovës" të OSBE-së të vitit 2016, i cili ofron një analizë të hollësishme të shqetësimeve në lidhje me të pandehurit e papërfaqësuar.⁴⁴

Në anketat për këtë raport, si prokurorët ashtu edhe gjyqtarët raportuan se shpesh janë të shqetësuar për aftësinë e të pandehurve të papërfaqësuar për të paraqitur rastin e tyre. Në mënyrë të ngjashme, shumica e avokatëve të anketuar deklaruan se numri i të pandehurve të papërfaqësuar që paraqiten në lëndët penale është problematik.

Shpeshtësia e caktimeve sipas detyrës zyrtare në rastet jo të detyrueshme të raportuara nga prokurorët dhe gjyqtarët

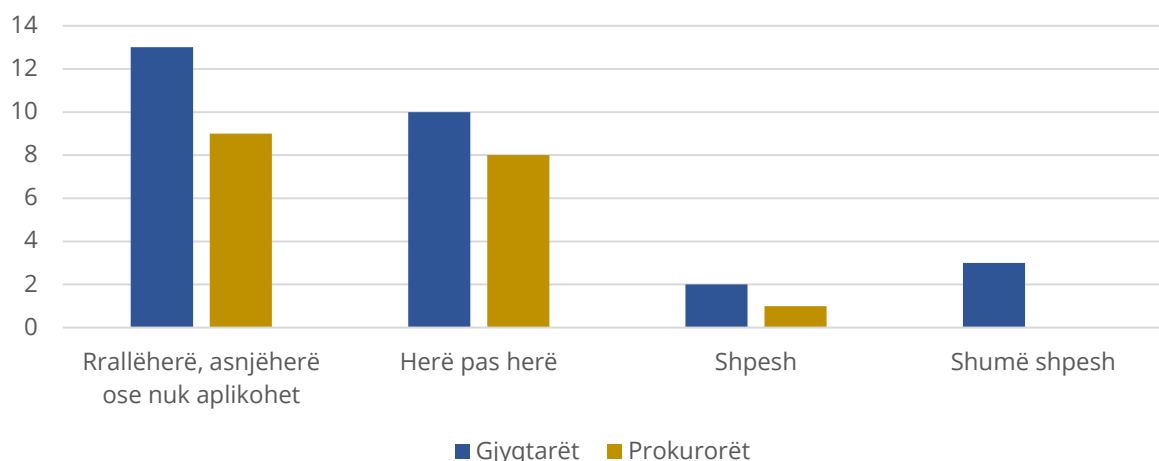


Figura 6. Shpeshtësia e caktimeve sipas detyrës zyrtare në rastet jo të detyrueshme të raportuara nga prokurorët dhe gjyqtarët

Vlen të ritheksohet se ekzistojnë tre rrugë drejt përfaqësimit sipas detyrës zyrtare:

- 1) Rasti kualifikohet si mbrojtje e detyrueshme në përputhje me nenin 57 ose për shkak se vepra dënohet me dhjetë vjet ose më shumë burgim, i pandehuri është në paraburgim, për shkak të cenueshmërisë së të pandehurit ose sepse i pandehuri dëshiron të pranojë fajin dhe vepra dënohet me një ose më shumë vite burgim.
- 2) I pandehuri nuk ka mjete për të paguar për përfaqësimin e tij/saj ligjor dhe vepra dënohet me tetë vjet ose më shumë burgim.

⁴³ Për shembull, Vlerësimi i rrezikut për Odën e Avokatëve të Kosovës, UNDP (tetor, 2019) në paragrafin 100; gjendet tek https://www.ks.undp.org/content/kosovo/en/home/library/democratic_governance/corruption-risk-assessment-for-the-bar-association.html (qasur më 10 mars 2022)

⁴⁴ OSBE, *Rishikimi i zbatimit të Kodit të ri të Procedurës Penale të Kosovës* (OSBE, qershor 2016), fq. 8-13, gjendet tek <https://www.osce.org/kosovo/243976> (qasur më 25 shkurt 2022).

- 3) I pandehuri nuk ka mjete për të paguar për përfaqësimin e tij/saj ligjor dhe "pavarësisht nga dënimi i parashikuar" kur është në interes të drejtësisë që ai/ajo të përfaqësohet.

Rruga e tretë kërkon që, përveç 'testit të mjeteve', gjykata duhet të bëjë edhe testin e 'interesave të drejtësisë'. Testi i interesave të drejtësisë nuk është i definuar, ndërsa Strategjia për Sundimin e Ligjit 2021-2026 ka theksuar se kjo paraqet sfida në ofrimin e ndihmës juridike falas.⁴⁵

Udhëzimet mund të gjenden në praktikën gjyqësore e GJEDNJ-së.⁴⁶ GJEDNJ është shprehur se përcaktimi i interesave të drejtësisë varet nga interpretimi i gjykatës bazuar në tre kritere: i) pesha e veprës penale dhe ashpërsia e dënimit të mundshëm, nëse dënohet; ii) kompleksiteti i rastit dhe iii) gjendja sociale ose personale e të akuzuarit.⁴⁷

Formulimi i nenit 57(1.2), të Kodit të Procedurës Penale, "pavarësisht nga dënimi i parashikuar" është padyshim konfuz. Këtu thuhet se për të përmbushur standardet ndërkombëtare duhet të interpretohet vetëm për të theksuar se kriteri i tretë zbatohet për të gjitha veprat, pavarësisht se dënimi i parashikuar dhe ashpërsia e dënimit të mundshëm mbeten faktorë relevantë për interesat e vendosjes së drejtësisë.

Sipas gjyqtarëve të anketuar, kur vendoset nëse do të caktohet mbrojtës sipas detyrës zyrtare në një rast që nuk i nënshtrohet mbrojtjes së detyrueshme, dy arsye kryesore për të vendosur që përfaqësimi kërkohe në interes të drejtësisë janë i) menaxhimi efikas i lëndës dhe ii) interesat e viktimës, p.sh., rastet e abuzimit në familje, deliktet seksuale, etj. Arsyet e tjera përfshinin cenueshmërinë e të pandehurit dhe çështje të rëndësishme ose komplekse të ligjit.

45 *Strategjia për Sundimin e Ligjit 2021-2026* (korrik 2021), f. 22, gjendet tek <https://md.rks.gov.net/desk/inc/media/8EF86336-E250-4EA2-9780-D4B8F7E853B5.pdf> (qasur më 15 nëntor 2021).

46 Po aty, para. 474-476. Shih *Rastin Quaranta kundër Zvicrës*, para. 33-36; *Rasti Zdravko Stanev kundër Bullgarisë*, para. 38.

47 Ngjashëm, Direktiva e BE-së, neni 4, përcakton "[kur] një Shtet Anëtar aplikon testin meritot, ai duhet të marrë parasysh peshën e veprës penale, kompleksitetin e çështjes dhe ashpërsinë e sanksionit në fjalë, për të përcaktuar nëse interesat e drejtësisë kërkojnë dhënie e ndihmës juridike. Në çdo rast, testi i meritës konsiderohet të jetë përmbushur në situatat e mëposhtme: (a) kur i dyshuari ose personi i akuzuar sillet para gjykatës ose gjyqtarit kompetent për të vendosur për paraburgimin në cilëndo fazë të procedurës brenda fushëveprimit të kësaj direktive; dhe (b) gjatë ndalimit."

