

PRAVNE I PRAKTIČNE DIMENZIJE PROCEDURE REEVALUACIJE SUDIJA I TUŽILACA IZ ANALITIČKE PERSPEKTIVE

dr Pjereta AGALLIU¹

SAŽETAK

Dva ključna stuba reforme pravosuđa obuhvataju izmjene Ustava i usvajanje paketa zakona, uključujući Zakon o reevaluaciji sudija i državnih tužilaca, koji predviđa osnivanje novih pravosudnih institucija.² Reevaluacija, poznata kao „veting“, ima za cilj borbu protiv korupcije, „čišćenje“ pravosudnog sistema i vraćanje povjerenja građana u nezavisne i nepristrasne institucije. Ovaj proces, koji je jedan od ključnih uslova za članstvo Albanije u Evropskoj uniji, efektivno je započeo početkom 2018. godine, donoseći prve odluke o evaluaciji sudija i državnih tužilaca prema tri kriterijuma: prijavljena imovina, ugled i profesionalna sposobnost.³

Rad ima za cilj da analizira proces vetinga, fokusirajući se na njegove proceduralne aspekte i primjenu od strane različitih veting institucija. Biće proučena evolucija procesa vetinga na osnovu podataka iz izvještaja, s naglaskom na izazove tokom procesa. Posebna pažnja je posvećena pravnom okviru kroz komparativnu analizu rada veting tijela i presuda Evropskog suda za ljudska prava.

Ključne riječi: *Reforma prava, proces vetinga, Nezavisna kvalifikaciona komisija, Specijalno žalbeno vijeće, praksa Evropskog suda za ljudska prava.*

¹ Predavač na Pravnom fakultetu Univerziteta u Tirani, e-mail adresa: pjereta.agalliu@fdut.edu.al.

² Ministarstvo pravde, Detaljne informacije po sektorima pravosudnog sistema, (januar 2015.)

³ https://drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2017/10/Analiza_e_sistemit_te_drejtesise_FINAL-1.pdf

Uvod

Izveštaj o napretku Evropske komisije, u kojem je nebrojeno puta isticana potreba za konkretnim intervencijama u pravosudnom sistemu, podstakao je Parlament Albanije da 2015. godine uspostavi Specijalnu parlamentarnu komisiju za reformu pravosuđa.⁴ Ova inicijativa je usko vezana sa težnjom Albanije da postane članica Evropske unije, gdje je reforma pravosudnog sistema jedan od osnovnih uslova za prijem u članstvo.⁵ Albanija je pokazala posvećenost reformi pravosuđa kroz kontinuiranu saradnju sa Venecijanskom komisijom, sa ciljem unapređenja standarda nezavisnosti, odgovornosti i profesionalnosti sistema.⁶

Jedan od glavnih ciljeva reforme pravosuđa je unapređenje nepristrasnosti, efikasnosti i profesionalnosti pravosudnog sistema, kao i povećanje povjerenja javnosti u taj sistem. Ovaj cilj se planira postići kroz dvostepeni proces: reevaluaciju postojećih sudija i državnih tužilaca (u nastavku „tužilaca“) i osnivanje novih pravosudnih i antikorupcijskih institucija.⁷

Inicijalno, proces vetinga je albanska vlada vidjela kao neophodnost, zasnovanu na dokazima saveznika i zaostajanju efikasnosti pravosudnog sistema u poređenju s našim glavnim evropskim partnerima i Sjedinjenim Američkim Državama. Smatra se da su posebno sljedeći uslovi doveli do toga da se uvede veting:

Prvo, endemska korupcija u pravosudnom sistemu: Sudije i tužioci često su bili optuživani za primanje mita, omogućavajući organizovanom kriminalu da djeluje nekažnjeno i favorizujući moćne političare. Zbog toga je poverenje javnosti u pravni sistem bilo ozbiljno narušeno.

Drugo, preporuke saveznika i partnera, kao i izvještaji o napretku Evropske unije: Evropska unija i druge međunarodne institucije izrazile su zabrinutost u vezi s vladavinom prava i odgovornošću unutar albanskog pravosudnog sistema, što je naglašeno u preporukama iz EU revizija, u izvještajima o napretku i izvještajima Stejt departmenta SAD-a. Od kada je postala članica NATO-a 2009. godine, Albanija se fokusirala na članstvo u Evropskoj uniji. U tom kontekstu, pozivano je na značajne reforme usmjerene na uspostavljanje nezavisnog, profesionalnog i kredibilnog pravosuđa.

