

<b>KUFIZIMET E IMUNITETIT</b>	<b>3</b>
<b>Efektet e imunitetit</b>	<b>3</b>
<b>Papërgjegjshmëria</b>	<b>4</b>
<b>Ndryshimet kushtetuese për kufizimin e imunitetit parlamentar në Shqipëri</b>	<b>5</b>
<b>Kufizimet e imunitetit (Kodi i Procedures Penale)</b>	<b>7</b>
<b>Propozimet e Komisionit te Venecias</b>	<b>8</b>

www.enkeledaolldashi.com



## Kufizimet e imunitetit

### Efektet e imunitetit

Efektet e imunitetit, zakonisht zbehen në prani të situatave të jashtëzakonshme, si për shembull: arrestimi i menjëhershëm pas kryerjes së një krimi të rëndë, i cili pothuajse është i përcaktuar në të gjitha kushtetutat e botës. Përcaktimi i këtyre situatave mund të varet nga legjislacioni i brendshëm i një vendi, apo nga marrëveshje të caktuara dypalëshe apo ndërkombëtare, ndërkohë që ndryshon puna kur bie fjala te veprat penale që lidhen me mendimet e shprehura, të cilat janë objekt kryesor i garancive, dhe për këtë arsye janë të rralla përjashtimet që mund të lejohen. Imunitetet dallohen edhe në bazë të efekteve që prodhojnë. Disa prej tyre mund të jenë absolute, disa të tjera mund të jenë relative.

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë njeh imunitetin e disa prej organeve kushtetuese duke i vendosur ato në shkallë të ndryshme. Në respektim të parimit kushtetues të ndarjes si dhe balancimit të pushteteve, karta themelore e shtetit shqiptar u garanton imunitet edhe përfaqësuesve të disa organeve të parashikuara nga kushtetuta. Kuptohet që zanafilla e të gjitha përcaktimeve kushtetuese është imuniteti parlamentar, dhe imuniteti që u sigurohet organeve të tjera në thelb buron prej tij dhe mbështetet në të njëjtat arsye objektive. Në thelb, përcaktimet kushtetuese, në lidhje me imunitetin që garantohet për organet e përcaktuara në të fokusohen në tre aspekte:

- I pari, aspekti i papërgjegjshmërisë i cili nënkupton përjashtimin nga ndjekja penale për kryerjen e akteve apo shprehjen e mendimeve në ushtrim të funksionit. Kjo është forma më e pastër e imunitetit (ose ndryshe, imunitet absolut), dhe kushtetuta shqiptare e përcakton për Presidentin e Republikës, deputetët, dhe anëtarët e Këshillit të Ministrave që gëzojnë imunitetin e deputetëve.

- I dyti, nevoja për autorizim në rastin e ndjekjes penale. Autorizimi kërkohet në të gjitha rastet kur është garantuar imuniteti.
- I treti, lidhet me lirinë personale të atyre të cilëve u garantohet imuniteti.

Në shumicën e rasteve, kur garanton imunitet, Kushtetuta vendos edhe kufizime të rëndësishme për organet proceduese në drejtim të kufizimit të lirisë së personave që e gëzojnë atë imunitet. Kështu, përveç rasti të gjyqtarëve, për të cilët nuk shprehet, në të gjitha rastet e tjera Kushtetuta përcakton ndalimin apo arrestimin vetëm në rastet e kryerjes së një krimi të rëndë. Në kontekstin e këtij ligji këtu do të flitet kryesisht për imunitetin parlamentar.

### Papërgjegjshmëria

Papërgjegjshmëria, e thënë ndryshe imuniteti absolut, apo liria e fjalës, e shpëton deputetin nga çdo ndjekje për aktet që lidhen me ushtrimin e mandatit të tij. Papërgjegjshmëria penale nënkupton që deputeti nuk ka përgjegjësi ligjore (civile, penale apo administrative) dhe nuk mund të ndiqet për shkak të mendimeve të shprehura ose të votës së dhënë prej tij gjatë ushtrimit të funksioneve të tij parlamentare.

Papërgjegjshmëria penale e deputetit, përcaktohet në pikën 1 të nenit 73 të Kushtetutës, ku thuhet shprehimisht: “Deputeti nuk mban përgjegjësi për mendimet e shprehura në Kuvend dhe për votat e dhëna prej tij. Kjo dispozitë nuk zbatohet në rastin e shpifjes.”