Arsyet që janë konsideruar të rëndësishme nga gjyqtarët për përcaktimin nëse përfaqësimi sipas detyrës zyrtare duhet të ofrohet në interes të drejtësisë

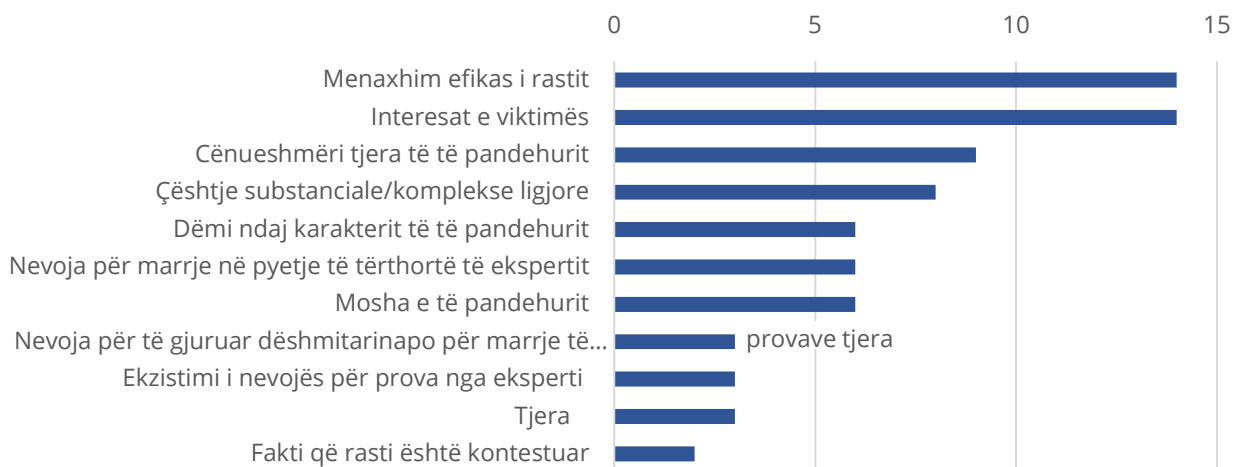


Figura 7. Arsyet që janë konsideruar të rëndësishme nga gjyqtarët për përcaktimin nëse përfaqësimi sipas detyrës zyrtare duhet të jepet në interes të drejtësisë

Është pozitive që mbi gjysma (54 për qind) e të anketuarve mendojnë se përfaqësimi sipas detyrës zyrtare është në interes të drejtësisë kur është e nevojshme për të mbrojtur interesat e viktimës, si në rastet e dhunës në familje dhe dhunën në baza gjinore. Procedura penale e Kosovës nuk vendos ndonjë sistem që i ndalon të pandehurve pa përfaqësim marrjen në pyetje të tërthortë të ankuesve në këto kategori të rasteve. Përderisa monitorimi i gjykimeve nga ana e OSBE-së nuk ka hasur në raste kur viktimat e dhunës në familje/në bazë gjinore janë marrë në pyetje të tërthortë nga të pandehurit, kjo është fushë ku legjislacioni do të mund të përforcohej, ashtu që të rritet mbrojtja e ankuesve të cenueshëm, si dhe të përmirësohet cilësia e dëshmisë që ata janë në gjendje të japin.

Edhe në rastet jo të detyrueshme, bëhet testi i mjeteve për caktimet sipas *detyrës zyrtare*. Megjithatë, natyra e testit të mjeteve është thjesht deklarative, gjegjësisht i pandehuri vetëm duhet të dorëzojë deklaratën e të hyrave të tij/saj, se ai/ajo ka mjete të pamjaftueshme për të paguar për përfaqësim,⁴⁸ ndërsa gjykata nuk pritët të bëjë hetime të mëtejshme për aftësinë e tyre të pagesës. Shumica e gjyqtarëve të anketuar kanë raportuar se të pandehurit që marrin përfaqësim sipas detyrës zyrtare rrallë ose kurrë nuk e plotësojnë deklaratën e kërkuar. Kjo është vërejtur edhe nga monitoruesit e gjykimeve të OSBE-së.

Një mënyrë për të rritur efikasitetin në caktimin e ndihmës juridike dhe për të siguruar që burimet ndahen aty ku ka më së shumti nevojë është vendosja e kriterëve për aplikimin e testit të mjeteve në fazën e përfaqësimit, gjegjësisht kalimi nga sistemi thjesht deklarativ që është aktualisht në fuqi, në një sistem ku gjykata ose ndonjë organ tjetër

⁴⁸ Neni 58(4), Kodi i Procedurës Penale.

vlërëson mjetet e të pandehurit sipas kriterëve për të përcaktuar kualifikimin e tij për përfaqësim sipas detyrës zyrtare. Një sistem i tillë do të ishte në përputhje me legjislacionin e BE-së, me kushtin që i njëjti duhet të, *“marrë parasysh të gjithë faktorët relevantë dhe objektivë, si të ardhurat, kapitalin dhe situatën familjare të personit në fjalë, si dhe kostot e ndihmës së avokatit dhe standardin e jetesës në atë shtet anëtar, me qëllim që të përcaktojë nëse, në përputhje me kriteret e zbatueshme në atë Shtet Anëtar, një të dyshuari ose të akuzuari i mungojnë burimet e mjaftueshme për të paguar ndihmën e një avokati”*.⁴⁹

5.4 Efektiviteti i përfaqësimit të mbrojtjes në fazën e gjyqimit dhe procedurës paraprake

5.4.1 Vlerësimi i raportuar nga gjyqtarët dhe prokurorët

Gjyqtarët dhe prokurorët u pyetën se sa shpesh kishin shqetësime lidhur me standardin e përfaqësimit të mbrojtjes të ofruar gjatë proceseve gjyqësore në lidhje me përfaqësimin sipas detyrës zyrtare dhe atë privat.



Figura 8. Shpeshtësia e shqetësimeve në lidhje me standardet e avokatëve të caktuar sipas detyrës zyrtare siç janë raportuar nga gjyqtarët dhe prokurorët

49 Neni 4, Direktiva e BE-së 2016/1919 për ndihmën juridike për të dyshuarit dhe të akuzuarit në procedurat penale dhe për personat e kërkuar në procedurat e fletarrestimit evropian (26 tetor 2016), gjendet tek <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L1919&from=en> (qasur më 10 mars 2022).

Shpeshtësia e shqetësimeve në lidhje me standardet e avokatëve privatë siç janë raportuar nga gjyqtarët dhe prokurorët

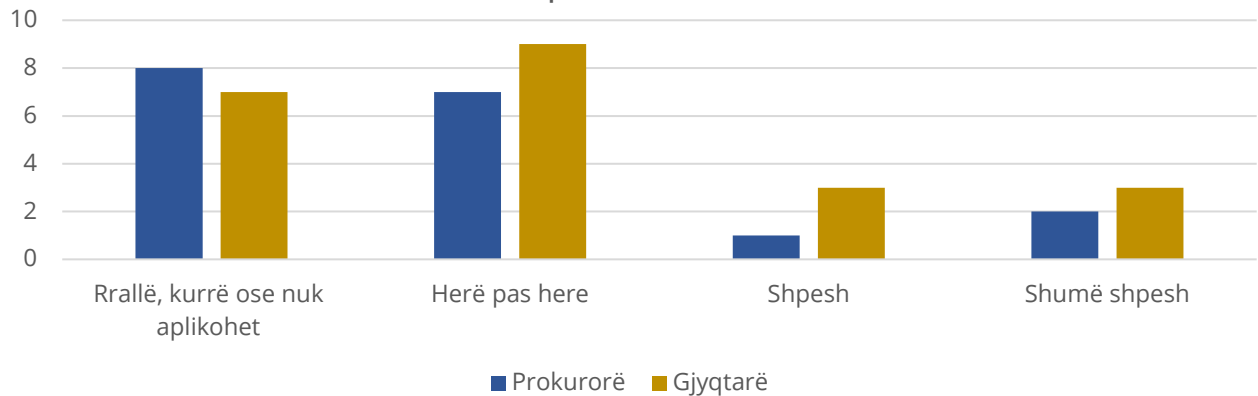


Figura 9. Shpeshtësia e shqetësimeve në lidhje me standardet e avokatëve me privatë siç janë raportuar nga gjyqtarët dhe prokurorët

Është pozitive të theksohet se standardet e përfaqësimit janë raportuar të jenë përgjithësisht të ngjashme. Përderisa më shumë gjyqtarë raportuan se ishin 'shpeshherë' më të shqetësuar me avokatët e caktuar sipas detyrës zyrtare krahasuar me avokatët e angazhuar privatisht, shumica e gjyqtarëve dhe prokurorëve raportuan se kurrë, rrallëherë ose vetëm kohë pas kohe kishin shqetësime në lidhje me standardet e përfaqësimit, pavarësisht nëse ofroheshin privatisht apo sipas detyrës zyrtare.