Treće, politička blokada: Neefikasan pravosudni sistem dodatno je pogoršao političku podjelu u Albaniji. Reforma pravosuđa viđena je kao način da se prebrodi politička blokada i uspostavi otvorenija i odgovornija uprava.

Četvrto, nezadovoljstvo građana: Građani su dugo bili nezadovoljni nedostatkom pravde i sveprisutnom korupcijom. U tom smislu, transparentnost, pravda i lojalnost prema javnosti ostali

⁴ https://drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2017/10/Analiza_e_sistemit_te_drejtesise_FINAL-1.pdf.

⁵ Maxhuni, B. i Cucchi, U., Analiza procesa vetingau Albaniji, Analiza politika (br. 01/2017)5; kliknite za više <http://www.legalpoliticalstudies.org/wp-content/uploads/2017/06/An-Analysis-of-the-Vetting-Process-in-Albania.pdf>.

⁶ Evropska komisija, Izvještaj o napretku Albanije, 17 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2014/20141008-albania-progress-report_en.pdf.

⁷ Haxhiu, D. i Karamuço, E., Uticaj pravosudne reforme u Albaniji na integraciju u Evropsku uniju, str. 40-41 <https://namibian-studies.com/index.php/JNS/article/view/2011/1376>

su jedan od najvećih izazova za postojeće pravne institucije, što je zahtjevalo novi i odlučniji društveni angažman kroz proces vetinga.

U tom kontekstu, susjedne zemlje pružaju određene uvide važne i za proces vetinga u Albaniji. Na primjer, u Crnoj Gori su direktno pokrenuti krivični postupci protiv visokih pravosudnih zvaničnika optuženih za korupciju i zloupotrebu položaja. Nasuprot tome, proces vetinga u Albaniji bio je indirektniji: prvo je sprovedeno čišćenje pravosudnog sistema, a potom su uslijedile krivične istrage.

U poređenju sa susjednim državama, pristup Albanije je bio usmjeren na formiranje novih institucija kao što su Specijalno tužilaštvo za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala i Nacionalni biro za istragu (NBI), kako bi se borila protiv korupcije na najvišim nivoima. Vremenom su ove institucije postale aktivnije u procesuiranju pojedinaca na visokim pozicijama, uključujući bivše sudije i tužioce.

Brojna istraživanja javnog mnjenja u Albaniji ukazuju na rasprostranjenost korupcije u pravosudnom sistemu. Ove procjene često su vršene od strane lokalnih i međunarodnih organizacija, uključujući Evropsku komisiju, *Transparency International* i druge organizacije fokusirane na pitanja upravljanja i korupcije. Ključne tačke njihovih metodologija i nalaza su:

1. Opšte nepovjerenje građana: Prema istraživanjima javnog mnjenja, građani Albanije imaju malo poverenja u pravosudni sistem, prvenstveno zbog percepcije o svepristupnoj korupciji. Smatra se da su sudije i tužioci često pod uticajem mita, političkih veza ili organizovanog kriminala. Istraživanja *Gallup Balkan Monitor*-a pokazala su da su Albanci korupciju smatrali jednim od najvećih problema u zemlji, pri čemu se sudovi smatraju za jednu od najkorumpiranijih institucija.

2. Istraživanja međunarodnih organizacija - Transparency International: Prema Indeksu percepcije korupcije (CPI) *Transparency International*-a, Albanija se suočava sa visokim nivoom korupcije, naročito u pravosudnom sistemu. Iako indeks ne imenuje konkretne institucije, korupcija u pravosudnom sektoru često se ističe kao ozbiljan problem u izveštajima o zemlji.

3. Istraživanja prije i poslije vetinga: Prije početka procesa vetinga 2016. godine, istraživanja su pokazala da velika većina Albanaca vjeruje da su sudije i tužioci korumpirani. Mnogi su smatrali da pravosudni sistem favorizuje privilegovane i bogate, što je rezultiralo značajnim nedostatkom povjerenja u vladavinu prava.

4. Percepcija nakon vetinga: I nakon što je proces vetinga započeo, javnost je i dalje izražavala zabrinutost. Neka istraživanja sugerišu da je, uprkos tome, većina podržavala proces i smatrala ga ključnim za borbu protiv korupcije.