Në një analizë të detajuar të dispozitës së mësipërme, vlen të ndalemi në katër momente kyçe. Së pari, Kushtetuta jonë përdor termin “deputeti”, në njëjës, dhe jo “deputetët”, në shumës, dhe kjo nënkupton se liria e fjalës është individuale, jo kolektive. Si rrjedhim, çdo kërkesë e mundshme nga organet e drejtësisë duhet të jetë po individuale dhe konkrete. Së dyti, ndalemi tek termi “përgjegjësi”. Në kushtet kur legjislatori nuk e ka specifikuar se nga çfarë lloj përgjegjësie ka

dashur të tutelojë deputetin, logjikisht rezulton se deputeti nuk mban as përgjegjësi penale (nuk mund tëndiqet penalisht), as përgjegjësi civile (nuk mund të ngrihet padi civile), dhe as përgjegjësi administrative (në kuptim të ligjit për kundravajtjet administrative), për ato mendime dhe vota të shprehura në Kuvend. Ndërkohë, që mban përgjegjësi disiplinore sipas Rregullores së Kuvendit.

### Ndryshimet kushtetuese për kufizimin e imunitetit parlamentar në Shqipëri

Ndryshimi i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë në vitin 2012, synoi reformimin e sistemit të imuniteteve, për t'i sjellë ato në përputhje me standartet ndërkombëtare në këtë fushë, për të ngritur në një stad të ri luftën ndaj korrupsionit dhe për të konsoliduar barazinë para ligjit të të gjithë shtetasve shqiptarë. Këto ndryshime kufizuan imunitetin e funksionarëve të lartë publikë dmth te deputetëve dhe ate te gjyqtarëve (Gjykatës Kushtetuese, Gjykatës së Lartë, Gjykatës së Apelit dhe Shkallës së Parë), i cili është vlerësuar nga partnerët ndërkombëtarë si një nga pengesat për hetimin e përshtatshëm të rasteve të korrupsionit në vend, si edhe një nga indikatorët e perceptimit të gjerë publik për pandëshkueshmërinë e vazhdueshme të këtyre funksionarëve. Ndryshimet kushtetuese të vitit 2012 për kufizimin e imunitetit parlamentar prekën nenin 73 të Kushtetutës. Në një vështrim krahasues midis dispozitës së vjetër dhe asaj aktuale vërehet se:

- *Së pari*, në të dyja dispozitat parashikohet që deputeti nuk mban përgjegjësi për mendimet e shprehura në Kuvend dhe votat e dhëna prej tij në ushtrim të funksionit. Ndryshimi midis dy dispozitave qëndron në faktin, se dispozita aktuale e kushtëzon mungesën e kësaj përgjegjësie, duke saktësuar që mendimet e shprehura në Kuvend dhe votat e dhëna prej deputetit janë në ushtrim të këtij funksioni. Të dyja dispozitat parashikojnë që mungesa e përgjegjësisë nuk zbatohet në rastin e shpifjes.

- *Së dyti*, ndryshimet kushtetuese hoqën imunitetin e deputetit nga ndjekja penale, duke e zhveshur atë nga mbrojtja që i garantohej prej hetimeve paraprake, ose fillimi i procedimit penal. Ndërkohë që me ndryshimet e bëra format e tjera të paprekshmërisë (imunitetit penal) të lidhura me procedimin penal, si arrestimi, ndalimi, kontrolli personal dhe i banesës mbetën në fuqi.
- *Së treti*, në dispozitën e vjetër parashikohej që deputeti mund të ndalohej apo të arrestohej pa autorizim, kur kapet në kryerje e sipër, ose menjëherë pas kryerjes së një krimi të rëndë, ndërkohë që pas ndryshimeve të miratuara në Kuvend, ky parashikim vlen për çdo krim, pa bërë kategorizime nëse jemi apo jo në kushtet e një krimi të rëndë.
- *Së katërti*, sa i takon vendimmarrjes së Kuvendit mbi dhënien e autorizimit për rastet e kufizimit të imunitetit në formën e paprekshmërisë, dispozita e vjetër parashikonte që Kuvendi vendoste me votim të fshehtë, ndërkohë që në dispozitën aktuale Kuvendi mund të diskutojë në seancë me dyer të mbyllura, për arsye të mbrojtjes së të dhënave kur vendimi merret me votim të hapur.