Ndër pyetjet me përgjigje narrative, gjyqtarëve dhe prokurorëve iu kërkua të përshkruanin shqetësimet e tyre, nëse kishte të tilla, në lidhje me standardet e përfaqësimit. Shqetësimet kryesore që dolën nga këto përgjigje ishin:

- (i) Avokatët mbrojtës u perceptuan si të papërgatitur/pamjaftueshëm të njoftuar me shkresat e lëndës;
- (ii) Disa të anketuar u ankuan se avokatët mbrojtës nuk ofrojnë materiale dhe detaje të dëshmitarëve me kohë, duke vonuar kështu procedurat;⁵⁰
- (iii) Kishte shqetësime për avokatët mbrojtës të papërvojë që përfaqësonin të pandehurit në raste të rënda; dhe në fund
- (iv) Disa të anketuar shprehën shqetësimin se avokatët mbrojtës "bëjnë parashtresa" por nuk janë të përkushtuar të ofrojnë përfaqësim në standardin më të lartë.

Monitoruesit e gjykimeve të OSBE-së kanë vëzhguar gjithashtu raste kur është vënë re se avokatët mbrojtës ishin të papërgatitur në argumentimin e rastit të tyre, përfshirë dështimin në kundërshtim të provave dhe parashtresave të prokurorisë.⁵¹ Shqetësimi i fundit i ngritur në

⁵⁰ Ky shqetësim është identifikuar edhe në raportin OSBE, Rishikimi i zbatimit të Kodit të ri të Procedurës Penale të Kosovës (OSBE, qershor 2016), gjendet tek <https://www.osce.org/kosovo/243976> (qasur më 25 shkurt 2022)

⁵¹ Shqetësimet më të zakonshme të vërejtura nga monitoruesit e gjykimit në lidhje me standardet e mbrojtjes janë: i) provat kërkohen në fazë të vonuar, që çon në vonesa që do të mund të ishin shmangur; dhe ii) avokatët nuk janë të njoftuar me lëndën dhe për këtë arsye bëjnë pyetje jorelevante ose të papërshtatshme ndaj dëshmitarëve, si dhe madje në disa raste edhe klientëve të tyre; dhe iii) avokatët nuk zbatojnë rregullat e përcaktuara në Kodin e Procedurës Penale.

anketa përsërit gjetjet e raportit të OSBE-së të vitit 2016 që thotë, "edhe në rastet kur avokati mbrojtës është i pranishëm, shpeshherë mbrojtja nuk ka angazhim aktiv në procedurë sa do të duhej të kishte".⁵²

Në përpilimin e listës së mësipërme, duhet theksuar se ka pasur një numër relativisht të ulët të përgjigjeve nga gjyqtarët dhe prokurorët. Për më tepër, shumica e të anketuarve shprehën kënaqshmëri me sistemin aktual dhe mendonin se ai siguron përfaqësim adekuat për të pandehurit.

5.4.2 Vlerësimi i raportuar nga avokatët

Avokatët u pyetën për kufizimet kryesore në aftësitë e tyre për të ofruar përfaqësim efektiv për klientët e tyre. Në pjesët në vijim përshkruhen shqetësimet kryesore të ngritura.

a) **Tarifat dhe kompensimi**

Deri më tani, shqetësimi kryesor i avokatëve ishte në lidhje me normat e kompensimit për angazhimin sipas detyrës zyrtare.

Edhe pse caktimi sipas detyrës zyrtare bëhet nga OAK, tarifat për angazhim sipas detyrës zyrtare paguhën ose nga KPK-ja, për përfaqësim në fazën e hetimit, ose nga KGJK-ja, për përfaqësim në fazën e gjykimit. Tarifat për angazhim sipas detyrës zyrtare rregullohen përmes dy udhëzimeve administrative.⁵³ Është e habitshme që normat kanë mbetur të pandryshuara që nga miratimi i udhëzimeve administrative më 2014, që do të thotë që avokatët sipas detyrës zyrtare nuk kanë pasur rritje të tarifave për gati tetë vjet.⁵⁴

Udhëzimi administrativ i KPK-së mbulon shërbimin e ofruar nga avokatët sipas detyrës zyrtare që caktohen përmes OAK-së nga policia apo prokuroria, pra që punojnë në fazën e hetimit.⁵⁵ Udhëzimi administrativ i KGJK-së vlen për avokatët e caktuar sipas detyrës zyrtare, përmes OAK-së, nga gjykata. Tarifat janë të harmonizuara në të dy udhëzimet administrative si më poshtë:

- Shqyrtimi i shkresave të lëndës: Pagesë e njëhershme prej 10 euro për rastet në Departamentin e Përgjithshëm dhe 20 euro për rastet në Departamentin e Krimeve të Rënda ose Departamentin për të Mitur;⁵⁶
- Përfaqësimi i të pandehurit para Departamentit të Përgjithshëm:
 - Për vepër penale të dënueshme deri në tre vjet burgim - 40 euro
 - Për vepër penale të dënueshme deri në pesë vjet burgim - 48 euro
 - Për vepër penale të dënueshme deri në dhjetë vjet burgim - 68 euro

52 Fusnota 52, f. 4.

53 Këshilli Prokurorial i Kosovës, Udhëzimi Administrativ 2/2014 për Procedurat e kompensimit të mbrojtësve me shpenzime publike, nr. 1352/2014, 26 nëntor 2014, gjendet tek https://prokuroria-rks.org/assets/cms/uploads/files/Dokumente_Publikime/PSH/Legjislacioni/ANudhzAdmn/Nr.1352.2014-Udhezim_Administrativ_nr.02.2014_per_Procedurat_per_Mompenshimintes. (qasur më 15 nëntor 2021) dhe Këshilli Gjyqësor i Kosovës, vendimi për miratimin e udhëzimit administrativ nr. 9/2014 për procedurat e kompensimit të mbrojtësve me shpenzime publike, nr. https://oak-ks.org/repository/docs/DOKUMENTE/Udhezim_per_proceduren_kompensimit_mbrojtesve_me_shpenzime_publike_KGJK.pdf (qasur më 15 nëntor 2021).

54 Rregulloret nuk janë përditësuar pas miratimit të ligjit për gjykatat, prandaj nuk ka referencë për lëndët në Departamentin Special. Me sa duket, tarifat e aplikueshme janë të njëjta sikurse ato për Departamentin e Krimeve të Rënda.

55 Nenet 2 dhe 3 të Udhëzimit Administrativ nr. 2/2014 të KPK-së.

56 Neni 4 i Udhëzimit Administrativ të KPK-së nr. 2/2014 dhe neni 4 i Udhëzimit Administrativ të KGJK-së nr. 9/2014.

- Për rastet e krimit të organizuar - 127.50 euro⁵⁷
- Për veprë penale të dënueshme me më shumë se dhjetë vjet burgim⁵⁸ -150 euro⁵⁹

- Në Departamentin e Krimeve të Rënda dhe Departamentin për të Mitur tarifa është 80 euro.
- Në të gjitha rastet, nëse seanca zgjat më shumë se një orë, kompensimi shtesë është 30 për qind e tarifave të deklaruara;⁶⁰ p.sh. avokati i caktuar sipas detyrës zyrtare që përfaqëson klientin e akuzuar për veprë para Departamentit të Përgjithshëm e që është e dënueshme me burgim deri në pesë vjet, merr 48 euro për orën e parë të seancës gjyqësore dhe 14.40 euro për orët pasuese.
- Hartimi i ankesave si mjet i rregullt juridik paguhet me 40 euro për ankesë kundër vendimit të gjykatës; nga 40 euro deri në 80 euro për parashtesë; nga 80 euro deri në 160 euro për ankesë kundër aktgjykimit dhe për mjete të jashtëzakonshme juridike.⁶¹

Llogaritjet më sipër janë bërë në bazë të tarifave 40 për qind të OAK-së për punë private.⁶²

Sipas udhëzimeve administrative, "*[k]ompensimi i avokatëve mbrojtës me shpenzime publike nuk mund të kalojë shumën prej 500 euro [...] për një muaj duke përfshirë angazhimin e tyre në të gjitha gjykatat e Kosovës*".⁶³ Qëllimi dhe zbatimi i kësaj dispozite është disi i paqartë.⁶⁴ Pa një qëllim të përcaktuar, ky është padyshim rregull arbitrar që rrezikon të krijojë nxitje për avokatët që të vonojnë procedurat.⁶⁵

Nuk ka kompensim për konsultime me klientët, d.m.th. konsultimi/këshillimi (edhe nëse klienti është në paraburgim) nuk paguhet; dhe nuk ka kompensim për udhëtim apo pritje.