5. Nacionalna istraživanja Instituta za razvojna istraživanja i alternative: Nacionalna istraživanja sprovedena od strane Instituta 2016. godine otkrila su duboko ukorijenjenu percepciju o korupciji u pravosudnom sistemu. Na primer, jedno istraživanje pokazalo je da više od 90% ispitanika smatra da je pravosudni sistem korumpiran, pri čemu su sudije viđene kao najkorumpiraniji u sistemu.

6. *UNDP Albanija*: Istraživanja sprovedena od strane Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Albaniji potvrdila su ove nalaze, sa značajnim procentom ispitanika koji vjeruju da je korupcija opšterasprostranjena među sudijama i tužiocima.

7. *Izveštaji Evropske komisije*: Izvještaji Evropske komisije redovno su isticali visok nivo percepcije o korupciji u pravosudnom sistemu. Ovi izvještaji su naglasili potrebu za reformom pravosuđa, ukazujući na nedostatak povjerenja javnosti u pravosudni sistem kao posljedicu rasprostranjene korupcije.

Novi zakon, usvojen kao dio reforme pravosuđa, uspostavio je nekoliko novih institucija u cilju očuvanja ravnoteže vlasti (osnovnog principa Ustava), nezavisnosti, nepristrasnosti i transparentnosti, kao i samoupravljanja u pravosuđu.⁸ Savjet za imenovanje sudija i Vrhovni sudski savjet garantovaće između ostalog, pravedan i uredan proces imenovanja sudija⁹ uopšte, a posebno Vrhovnog suda i Ustavnog suda.¹⁰ Vrhovni savjet pravde, promjenama Ustava, zamijenjen je sa Vrhovnim savjetom pravosuđa.¹¹ U tom kontekstu, izmjene Ustava dovele su do osnivanja novih organa, kao što su Visoki savjet tužilaštva¹² i Specijalna antikorupcijska jedinica, uz potrebu da se donesu zakoni koji će regulisati rad ovih novih tijela.¹³

Prije implementacije pravosudnih reformi u Albaniji, imenovanje sudija i tužilaca obavljali su organi poput Visokog savjeta pravde (VSP) i Kancelarije Glavnog tužioca. Međutim, ovi organi su kritikovani zbog svoje podložnosti političkom uticaju i neuspjeha u očuvanju integriteta pravosudnog sistema. Ključne razlike i motivi za promjene u imenovanju u organima uključuju:

Nedostatak nezavisnosti: Prethodni organi, poput Visokog savjeta pravde, bili su u velikoj mjeri pod uticajem političkih aktera i nijesu obezbijedili nezavistan i nepristrasan pravosudni sistem. Imenovanja su često bila zasnovana na političkim vezama ili korupciji, a ne na zaslugama.

⁸https://eeas.europa.eu/delegations/albania/56092/koha-p%C3%ABr-ndryshim-n%C3%AB-gjvq%C3%ABsorin-shqiptar-nj%C3%AB-v%C3%ABshtrim-pas-nj%C3%AB-viti-t%C3%AB-procesit-t%C3%AB-vettingut_sq sa izmjenama od decembra 2019. " Savjet za imenovanja biće odgovoran za provjeru ispunjenosti zakonskih uslova i profesionalnih i moralnih kriterijuma za: kandidate koji nisu sudije za članove Visokog savjeta sudstva; kandidate koji nisu tužiocima za članove Savjeta tužilaštva; kandidate za Visokog inspektora pravde; kandidate za članove Ustavnog suda."

⁹ Savjet za imenovanja koji će biti odgovoran za provjeru ispunjenosti zakonskih uslova i profesionalnih i moralnih kriterijuma za kandidate koji nisu sudije za članove Visokog savjeta sudstva. candidates no <<https://www.reporter.al/wp-content/uploads/relacion-shtesa-dhe-ndryshime-ne-ligjin-nr.-84172c-date-21.10.1998-kushtetura-e-r.sh-te-ndryshuar.pdf>.