Nga analiza e mësipërme vërehet se, pavarësisht qëllimit për të cilin u ndryshua ligji themeltar i vendit, pra për të kapërcyer pengesat që ishin identifikuar në lidhje me pandëshkueshmërinë e funksionarëve të lartë në vend, ndryshimet e reja justifikonin në mënyrë të arsyeshme mbrojtjen e përkohshme nga arresti, duke mbajtur në konsideratë rëndësinë e funksioneve që vishen me imunitet. Por, nga ana tjetër, ato nuk justifikuan aq sa duhet mbrojtjen nga kontrolli personal dhe i banesës, të cilat janë pjesë e rëndësishme e procesit hetimor dhe përbëjnë mjete të rëndësishme për kërkimin e provave në një proces penal.

### Kufizimet e imunitetit (Kodi i Procedures Penale)

Ndryshimet kushtetuese mbi imunitetin sollën nevojën e miratimit të ndryshimeve në dispozita të caktuara të Kodit të Procedurës Penale. Këto ndryshime ishin gjithashtu një kërkesë e Bashkimit Evropian, i cili në progres raportin për Shqipërinë në vitin 2013 rekomandonte, se:

*“Në vijim të ndryshimeve kushtetuese për të kufizuar imunitetin e funksionarëve të lartë publikë dhe gjyqtarëve, Kodi i Procedurës Penale duhet të ndryshohet për të qartësuar procedurat përkatëse hetimore”.*

Ligji nr. 21/2014, dt. 10.03.2014 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7905, datë 21.3.1995, “Kodi i Procedurës Penale i Republikës së Shqipërisë” (i ndryshuar) reflekton ndryshime në nenet 288 dhe 289 të tij. Në një vështrim krahasues midis variantit pararendës të nenit 288 dhe variantit të ndryshuar të tij të vitit 2014 arrihet të kuptohen dallimet, sipas të cilëve:

- *Së pari*, dispozita aktuale parashikon në mënyrë të qartë dhe të shprehur subjektet ndaj të cilave ajo zbatohet dhe që sipas Kushtetutës gëzojnë imunitetin në formën e paprekshmërisë, përkatësisht ndaj deputetit, gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese, gjyqtarit të Gjykatës së Lartë apo gjyqtarit të shkallëve më të ulta.
- *Së dyti*, dispozita aktuale detajon procedurën për marrjen e autorizimit nga Prokurori, në ndryshim nga dispozita e vjetër që kishte parashikime të përgjithshme.
- *Së treti*, dispozita aktuale e kushtëzon paraqitjen e kërkesës për marrjen e autorizimit me përmbushjen e dy kushteve njëkohësisht:
  - a) kur ekziston një dyshim i arsyeshëm i mbështetur në prova
  - b) kur plotësohen kushtet ligjore të parashikuara në Kodin e Procedurës Penale për arrestin ose për heqjen e lirisë në çfarëdo lloj forme apo për ushtrimin e kontrollit personal ose të banesës. Ky parashikim nuk gjendet në dispozitën e vjetër të Kodit.

- *Së katërti*, në ndryshim nga dispozita e vjetër, dispozita aktuale parashikon që kërkesa për autorizim shoqërohet me një relacion ku prokurori parashtron provat dhe argumentet ligjore për kërkesën e paraqitur.
- *Së pesti*, në dispozitën aktuale nuk parashikohen afate për paraqitjen e kërkesës për autorizimin në rastet e arrestit, heqjes së lirisë në çfarëdolloj forme, ushtrimit të kontrollit personal ose të banesës, me përjashtim të rasteve kur jemi në kushtet e arrestit në flagrancë ose të ndalimit, kur autorizimi kërkohet menjëherë dhe, sidoqoftë, para seancës së vleftësimit. Ndërkohë, në dispozitën vjetër parashikohej që kërkesa për të autorizuar procedimin duhej të paraqitej brenda tridhjetë ditëve nga shënimi në regjistër i emrit të personit, për të cilin është i nevojshëm autorizimi.

Të përbashkëtën midis variantit të vjetër dhe dispozitës aktuale e përbën fakti që në të dyja është parashikuar se, autorizimi në rastet e arrestit në flagrancë kërkohet menjëherë dhe, sidoqoftë, para seancës së vleftësimit.