OSBE-ja vëren se tarifa për shqyrtimin e shkresave të lëndës duket e ulët, veçanërisht kur merret parasysh fakti që nuk ka kompensim për konsultim me klientin. KGJK është në proces të rishikimit të rregulloreve dhe kuptohet se propozimet përfshijnë shtimin e tarifës për konsultim me klientët në paraburgim dhe vendosjen e tarifave të reja për përfaqësim në Departamentin Special.⁶⁶

57 Krime të organizuar përkufizohet në Kodin e Procedurës Penale si veprë e rëndë, prandaj nuk është e qartë se si zbatohet kjo dispozitë për tarifën në Departamentin e Përgjithshëm. Shih nenin 22, Kodi i Procedurës Penale.

58 Ekziston një mospërputhje ndërmjet udhëzimit administrativ të KPK-së dhe atij të KGJK-së në lidhje me këtë kategori të veprave. Sipas Udhëzimit Administrativ të KPK-së, norma aplikohet për veprat e dënueshme me më shumë se dhjetë vjet burgim. Ndërsa sipas Udhëzimit Administrativ të KGJK-së, norma aplikohet për veprat e dënueshme me më shumë se 20 vjet burgim.

59 Shih fusnotën 58, këto vepra, sipas nenit 22, KPP, do të konsideroheshin si vepra të rënda.

60 Neni 5 i Udhëzimit Administrativ të KPK-së nr. 2/2014 dhe neni 5 i Udhëzimit Administrativ të KGJK-së nr. 9/2014.

61 Neni 6 i Udhëzimit Administrativ nr. 9/2014 të KGJK-së.

62 *Po aty*.

63 Neni 6 i Udhëzimit Administrativ të KPK-së nr. 2/2014 dhe neni 7 i Udhëzimit Administrativ të KGJK-së nr. 9/2014.

64 Është raportuar se rregulli ishte vendosur për të siguruar shpërndarje të barabartë të rasteve sipas detyrës zyrtare. Megjithatë, që kur është miratuar sistemi i caktimeve në OAK, kjo nuk duhet të jetë më e nevojshme. U sugjerua gjithashtu se kjo dispozitë mund t'i ndihmojë gjykatat dhe prokuroritë që të menaxhojnë buxhetet e tyre. Një shqetësim tjetër është se nuk është e qartë se si zbatohet rregulli. Pagesat e avokatëve sipas detyrës zyrtare në fazën e përfaqësimit bëhen nga gjykata dhe OSBE-ja nuk është në dijeni të ndonjë mekanizmi me të cilin gjykatat mund të kontrollojnë nëse avokati sipas detyrës zyrtare ka marrë pagesën për një lëndë tjetër në një gjykatë tjetër gjatë të njëjtit muaj.

65 Për shembull, një avokat që i afrohet kufirit prej 500 euro në një muaj mund të tundojë të kërkojë shtyrje më të gjatë për të siguruar që të mund të paguhet për seancën e ardhshme.

66 Udhëzimet aktuale administrative datojnë para Ligjit për Gjykatat dhe për këtë arsye nuk i referohen tarifave për rastet pranë Departamentit Special.

Shpenzimet për caktimet sipas detyrës zyrtare sipas institucionit

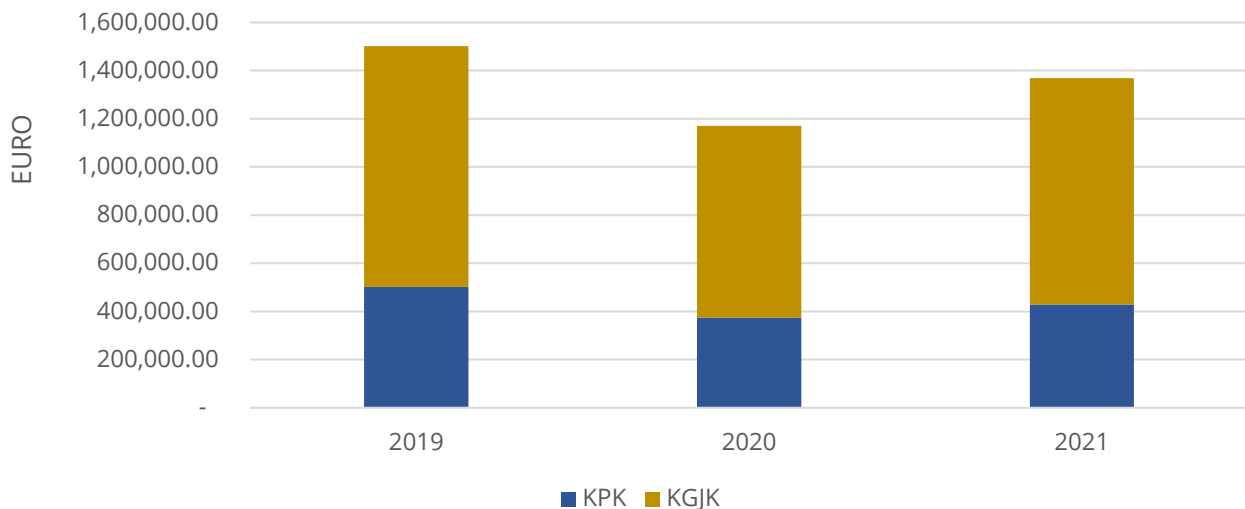


Figura 10. Shpenzimet për caktimet sipas detyrës zyrtare sipas institucionit ⁶⁷

Shpenzimet e përgjithshme, bazuar në shifrat e ofruara nga KGJK dhe KPK, janë ilustruar në figurën dhjetë. Kjo tregon se gjatë tre viteve të fundit shuma mesatare ka qenë 1,346,704 euro në vit (afërsisht 0.72 EURO për kokë).

Sistemi do të përfitonte nga një analizë gjithëpërfshirëse e kostos/përfitimit, si dhe nga një vlerësim i nevojave për të përcaktuar se sa nevojitet për të siguruar financim adekuat në përputhje me standardet ndërkombëtare. Me gjasë, rritja e financimit, veçanërisht për të mundësuar përgatitjen e duhur të lëndës nga avokatët mbrojtës (përmes rritjes së tarifave për shqyrtimin e dosjeve të lëndës dhe sigurimit të kompensimit për konsultime me klientët), mund të prodhojë kursime afatgjata. Në vitin 2019, Banka Botërore publikoi raportin 'Mjet për drejtësinë: analizë e përfitimit të kostos së ndihmës juridike', i cili ofron një analizë gjithëpërfshirëse se si mund të bëhen kursime përmes ofrimit më të mirë të ndihmës juridike.⁶⁸ Kjo reflektohet edhe në Parimet dhe udhëzimet e Kombeve të Bashkuara për qasjen në ndihmë juridike në sistemet e drejtësisë penale, ku theksohet:

"Sistemi funksional i ndihmës juridike, si pjesë e sistemit funksional të drejtësisë penale, mund të zvogëlojë kohëzgjatjen e mbajtjes së të dyshuarve në stacione të policisë dhe qendrat e paraburgimit, krahas reduktimit të popullsisë së burgjeve, dënimeve të gabuara, mbipopullimit të burgjeve dhe mbipopullimit në gjykata, si dhe reduktimit të shkeljeve të përsëritura dhe riviktimizimit. Gjithashtu, ai mund të mbrojë të drejtat e viktimave dhe dëshmitarëve në procesin e drejtësisë penale. Ndihma juridike mund të përdoret për të kontribuar në parandalimin e krimit duke rritur ndërgjegjësimin për ligjin.