¹⁰ Zakon br. 76/2016, od 22.7.2016. godine, o dopunama i izmjenama Zakona br. 8417, od 21.10.1998., Ustava Republike Albanije, izmijenjen i Zakon br. 99/2016, o dopunama i izmjenama Zakona br. 8577, od 10.2.2000., o organizaciji i funkcionisanju Ustavnog suda Republike Albanije, izmijenjen Zakonom 96/2016, članci 7(a)-7(dh). " Ustavni sud se sastoji od 9 članova. Tri člana imenuje Predsednik Republike, tri člana bira Skupština, a tri člana bira Vrhovni sud. Članovi se biraju iz reda kandidata rangiranih na prva tri mesta na listi koju je pripremio Savet za imenovanja u pravdi, u skladu sa zakonom. Treba napomenuti da su promenjeni postupak i institucije uključene u sastavljanje lista kandidata do njihovog konačnog imenovanja usled ustavnih reformi i zakona "O organizaciji i funkcionisanju Ustavnog suda."

¹¹ Ustav i Zakon br. 115/2016, od 03.11.2016., "O upravljačkim tijelima", članci 147, 147(a), 147(b), 147(c), 147(č).

¹² Ustav i Zakon br. 115/2016, od 03.11.2016., "O upravljačkim pravnim tijelima", članci 149, 149(a), 149(b).

¹³ Ustav iz 1998. godine, dopunjen Zakonom br. 137/2015, od 17.12.2015. i Zakonom br. 76/2016, od 22.07.2016., Aneks: Ponovna evaluacija sudijaa i tužilaca.

Neuspjeh u borbi protiv korupcije: Prethodni organi nijesu imali efikasne mehanizme za uspostavljanje odgovornosti. Disciplinski postupci i razrješavanja su bili rijetki, što je omogućilo korumpiranim sudijama i tužiocima da nesmetano obavljaju svoje funkcije.

Zbog navedenih razloga, novi institucionalni organi su uspostavljeni:

Visoki savjet sudstva (VSS) i Visoki savjet tužilaštva (VST): Ovi novi organi su formirani kao dio ustavnih reformi iz 2016. godine, zamijenjujući prethodne institucije. Njihov cilj je da budu politički neutralni i da se bave imenovanjem, disciplinovanjem i smjenjivanjem sudija i tužilaca, vodeći se jasnim kriterijumima koji se temelje na zaslugama.

Specijalizovane antikorupcijske institucije: Nove organizacije, kao što je Specijalno tužilaštvo za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, osnovane su za rješavanje slučajeva visoke korupcije i za vođenje istraga o nezakonitim i neprikladnim postupanjima u pravosudnom sistemu. Ove institucije su posebno fokusirane na borbu protiv korupcije u pravosuđu, što prethodni organi nijesu uspješno rješavali.

Međutim, čak i nakon usvajanja Zakona o tranzicionoj reevaluaciji sudija i tužilaca u Republici Albaniji¹⁴, proces njegove primjene nije bio bez prepreka.¹⁵ Slučaj je upućen Venecijanskoj komisiji, koja je naglasila da je *Ustavni sud Albanije taj koji ima posljednju riječ u tumačenju i primjeni Ustava, kao i o usklađenosti nacionalnih zakona s njim. Zbog toga, mora se razumjeti da je sam Ustav promijenjen, tako da je ovaj zakon u skladu sa Ustavom.*¹⁶ U svijetlu preporuka Venecijanske komisije, proces vetinga za sudije i tužioce je sproveden. Početni nalazi pokazuju da ovaj proces ima značajnu ulogu u unapređenju odgovornosti kako sudstva tako i tužilaštva. Međutim, važno je prepoznati da ovaj proces predstavlja samo jedan aspekt šireg pravosudnog okvira i da je karakterisan kao privremen i izuzetan u svojim naporima da se povрати povjerenje javnosti.¹⁷

Takođe, ovaj proces mora obazbijediti odlučivanje koje je u skladu sa Ustavom, Zakonom 84/2016 "*O tranzicionoj reevaluaciji sudija i tužilaca u Republici Albaniji*" i standardima pravnog poretka.

¹⁴ Zakon br. 84/2016 "Zakon o tranzicionoj reevaluaciji u Republici Albaniji".

Opoziciona stranka je zatražila od Ustavnog suda da proglasi zakon o vetingu neustavnim, jer nije u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. U oktobru 2016. godine, Ustavni sud je odlučio da obustavi primenu zakona o vetingu. Predsednik suda je obratio Venecijanskoj komisiji da pruži obrazloženje o usklađenosti zakona o vetingu sa standardima Evropske unije, Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i Ustavom Albanije.