Komisioni i Venecias tërheq vëmendjen se, kompetenca për të hequr imunitetin në çështjet penale është pothuajse gjithmonë atribut i parlamentit. Kjo reflekton qëndrimin historik për imunitetin, i cili mbron parlamentin kundër presionit të padrejtë nga ekzekutivi dhe gjyqësori. Në shumë pak vende, si në Andora, Kili dhe Qipro, kompetenca për të hequr imunitetin nuk është atribut i organit ligjvënës, por i gjykatave të niveleve të ndryshme.

### Propozimet e Komisionit të Venecias

Sa i takon procedurave për kufizimin e imunitetit në formën e paprekshmërisë, mund të mbahen në konsideratë elementët e propozuar nga Komisioni i Venecias si vijon:



- a) E drejta për të kërkuar kufizimin e imunitetit duhet t'i jepet organit të prokurorisë, deputetit në fjalë, dhe të gjithë atyre që preken drejtpërsëdrejti dhe individualisht nga vepra penale e pretenduar.
- b) Kërkesa duhet të shpallet në seancë plenare dhe t'i përcillet organit përgjegjës parlamentar.
- c) Kërkesa duhet të shqyrtohet ose nga një organ parlamentar i përhershëm, ose nga një organ i veçantë, që reflekton përbërjen politike të parlamentit.
- d) Nëse është e mundur, organi përgjegjës duhet të kërkojë ndihmë nga ekspertë të jashtëm, që nuk dyshohen për mungesë integriteti, pavarësie.
- e) Organi përgjegjës duhet të shqyrtojë kërkesën pa vonesë, por në përputhje me kompleksitetin relativ të secilit rast.
- f) Organi përgjegjës duhet të ketë të drejtë të kërkojë nga autoritetet kompetente çdo informacion ose shpjegim që e konsideron të nevojshëm, me qëllim për të vlerësuar rastin.
- g) Deputeti, ndaj të cilit drejtohet kërkesa duhet të ketë të drejtë të përfaqësohet, ose nga një deputet tjetër, ose me avokat.
- h) Deputeti, ndaj të cilit drejtohet kërkesa duhet të ketë akses në dokumentacionin e çështjes dhe duhet t'i jepet mundësia për t'u dëgjuar dhe për të paraqitur çdo dokument apo formë tjetër të provave që vlerësohen të rëndësishme prej tij.
- i) Organi përgjegjës duhet të vendosë për kërkesën me dyer të mbyllura dhe pa prezencën e deputetit në fjalë.

- j) Organi përgjegjës duhet të respektojë nevojën për ruajtjen e konfidencialitetit në lidhje me të dhënat e natyrës personale dhe të dhëna të tjera, të cilat në qoftë se bëhen publike mund të pengojnë rrjedhën e drejtësisë.
- k) Organi përgjegjës nuk duhet të shqyrtojë thelbin e çështjes dhe në asnjë rrethanë nuk duhet të shpallë fajësinë ose pafajësinë e deputetit, si edhe nuk duhet të shprehet nëse nga pretendimet e ngritura e justifikojnë ndjekjen penale.
- l) Organi përgjegjës duhet të propozojnë dhënien e një vendimi të arsyetuar nëse do të kufizohet ose ruhet paprekshmëria, duke i bërë të qarta kriteret mbi të cilat bazohet përfundimi.
- m) Propozimi i organit përgjegjës duhet të mbulojë të gjitha aspektet e kërkesës dhe duhet të përcaktojë nëse paprekshmëria do të kufizohet pjesërisht dhe, nëse po, nga cilat veprime ligjore ky anëtar duhet të jetë imun, si edhe të përcaktojë kohëzgjatjen e çdo forme të paprekshmërisë. Në rast të një kërkesë për më shumë se sa një vepër të dyshuar, secila prej tyre duhet të vlerësohet veç e veç.
- n) Propozimi i organit përgjegjës duhet të shqyrtohet dhe mbi të të vendoset në seancë plenare në rastin e parë, pa asnjë vonesë. Seanca plenare duhet të jetë e hapur dhe diskutimet duhet të kufizohen në argumentet ‘pro’ dhe ‘kundër’ propozimit.
- o) Vendimi ‘pro’ ose ‘kundër’ kufizimit të imunitetit duhet të jetë i detyrueshëm për të gjitha palët.