⁶⁷ Shifrat e dhëna nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës dhe Këshilli Prokurorial i Kosovës. Shih gjithashtu, 'Vlerësim krahasues i të dhënave mbi funksionimin e sistemit të drejtësisë në Kosovë (2014 - 2020), bazuar në metodologjinë e Komisionit Evropian për Efikasitetin e Drejtësisë (CEPEJ) për vlerësimin e sistemeve gjyqësore nga Ministria e Drejtësisë (shkurt 2022)

⁶⁸ Një mjet për drejtësinë: Analizë e përfitimit të kostos së ndihmës juridike, Banka Botërore (shtator, 2019), gjendet tek <https://documents1.worldbank.org/curated/en/592901569218028553/pdf/A-Tool-for-Justice-The-Cost-Benefit-Analysis-of-Legal-Aid.pdf>; qasur më 7 mars 2022.

Ndihma juridike luan rol të rëndësishëm në mundësimin e masave të diversionit dhe shqiptimit të sanksioneve dhe masave të bazuara në komunitet, duke përfshirë masat pa paraburgim; promovojnë përfshirjen më të madhe të komunitetit në sistemin e drejtësisë penale; reduktojnë përdorimin e panevojshëm të paraburgimit dhe burgimit; racionalizojnë politikat e drejtësisë penale; dhe sigurojnë përdorim efikas të burimeve shtetërore.”⁶⁹

Mund të argumentohet po ashtu që rregullimet aktuale të financimit nuk ofrojnë autonomi të mjaftueshme buxhetore dhe se duhet të krijohet një sistem që ndan buxhetin e përfaqësimit sipas detyrës zyrtare nga ai i KGJK-së dhe KPK-së. As KPK dhe as KGJK nuk kanë linja të veçanta buxhetore për përfaqësimin sipas detyrës zyrtare. Në vend të kësaj, tarifatat sipas detyrës zyrtare vijnë nga linja buxhetore për ‘mallra dhe shërbime’,⁷⁰ ose një linjë buxhetore që mbulon edhe dëshmitë e ekspertëve.⁷¹ Sipas sistemit aktual, duket se ekziston rreziku që kërkesat paralele për fonde të kufizuara mund të jenë pengesë për rritjen e përdorimit të përfaqësimit sipas detyrës zyrtare. Publikimi, ‘Kërkesat minimale të ndihmës juridike në Evropë sipas të drejtës ndërkombëtare’ thekson se autoritetet shtetërore duhet të “sigurojnë që sistemet e tyre të ndihmës juridike financohen mirë, kanë burime të mjaftueshme financiare dhe të stafit dhe kanë autonomi buxhetore”.⁷²

Një çështje e veçantë por e ndërlidhur, e që është raportuar nga avokatët, ishte se sistemi për marrjen e pagesës është tejet burokratik. Rregulloret kërkojnë që avokatët sipas detyrës zyrtare të marrin formularin e kompensimit të tyre të nënshkruar nga kryetari i trupit gjykues dhe kryetari i gjykatës, për lëndët gjyqësore, ose nga prokurori dhe kryeprokurori për lëndët në fazë të hetimit.⁷³ Më pas, avokati duhet ta dorëzojë formularin të zyrtari financiar i prokurorisë ose gjykatës, i cili nga ana e tij kontrollon dhe verifikon të dhënat përpara se ta dërgojë për pagesë.⁷⁴ Dorëzimi duhet të bëhet brenda afateve strikte për pagesë.⁷⁵

OSBE-së i është raportuar se ky sistem është i vështirë për avokatët të cilët duhet të shpenzojnë kohë shtesë për të marrë nënshkrime të shumta për të pranuar tarifatat e tyre dhe, sipas OAK-së, shumë avokatë nuk kërkojnë kompensim për punën sipas detyrës zyrtare për shkak të kohës për paraqitjen e kërkesës. Megjithatë, sipas KGJK-së, zyrtarët ligjorë të gjykatës janë përgjegjës për plotësimin dhe marrjen e nënshkrimeve përkatëse në formular. Zyrtari ligjor duhet ta plotësojë formularin, në një kopje të marrë nënshkrimet e gjyqtarëve, një kopje për dosjen gjyqësore dhe një kopje t’ia japë avokatit mbrojtës. Kur avokati dorëzon formularin e tij në zyrën e financave, zyra duhet të kontrollojë kopjen e nënshkruar të dorëzuar nga zyrtari ligjor. OSBE-ja është e informuar se përderisa ky sistem funksionon shumë mirë në disa gjykata, ai nuk zbatohet njëtrajtshëm, që mbase shpjegon disa nga shqetësimet e raportuara nga OAK.

69 Parimet dhe udhëzimet e Kombeve të Bashkuara për qasjen në ndihmë juridike në sistemet e drejtësisë penale, paragrafët 3 dhe 4 të hyrjes, gjendet tek https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UN_principles_and_guidelines_on_access_to_legal_aid.pdf (qasur më 10 mars 2022).

70 Në rastin e KGJK-së.

71 Në rastin e KPK.

72 Faqe 13, Kërkesat minimale për ndihmë juridike në Evropë sipas së drejtës ndërkombëtare, Iniciativa për Drejtësi e Shoqërisë së Hapur, gjendet tek <https://www.justiceinitiative.org/publications/legal-aid-europe-minimum-requirements-under-international-law> (qasur më 7 mars 2022).

73 Neni 8 i Udhëzimit Administrativ të KPK-së nr. 2/2014 dhe neni 9 i Udhëzimit Administrativ të KGJK-së nr. 9/2014.

74 Neni 10 i Udhëzimit Administrativ të KPK-së nr. 2/2014 dhe neni 11 i Udhëzimit Administrativ të KGJK-së nr. 9/2014.

75 Neni 11 Udhëzimit Administrativ nr. 9/2014 të KGJ-së.

b) Zbulimi dhe qasja në shkresat e lëndës

Një pengesë tjetër për ofrimin e përfaqësimit efektiv të raportuar nga avokatët është qasja në shkresat e lëndës. Për të përgatitur dhe përfaqësuar një të pandehur, avokatët kanë nevojë për qasje jo vetëm në provat në të cilat mbështetet prokuroria, por edhe në materialet që mund të ndihmojnë mbrojtjen (për shembull, shënimet e zyrtarit policor që tregojnë deklaratat e mëparshme jokonsistente të bëra nga një dëshmitar).

Kjo është shënuar edhe nga GJEDNJ-ja, e cila disa herë ka deklaruar se qasja në informacion është pjesë thelbësore e barazisë së palëve dhe e së drejtës për gjykim të drejtë të garantuar nga neni 6, KEDNJ. GJEDNJ është shprehur se në disa rrethana, kufizimet/mosdhënia e qasjes në shkresat e lëndës/zbulim të provave mund të shkelin parimin e barazisë së palëve dhe të drejtën për gjykim të drejtë.⁷⁶

Përgjigjet në pyetjen, "sa shpesh hasni probleme në marrjen e informatave nga prokuroria/qasje në shkresat e lëndës?"