Pitanja koja je predsednik Ustavnog suda postavio Venecijanskoj komisiji odnosila su se na to da li su svi sudije obuhvaćeni zakonom o vetingu i da li bi njihovo učešće u ispitivanju ovog slučaja moglo biti smatrano sukobom interesa. Drugo pitanje je bilo da li ovaj zakon krši jedan od osnovnih principa vladavine prava, odnosno razdvajanje vlasti, i da li bi nezavisnost pravosuđa mogla biti ugrožena uključivanjem u proces ponovnog ocenjivanja sudija i tužilaca pod kontrolom izvršne vlasti. Treće, postavljeno je pitanje da li je zakon o vetingu u skladu sa članom 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima u vezi sa pravom na pravično suđenje i mogućnošću obraćanja domaćim sudovima za rešavanje svojih zahteva u skladu sa članom 6. Četvrto pitanje odnosilo se na usklađenost zakona sa standardima zagarantovanim članom 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima.

¹⁵ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)036-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)036-e).

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Zakon br. 76/2016 o dopunama i izmjenama Zakona br. 8417, od 21.10.1998., Ustava Republike Albanije, izmijenjen, članak 179(b)(i).

Samo tako će ovaj proces omogućiti čišćenje sistema od sudija i tužilaca upitne imovine, integriteta i profesionalnih vještina.¹⁸

Proces vetinga je usklađen s ustavnim reformama iz 2016. godine, koje su postavile okvir za reformu pravosudnog sistema u Albaniji. Ove reforme su uvele principe nepristrasnosti, transparentnosti i odgovornosti u proceduru vetinga. Nezavisna kvalifikaciona komisija zadužena za veting, u velikoj mjeri je ispunila ove garancije. S druge strane, međunarodni posmatrači su pratili proces kako bi osigurali njegovu nepristrasnost i usklađenost sa zakonom. Više od 80% procesa vetinga je završeno i smatra se autentičnim i efikasnim, iako još nekoliko ključnih pravosudnih pozicija ostaje pod evaluacijom. Završetak vetinga je ključan za pravosudnu reformu u Albaniji, koju pažljivo prate nacionalni i međunarodni akteri, posebno Evropska unija. Prema mišljenju akademske zajednice, proces vetinga je pokazao efikasnost za mnoge zvaničnike, ali se suočavao sa kašnjenjima i pravnim izazovima, naročito kada su smijenjene sudije i tužioc osporavali rezultate. Iako su neki tvrdili da je sistem previše strog ili podložan političkom uticaju, Ustavni sud Albanije je potvrdio njegovu validnost.

Zašto je ova reforma neophodna?

Različite studije navode da su reforme pravosuđa ključan uslov za članstvo Albanije i zapadnog Balkana u EU, pri čemu je proces vođen uz pomoć EU. Nedavni Zakon o vetingu za sudije i tužioce u Albaniji smatra se od "vitalne važnosti za političku budućnost Albanije, određujući brzinu njenog napretka ka članstvu u EU i nivo kredibiliteta koji će steći pred albanskim građanima u vezi sa pravosudnim sistemom."¹⁹

Analiza problema sa kojima se suočava pravosudni sistem pokazuje da je kriza pravosuđa istovremeno i kriza demokratije. Napredak pravosudnog sistema usko je povezan sa primjenom ustavnih principa podjele vlasti i garancija za zaštitu ljudskih prava. Političko miješanje slabi pravosudni sistem. Pored toga, sukobi interesa i slučajevi korupcije destabilizovali su efikasnost pravosuđa i narušili povjerenje javnosti u njega.²⁰

1. Institucije i "Veting-proces"

Ustavne promjene imaju za cilj da reformu pravosudnog sistema pretvore u stvarnu reformu, koja će povećati učinkovitost institucija koje pružaju ili pomažu u pružanju pravde.²¹ Ustav i Zakon o vetingu uspostavili su institucije za reevaluaciju, naime Nezavisnu kvalifikacionu komisiju (dalje u tekstu NKK ili Komisija) i Specijalno apelaciono vijeće (dalje u tekstu Apelaciono vijeće ili Apelacioni kolegijum), koje obavljaju svoje djelatnosti na osnovu principa odgovornosti, integriteta i transparentnosti,²² s ciljem stvaranja nezavisnog i profesionalnog pravosudnog sistema oslobođenog od korupcije.

¹⁸ Albanski Helsinški komitet, "Proces vetinga u okviru integracije u Evropsku uniju", februar 2022., str. 6-7

¹⁹ https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4316134 Aurela Anastasi, "Pravosudna reforma u Albaniji u okviru procesa evropske integracije", 31. prosinca 2021., str. 2.