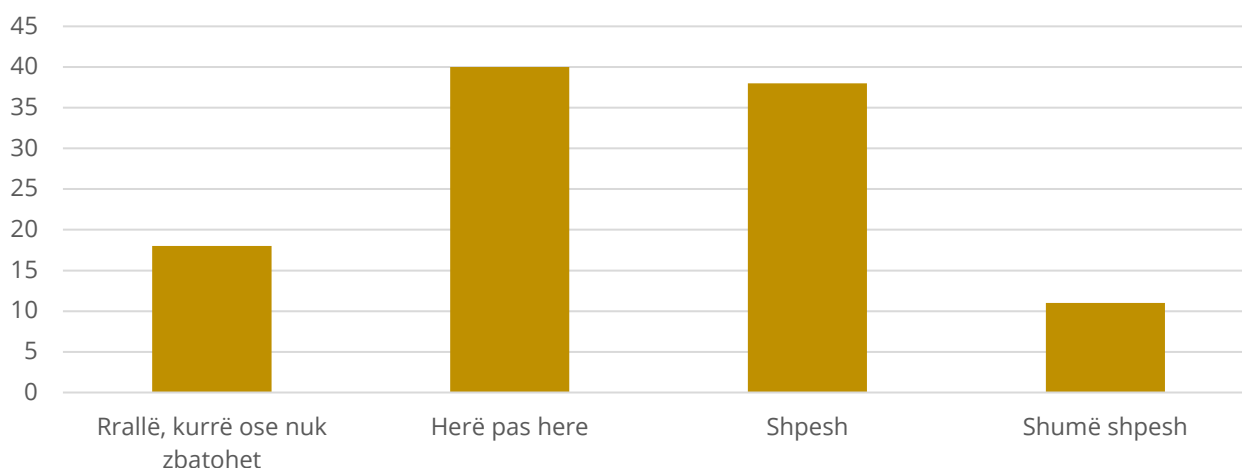


Figura 11. Përgjigjet në pyetjen "sa shpesh hasni probleme në marrjen e informatave nga prokuroria/qasje në shkresat e lëndës të prokurorisë?"

Vetëm 17 për qind e të anketuarve kanë raportuar se kanë hasur rrallë ose kurrë në probleme, ndërsa 46 për qind e të anketuarve kanë thënë se kanë hasur në probleme shpesh ose shumë shpesh. Dy shkaqet më të zakonshme të vështirësive janë raportuar si i) provat janë zbuluar me vonesë (70 për qind e të anketuarve) dhe ii) prokurori ka refuzuar t'i zbulojë provat (24 për qind e të anketuarve).

Një shqetësim tjetër në lidhje me qasjen në informata/barazinë e armëve, është se 44 për qind e prokurorëve kanë raportuar se rrallë ose kurrë nuk marrin kërkesa nga mbrojtja për të

⁷⁶ Shih për shembull: Beraru kundër Rumanisë (Kërkesa nr. 40107/04), gjendet tek [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":\["40107/04"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (qasur më 10 mars 2022); Rowe dhe Davis kundër Mbretërisë së Bashkuar (Kërkesa nr. 28901/95), gjendet tek [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":\["28901/95"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (qasur më 10 mars 2022).

siguruar ose ruajtur prova që mund të jenë shfajësuese.⁷⁷ Vetëm 11 për qind e prokurorëve kanë raportuar se kanë marrë kërkesa të tilla 'shpesh' dhe 44 për qind kanë raportuar se kanë marrë kërkesa herë pas here.

c) **Pranimi i fajësisë**

Në raportin e tij të vitit 2016,⁷⁸ OSBE-ja ka vënë në dukje se përdorimi i alternativave ndaj gjykimit ishte i ulët.⁷⁹ Kështu vazhdon të jetë, ku në marrëveshje për pranimin e fajësisë kanë hyrë vetëm rreth 14 për qind e rasteve të monitoruara nga OSBE-ja.⁸⁰ Në rastet kur ka prova të mjaftueshme për të vërtetuar veprën/veprat penale të pretenduara dhe i pandehuri e pranon përgjegjësinë, pranimi i fajësisë në fazë të hershme ka përparësitë e veta: për të pandehurit ka ulje dënimi dhe për gjykatat dhe prokurorinë zgjidhja e hershme e rasteve kursen burimet dhe përmirëson efikasitetin.

Në gjithë anketën, avokatët janë ankuar se të pandehurve u bëhet presion për të pranuar fajësinë. Nga ana tjetër, gjyqtarët janë ankuar se avokatët mbrojtës i pengojnë negociatat mbi pranimin e fajësisë dhe e kundërshtojnë pranimin e fajësisë për t'i rritur tarifat e tyre nga rasti.

Do të ishte e dobishme që të gjitha institucionet relevante të nxjerrin udhëzime të qarta për pranimin e fajësisë (si të negociuara ashtu edhe ato të arritura në procedurë të rregullt). Në këtë drejtim, mund të jenë të dobishme udhëzimet nga OAK-ja se si avokatët duhet t'i këshillojnë të pandehurit në lidhje me përfitimet e mundshme të pranimit të fajësisë dhe të sigurojnë që të pandehurit të mos vihen nën presion për të pranuar fajësinë, si dhe për të ruajtur qëndrimin e tyre profesional (p.sh. nga një klient i cili pas pranimit të fajësisë, pretendon se e ka bërë këtë vetëm për shkak se është vënë nën presion nga avokati ose nga një palë tjetër). Një udhëzim i tillë, duke i përshkruar praktikat më të mira dhe obligimet profesionale, mund të ndihmojë gjithashtu për të hedhur poshtë pohimet se avokatët pengojnë pranimin e fajësisë.⁸¹

d) **Koha e pamjaftueshme për përgatitje dhe vonesat**

Përgjigjet ndaj anketave kanë vënë në dukje se avokatët mendojnë se ndonjëherë u jepet kohë e pamjaftueshme përpara se të caktohen në një lëndë dhe se si rrjedhojë, ata nuk kanë kohë

77 Neni 216, Kodi i Procedurës Penale: 'Kërkesa e të pandehurit për marrjen apo ruajtjen e provave' "1. Gjatë hetimit, i pandehuri mund të kërkojë nga prokurori i shtetit marrjen e ndonjë prove konkrete. 2. Prokurori i shtetit merr provën apo dëshminë e tillë nëse është e rëndësishme për procedurën dhe: 2.1. nëse ekziston rreziku që provat ose dëshmitë të humbasin ose nuk ka gjasa të jenë të disponueshme për gjykim, 2.2. nëse provat e tilla mund të arsyetojnë lirimin e të pandehurit nga paraburgimi, 2.3. nëse prova ose dëshmia e kërkuar ka gjasë të arsyeshme që do të jetë shfajësuese, ose 2.4. nëse ka arsye të tjera të justifikuara për të mbledhur prova ose dëshmi të tilla. 3. Nëse i pandehuri ose mbrojtësi i tij kërkon nga prokurori i shtetit që të merr prova të caktuara të cilat gjenden jashtë Kosovës, prokurori i shtetit mund të mbledh provat e tilla në pajtim me nenin 219 të këtij Kodi. 4. Nëse prokurori i shtetit refuzon kërkesën për marrjen e provës, ai merr aktvendim të mbështetur në arsyetim dhe e njofton të pandehurin. I pandehuri mund të ankohet te gjyqtari i procedurës paraprake ndaj aktvendimit të tillë".

78 Shqyrtimi i zbatimit të Kodit të ri të Procedurës Penale të Kosovës (OSBE, qershor 2016) fq. 24-26, gjendet tek <https://www.osce.org/kosovo/243976> (Qasur më 25 shkurt 2022).

79 Alternativat kryesore ndaj gjykimit janë pranimi i fajësisë nëpërmjet një marrëveshjeje mbi pranimin e fajësisë (neni 233, KPP) ose në procedurë të rregullt (neni 248, KPP). Alternativa të tjera, më pak të zakonshme, ndaj gjykimit janë ndërmjetësimi (neni 232, KPP) dhe pezullimi i përkohshëm i procedurës (neni 230, KPP). 'Procedurat alternative' janë të përshkruara në Kapitullin XIV, KPP.

80 Në vitin 2021, OSBE-ja ka monitoruar 494 raste, me 1146 të pandehur, nga të cilët 156 kanë hyrë në marrëveshjen për pranimin e fajësinë për një ose më shumë akuza.