²⁰ Ibid.

²¹ Parafrazirano iz izjava prof. dr. Aurele Anastasi <https://www.parlament.al/Files/Informacione/Revistanr.3.pdf>, 27.

²² Princip transparentnosti podrazumijeva i ažuriranje zvaničnih stranica veting institucija. Na ovim stranicama objavljuje se većina informacija o procesu vetinga, uključujući istoriju, zakonodavstvo, obaveštenja, medijske komunikacije, datume selekcije članova institucija za veting koji se bave slučajevima, subjekte reevaluacije, kao i obaveštenja o donijetim odlukama. Posebno je

S druge strane, javni komesari (koji nijesu članovi Nezavisne kvalifikacione komisije), su posebno tijelo u procesu vetinga koje ima ulogu da ospori odluke donesene od strane Komisije. Ako vjeruju da odluka Komisije nije u skladu sa ustavnim zahtjevima ili zahtjevima pravde, javni komesari mogu podnijeti žalbu Specijalnom apelacionom vijeću. Ovo osigurava dodatni nivo nadzora i pomaže u očuvanju pravičnosti procesa vetinga. Javni komesari predstavljaju aktivne aktere u procesu reevaluacije subjekata pravosudnog sistema. Oni imaju pravo da prate, pribavljaju informacije, donose zaključke i da ulažu žalbe na odluke Komisije Apelacionom vijeću.²³ Činjenica da ove institucije imaju poseban karakter u pogledu svog područja djelovanja, trajanja i nadležnosti, odražava se i na status njihovih članova. Ovo je posebno vidljivo u slučaju članova Komisije i javnih komesara.²⁴

Za razliku od nadležnosti običnih sudova gdje se odluka može osporiti, u ovom slučaju i Komisija i Apelaciono vijeće imaju nadležnost da preispitaju slučaj iz temelja i da upravljaju dokazima i informacijama koje smatraju važnim za proces, slučaj po slučaj. Zakon priznaje snagu konačne odluke koju donosi Apelaciono vijeće, koja odmah stupa na snagu i postaje izvršna. Jedini prostor koji Zakon o vetingu i Ustav ostavljaju za žalbu na ovu odluku odnosi se na mogućnost da subjekti podnesu svoje pritužbe Evropskom sudu za ljudska prava.²⁵

Svrha vetinga je vraćanje povjerenja građana u pravosudni sistem. U tom smislu, transparentnost, odgovornost i uključivanje građana u skladu sa zakonom su u procesu vetinga važni elementi.²⁶ Odgovornost za sprovođenje ovih ključnih principa nije samo na dva tijela u veting procesu – i pomoćne institucije uključene u ovaj proces moraju pokazati isti nivo posvećenosti i primjene. U suprotnom, kredibilitet reforme može biti doveden u pitanje.²⁷

obezbeđen prostor za javne prijave, gde građani mogu pomoću obrasca da izlože svoje sumnje ili pritužbe u vezi sa procesom vetinga i konkretnih subjekata.

²³ Law No. 84/2016, “*On the transitional reassessment of judges and prosecutors in the Republic of Albania*”, Article 63.

²⁴ Članovi Nezavisne kvalifikacione komisije NKK): Ovo su zvaničnici koji direktno sprovode proces provjere sudija i tužilaca. Oni su odgovorni za istraživanje i procjenu kvalifikacija, integriteta, finansijske imovine i profesionalne pozadine sudijskih zvaničnika. Na osnovu svojih nalaza, članovi NKK donose odluke o tome da li pojedinac treba da ostane na funkciji, bude smijenjen ili unaprijeđen u pravosudnom sistemu. - Njihova primarna dužnost je donošenje odluka na osnovu dokaza koje prikupe tokom procesa provjere. Ispituju pozadinu svakog sudije ili tužioca i donose odluku o njihovoj podobnosti da služe u pravosudnom sistemu. Javni komesari: Javni komesari predstavljaju oblik nadzora nad odlukama NKK-a. Njihova glavna uloga je da ulože žalbu na odluke NKK-a ako smatraju da je ishod pogrešan, nepravedan ili nesaglasan sa ustavnim garancijama. Oni preispituju odluke NKK-a i odlučuju da li će uložiti žalbu pred Specijalnim apelacionim vijećem, koje ima ovlašćenje da potvrdi ili poništi odluke NKK-a. Umjesto donošenja prvobitnih odluka, javni komesari su zaduženi za nadzor. Oni osiguravaju da su odluke NKK-a u skladu sa pravnim standardima i ciljevima reformskog procesa. Ako uoče neslaganja ili smatraju da je napravljena greška, imaju ovlašćenje da ospore te odluke, a nose status člana Vrhovnog suda. Sudije Apelacionog kolegijuma takođe imaju status sudija Ustavnog suda. Zakon br. 76/2016, član F(8).