81 Për shembull, në Angli dhe Uells, avokatët janë të detyruar t'i këshillojnë klientët e tyre për përfitimet e mundshme të pranimit të fajësisë për sa i përket shpenzimeve dhe dënimit, dhe duhet t'i konfirmojnë gjykatës se e kanë bërë këtë përpara se të pandehurit t'i kërkohet të deklarohet lidhur me fajësinë e tij.

të mjaftueshme për t'u përgatitur, ose ndonjëherë detyrohen të refuzojnë caktimin për shkak të angazhimeve të tjera. Kjo mund të ndikojë gjithashtu në sigurimin e vazhdimësisë kur jepet afat i shkurtër, ndërsa dhe avokati i angazhuar më parë nuk është më në dispozicion, duke çuar në caktimin e një avokati të ri.

Edhe Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut⁸² edhe Komiteti për të Drejtat e Njeriut kanë konstatuar se është detyrë e gjykatës/autoriteteve vendore të sigurojnë kohën e duhur që të mundësohet përgatitja e mbrojtjes.⁸³ Kjo do të thotë që avokatëve duhet t'u jepet kohë adekuate për t'u përgatitur për seancë dhe të caktohen mjaftueshëm përpara gjykimit për t'u mundësuar atyre që t'i shqyrtojnë shkresat e lëndës, të konsultohen dhe këshillojnë klientin dhe të përgatisin mbrojtjen e tyre. Duhet të sigurohet vazhdimësia sa herë që të jetë e mundur, ndërsa avokatët e emëruar duhet të ndërrohen vetëm në rrethana të jashtëzakonshme, siç mund të ndodhë kur është e qartë se një avokat dështon të ofrojë përfaqësim efektiv për klientin e tij/saj ose kur avokati raporton konflikt interesash.⁸⁴

Gjyqtarët gjithashtu kanë raportuar se sistemi i caktimeve i OAK-së mund të çojë në vonesa sepse ata duhet të presin derisa të caktohet avokati. Vlen të theksohet se sistemi i OAK-së nuk parasheh që të ketë avokat kujdestar për të marrë pjesë në rastet urgjente, por kërkon që OAK-ja të konsultojë listën për të gjetur një avokat në dispozicion kur ndodh një rast i tillë. Në gjykatat më të ngarkuara, një listë e avokatëve kujdestarë (në detyrë) *sipas detyrës zyrtare* të pranishëm në ndërtesën e gjykatës dhe pjesëmarrja e tyre për të pandehurit e papërfaqësuar, mund ta zgjidhë këtë çështje dhe përfundimisht mund të përmirësojë efikasitetin e gjykatës duke i shmangur shtyrjet e seancave.

Në fund, është raportuar nga gjyqtarët dhe prokurorët se avokatët nganjëherë përpiqen t'i zvarrisin procedurat/shkaktojnë vonesa. KPP-ja i jep gjykatës kompetenca për të sanksionuar ata që shkaktojnë vonesa të shmangshme në procedurë, megjithatë, monitorimi i gjykimeve nga OSBE-ja ka gjetur se gjykatat rrallë i ushtrojnë këto kompetenca.⁸⁵ Zbatimi më i mirë i këtyre kompetencave ekzistuese mund të paraqesë dekurajim efektiv për palët që shkaktojnë vonesa dhe në këtë mënyrë e përmirëson menaxhimin e lëndëve.

82 Në çështjen *Daud kundër Portugalisë*, avokati i ndihmës juridike është caktuar tri ditë përpara një rasti kompleks; gjykata është shprehur se ishte 'dukshëm e qartë' që avokatja nuk kishte kohë të mjaftueshme për të, "studiuar shkresat e lëndës, vizituar klientin e saj në burg sipas nevojës, si dhe për të përgatitur mbrojtjen e saj". Shih paragrafin 39, që gjendet tek http://www.hrcr.org/safrica/arrested_rights/daud_portugal.html (qasur më 7 mars 2022)

83 Shih Standardet Ndërkombëtare për të Drejtat e Mbrojtjes në Çështjet Penale: Vendimet e Komitetit të OKB-së për të Drejtat e Njeriut, Shoqëria e Hapur (Prill, 2013) për një përmbledhje të vendimeve të Komitetit të të Drejtave të Njeriut për këtë dhe pika të tjera. Gjendet tek <https://www.justiceinitiative.org/uploads/d4a5fd83-2158-4f5a-9bf4-7d9dd2fed055/digests-arrest%20rights-human-rights-committee-20130419.pdf> (qasur më 10 mars 2022).

84 Në çështjen *Falco dos Santos kundër Portugalisë*, avokati kishte marrë pjesë në gjykatë, por kishte heshtur, duke mos e marrë në pyetje të tërthortë dëshmitarin dhe duke mos ndërhyrë në emër të të pandehurit. Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut ka konstatuar se në rrethana të tilla, ku ishte dukshëm e qartë se avokati nuk po ofronte përfaqësim efektiv, gjykata e ka pasur për detyrë që të ndërhyjë.

85 Neni 256 i Kodit të Procedurës Penale kërkon që mbrojtja të paralajmërojë parashtrimin e cilësdo alibie dhe dëshmitarëve që propozon të thërrasë në gjykim, si dhe çfarëdo baze për përjashtimin e përgjegjësive penale. Kjo dispozitë e rëndësishme është krijuar për të mundësuar menaxhimin efektiv të rastit. Mospajtueshmëria me këtë dispozitë dënohet me gjobë deri në 250 euro. Gjithashtu, neni 308 "Mosparaqitja e mbrojtësit në shqyrtimin gjyqësor" thotë: "kur në shqyrtim gjyqësor nuk paraqitet mbrojtësi i thirrur me rregull dhe për arsytet e mosardhjes nuk e njofton gjykatën posa të ketë mësuar për ato, ose nëse mbrojtësi lëshon shqyrtimin gjyqësor pa lejen e gjyqtarit të vetëm gjykues apo të trupit gjykues, gjykata kërkon menjëherë nga i akuzuari që të angazhojë një mbrojtës tjetër. Nëse i akuzuari nuk e bën këtë, kurse caktimi i mbrojtësit nuk mund të bëhet pa e dëmtuar mbrojtjen, shqyrtimi gjyqësor shtyhet".

6. KONKLUZION

Në vitin 2016, OSBE-ja ka identifikuar shqetësime në lidhje me zbatimin e Kodit të Procedurës Penale të vitit 2013 dhe ka vënë në dukje dështimin në realizimin e rritjes së rolit të avokatëve të paraparë me ligj. Hulumtimi për këtë raport tregon se shumë nga këto shqetësime ende mbeten relevante. Gjithashtu, ky raport nxjerr në pah çështjet në lidhje me përshtatshmërinë e sistemit aktual të caktimit të avokatëve sipas detyrës zyrtare. Shumë prej këtyre janë përmbledhur me saktësi në Raportin për Kosovën të vitit 2021, ku thuhet, *“Niveli i ofrimit të ndihmës juridike, edhe pse i përmirësuar, mbetet ende i pamjaftueshëm për shkak të legjislacionit kontradiktor, mungesës së ndërgjegjësimit të publikut dhe sistemeve të ndryshme që zbatohen për ofrimin e ndihmës juridike falas. Gjithashtu, nuk ekziston ndonjë sistem i sigurimit të cilësisë në ofrimin e ndihmës juridike”*.⁸⁶

Ka dëshmi se numri i lartë i të pandehurve të papërfaqësuar që paraqiten para gjykatave vazhdon të jetë problem. Kjo mund të jetë për shkak se gjykatat aplikojnë interpretim restriktiv të kriterit të 'interesave të drejtësisë' për rastet ku mbrojtja nuk është e detyrueshme, si dhe/ose për shkak të hutisë në lidhje me interpretimin e saktë të ligjit. Dispozitat e caktimit të avokatit sipas detyrës zyrtare në Kodin e Procedurës Penale janë tepër komplekse, thjeshtimi i tyre mund të përmirësojë zbatimin dhe të ndihmojë për të siguruar që sistemi të jetë në përputhje me standardet ndërkombëtare.