²⁵ Zakon br. 76/2016, član F(8).

²⁶ Albanski Helsinški komitet, Izvještaj: Provjera u okviru nadzora Albanskog Helsinškog komiteta, Nalazi i statistike septembar 2017 – april 2018 (30. april 2018) https://ahc.org.al/wp-content/uploads/2018/06/Final_Raport-per-Monitorimin-e-vettingut_KShH_Shtator-2017-Prill-2018.pdf

²⁷ U procesu vetinga, pomoćna tijela su institucije ili entiteti koji pružaju ključnu podršku Nezavisnoj kvalifikacionoj komisiji, Javnim komesarima i cjelokupnom procesu vetinga. Ova tijela ne učestvuju direktno u donošenju odluka, već pružaju važnu informaciju i stručnost koje pomažu organima za veting u obavljanju njihovih dužnosti. Evo glavnih pomoćnih tela.

Međunarodna nadzorna operacija (u daljem tekstu MNO), koja se sastoji od visoko kvalifikovanih stručnjaka iz SAD-a i EU, igra značajnu ulogu u nadzoru procesa vetinga,²⁸ kroz nalaze, prikupljanje informacija, zaključke i preporuke za reevaluacione organe, ali ona ne donosi izvršne odluke. Njena uloga osigurava transparentnost i nepristrasnost procesa, uzimajući u obzir široka ovlašćenja koja su ovoj nadzornoj instituciji dodijeljena aneksom Ustava²⁹ i Zakonom o vetingu, iako ona ne donosi odluke.³⁰ MNO je uspostavljena nakon poziva Albanije i igra ključnu ulogu u očuvanju kredibiliteta cjelokupnog procesa.³¹

Proces reevaluacije tužilaca i sudija svih sudova, uključujući Ustavni sud, sprovodi se na osnovu tri kriterijuma:³² a) procjena imovine; b) ugleda; c) procjena profesionalnih vještina. U nastavku ćemo analizirati svaki kriterijum kroz sažet pregled nalaza, oslanjajući se na konkretne slučajeve koji su se pojavili u praksi tokom vetinga i na odluke Komisije i Apelacionog vijeća.

1.1.Prvi kriterijum – Procjena imovine

Procjena imovine je prva komponenta Zakona o vetingu i upravo ona koja je izazvala najviše otpora među sudijama i tužiocima, pri čemu je broj ostavki zbog izbjegavanja procedure vetinga značajno porastao. Kriterijum procjene imovine podrazumijeva opšti pregled imovine nakon njene prijave sa ciljem provjere zakonitosti načina njenog sticanja. Sve sudije, tužioci i savjetnici su dužni da se pridržavaju zakonskih zahtjeva u vezi sa izjavama o imovini, što omogućava institucijama da sprovedu istragu. Komisija je podržana od strane Visokog inspektorata za prijavu i kontrolu imovine i sukoba interesa, koji provjerava izjavu o imovini i dostavlja Komisiji izvještaj o zakonitosti imovine, tačnosti i kompletnosti izjave u skladu sa zakonom.³³ Svako ko je podložan procjeni mora biti u mogućnosti da opravda imovinu na osnovu zakonitih izvora (tj. prihodi i poreske prijave).³⁴

Pored izjave o imovini, procjena će obuhvatiti sve potrebne dokumente za dokazivanje njene autentičnosti i zakonitosti. Ako lice podložno reevaluaciji ne podnese izjavu o imovini u roku predviđenom zakonom, biće razriješeno sa funkcije. Ova mjera se primjenjuje i u slučaju da to lice pokuša da prikrije ili netačno predstavi imovinu u svom vlasništvu, posjedu ili upotrebi, pri čemu je na tom licu teret dokazivanja suprotnog.³⁵

²⁸ https://eeas.europa.eu/delegations/albania/20207/deklarata-shtyp-e-kreut-te-imo-pas-takimit-themelues-te-bordit-menaxhues_sq, posljednji put pregledano u decembru 2019. godine.