Në veçanti, avokatët kanë theksuar shqetësime në lidhje me financimin e angazhimeve sipas detyrës zyrtare. Disa nga këto shqetësime duket të jenë valide, veçanërisht në lidhje me normat e ulëta për përgatitjen e rastit. Çdo rritje e tarifave do të ketë implikime për buxhetin e përgjithshëm dhe rekomandohet që të ketë një vlerësim të plotë të nevojave të kombinuara me një analizë kosto/përfitim për të përcaktuar mënyrën më të mirë për të financuar sistemin.⁸⁷ Një opsion që do të mund të mundësonte përdorim më efikas të burimeve do të ishte vendosja e kriterëve për testin e mjeteve, si dhe zbatimin e tij në të gjitha rastet (edhe pse kjo do ta bënte sistemin më kompleks për t'u administruar dhe ndoshta do të kërkonte krijimin e një organi ose agjencie të veçantë). Këto çështje kërkojnë shqyrtim më të detajuar që është përtej fushëveprimit të këtij raporti.

Vetëm rritja e tarifave për angazhim të avokatëve sipas detyrës zyrtare nuk do të trajtojë çështjet e ngritura në lidhje me cilësinë e përfaqësimit. Në fakt, shqetësimet e ngritura nga të anketuarit në sondazhe duket se prekin si rastet e të avokatëve të angazhuar sipas detyrës zyrtare ashtu edhe të atyre të angazhuar privatisht.

⁸⁶ Raporti për Kosovën 2021, Komisioni Evropian, gjendet tek https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/kosovo-report-2021_en (qasur më 9 mars 2022).

⁸⁷ Ndër të tjera, vlerësimi i nevojave duhet të marrë parasysh faktin se rritja e paraparë e procedurave të gjykimeve në mungesë mund të vendosë kërkesa shtesë për sistemin e angazhimit sipas detyrës zyrtare dhe do të shohim angazhim më të madh të avokatëve sipas detyrës zyrtare në çështje më komplekse dhe më të rënda sesa shihen zakonisht tani.

Standardet ndërkombëtare kërkojnë që autoritetet të sigurojnë që avokatët të ofrojnë përfaqësim efektiv në interes të drejtësisë.⁸⁸ Oda e Avokatëve të Kosovës duhet të ofrojë trajnime dhe specializim për avokatët që punojnë në sistemin e drejtësisë penale si dhe udhëzime të qarta për detyrat dhe obligimet e tyre profesionale. Për rastet e angazhimit sipas detyrës zyrtare, është e këshillueshme një formë e mbikëqyrjes/kontrollit të cilësisë për të siguruar përdorimin më të mirë të fondeve publike.

Duhet të theksohet gjithashtu se ka gjetje pozitive nga hulumtimi, duke përfshirë faktin se sistemi aktual i caktimit të avokatëve përfiton nga një mbështetje e gjerë, veçanërisht në mesin e gjyqtarëve dhe prokurorëve, dhe se nuk duket të ketë ndonjë ndryshim të rëndësishëm mes standardit të përfaqësimit të ofruar sipas detyrës zyrtare nga ai i avokatëve të angazhuar privatisht.

Përfaqësimi efektiv i mbrojtjes është jetik për gjykime të drejta. Ngritja e kapaciteteve të një sistemi që u mundëson avokatëve që efektivisht të kërkojnë llogari nga autoritetet hetuese, prokuroriale dhe gjyqësore, në fund të fundit rrit standardet në të gjithë sistemin e drejtësisë penale, gjë që është në dobi të të gjithëve.

⁸⁸ Parimi 13, *Parimet dhe Udhëzimet e Kombeve të Bashkuara për qasjen në ndihmë juridike në sistemet e drejtësisë penale*. Një kërkesë e ngjashme është shpallur në *Direktivën e BE-së 2016/1919 për ndihmën juridike për të dyshuarit dhe të akuzuarit në procedurë penale dhe për personat e kërkuar në procedurat evropiane të fletarrestit*. Neni 7 parasheh: "1. Shtetet Anëtare marrin masat e nevojshme, duke përfshirë financimin, për të siguruar që: (a) ekzistonsistemi efektiv i ndihmës juridike që është i një cilësie adekuate; dhe (b) shërbimet e ndihmës juridike janë të një cilësie adekuate për të ruajtur drejtësinë e procedurave, duke respektuar pavarësinë e profesionit juridik. 2. [...] 3. Me respektimin e duhur të pavarësisë së profesionit juridik dhe rolit të atyre që janë përgjegjës për trajnimin e avokatëve, Shtetet Anëtare do të marrin masat e duhura për të nxitur ofrimin e trajnimit adekuat për avokatët që ofrojnë shërbime të ndihmës juridike.

7. REKOMANDIME

Për Ministrinë e Drejtësisë

- Ministria e Drejtësisë duhet të bëjë një rishikim gjithëpërfshirës të funksionimit të sistemit të angazhimit të avokatëve sipas detyrës zyrtare duke përfshirë:
 - Rregullimet aktuale të financimit, me theks të veçantë tek mënyra e financimit specifik të angazhimeve sipas detyrës zyrtare dhe sigurimin e autonomisë buxhetore;
 - Analizë të kostos/dobisë së përshtatshmërisë së tarifave për angazhimet sipas detyrës zyrtare;
 - Krijimin e kriterëve të qarta dhe të një organi për të shqyrtuar testin e mjeteve, për të siguruar që burimet janë të fokusuara te ata që kanë më shumë nevojë;
 - Rregullimin e caktimit të avokatëve sipas detyrës zyrtare duke përfshirë mënyrën më të mirë për të siguruar cilësinë e shërbimeve.
- Të merret parasysh thjeshtëzimi i dispozitave lidhur me angazhimet sipas detyrës zyrtare të përfshira në Kodin e Procedurës Penale dhe në veçanti të shqyrtohet nëse dallimi mes rasteve me mbrojtje të detyrueshme dhe jo të detyrueshme të mund të zëvendësohet me testin e interesave të drejtësisë, si dhe atij të mjeteve, për të gjitha veprat penale.

Për Këshillin Gjyqësor të Kosovës, Këshillin Prokurorial të Kosovës dhe Odën e Avokatëve të Kosovës

- Të nxirren udhëzime të përbashkëta për qasje në shkresat e lëndës/zbulimin e provave, duke përfshirë:
 - Detyrat e mbrojtjes;
 - Detyrat e prokurorisë;
 - Detyrën e gjykatës (veçanërisht në lidhje me zbatimin e dispozitave përkatëse nëse/kur prokuroria nuk i përmbush detyrimet e saj për shpалosjen e provave).

Për Këshillin Gjyqësor të Kosovës dhe Këshillin Prokurorial të Kosovës

- Të ofrohen udhëzime shtesë për gjyqtarët dhe prokurorët mbi sistemin e caktimit sipas detyrës zyrtare e veçanërisht mbi detyrimin për të angazhuar avokat në çështjet e 'mbrojtjes së detyrueshme' dhe zbatimin e testit të 'interesit të drejtësisë'.

Për Odën e Avokatëve të Kosovës

- Të merret parasysh trajnimi i detyrueshëm ose kualifikimi plotësues për avokatët mbrojtës përpara se ata të futen në listën e avokatëve që angazhohen sipas detyrës zyrtare dhe/ose të marrin në punë kategori të caktuara të rasteve, p.sh. të krimeve të rënda, lëndët që përfshijnë të mitur.
- Të sigurohet vazhdimësia e përfaqësimit dhe që avokati i caktuar sipas detyrës zyrtare gjatë fazës së hetimit të ri-caktohet sërish nëse i pandehuri vazhdon të ketë nevojë për përfaqësim në gjykatë.

- Të ofrojë trajnime shtesë për avokatët që ushtrojnë mbrojtjen penale duke përfshirë trajnimin për këshillimin e të dyshuarve që janë nën hetime, përgatitjen për gjykim dhe mbrojtje; si dhe detyrat e avokatëve sipas KPP-së dhe Kodit të Etikës së OAK-së.

Për Policinë e Kosovës

- Të sigurohet që kur një i dyshuar kërkon këshilla juridike, të kontaktohet menjëherë Oda e Avokatëve të Kosovës për të ofruar përfaqësim dhe që, pas kërkesës për këshillë juridike, i dyshuari të mos merret në pyetje pa ndihmën e një avokati.