²⁹ ANEKS, Prelazna ponovna procjena sudija i tužilaca, Član B.

³⁰ Pogledati Zakon 84/2016.

³¹ https://eeas.europa.eu/delegations/albania/56092/koha-p%C3%ABr-ndryshim-n%C3%AB-gjyq%C3%ABsorin-shqiptar-nj%C3%AB-v%C3%ABshtrim-pas-nj%C3%AB-viti-t%C3%AB-procesit-t%C3%AB-vettingut_sq, posljednji put pregledano u decembru 2019. godine.

³² Ibid, član 4.

³³ Pogledati član D para. 2 Aneks Ustava, Prelazna ponovna procjena sudija i tužilaca.

³⁴ Pogledati odluku broj. 12, od 17.12.2018, subjekt B. Dedja.

³⁵ Pogledajte član C stav 5 Aneksa Ustava.

Svrha ovog kriterijuma je prijava i kontrola imovine pojedinaca i provjera zakonitosti njihovih izvora. Takođe, obuhvata i procjenu imovine osoba povezanih sa onim ko je predmet provjere. Zakon predviđa da je polazna tačka za prijavu imovine datum kada je sudija ili tužilac imenovan na funkciju, ali zakon takođe priznaje pravo na kontrolu imovine stečene prije ovog datuma.³⁶ Važno je napomenuti da nisu sve instance razrješenja posljedica procjene imovine.

Proces vetinga u Albaniji procjenjuje sudije i tužioce kroz tri glavna kriterijuma:

1.Procjena imovine (verifikacija imovine): Ovaj kriterijum uključuje detaljnu analizu finansijskih izvještaja kandidata i njihove imovine kako bi se potvrdilo da je ista stečena na zakonit i transparentan način. Nemogućnost kandidata da dokaže zakonitost svoje imovine može biti osnova za razrješenje.

2.Procjena lične istorije i integriteta: Ovaj kriterijum obuhvata istraživanje bilo kakvih veza sa organizovanim kriminalom, prethodnih kriminalnih aktivnosti ili drugih ponašanja koja narušavaju integritet kandidata. Cilj je utvrditi da li sudije i tužioci imaju veze sa organizovanim kriminalom ili se neetično ponašaju.

3.Profesionalna kompetencija: Ovaj kriterijum procjenjuje kvalifikacije kandidata, uključujući njihovo pravno znanje, radnu istoriju i usklađenost s etičkim standardima. Obuhvata i pregled odluka koje je sudija ili tužilac, sa ciljem provjeravanja da li su iste u skladu sa zahtjevima zakona i dobre sudske prakse.

U nekim slučajevima je, međutim, Komsija sprovela proces reevaluacije samo na osnovu procjene imovine, zanemarujući kriterijume procjene integriteta i profesionalnih³⁷ vještina³⁸. Pravosudni organi su, na osnovu administrativne istrage imovine, procijenili da je kriterijum imovine dovoljan za donošenje odluka o reevaluaciji relevantnih lica.³⁹

Kriterijum imovine i dalje služi kao primarni, određujući kriterijum u većini istraga u odlučivanju Komisije i Apelacionog vijeća. Što se tiče ovog kriterijuma, cijenimo činjenicu da je Komisija sprovela detaljnu administrativnu istragu u svim slučajevima, ne uzimajući zdravo za gotovo nalaze prikazane u izvještaju Visokog inspektorata za prijavu i kontrolu imovine i sukoba interesa, kao i da je u velikom broju slučajeva došla do različitih zaključaka u odnosu na izvještaj.⁴⁰

1.2. Drugi kriterijum Vetinga– Procjena ugleda

Procjena ugleda subjekta podvrgnutog vetingu sastoji se od provjere izjava i drugih podataka s ciljem utvrđivanja povezanosti s osobama uključenim u organizovani kriminal. Ako se nakon vetinga utvrdi da subjekt ima jasne veze s organizovanim kriminalom, razrješava se dužnosti

³⁶ Pogledati broj 19, od 26.07.2019.

³⁷ U predmetu sa subjektom I. Mustafaj, zahtjev subjekta za ispitivanje drugih kriterijuma za ocjenjivanje sudije nije prihvaćen, Odluka br. 180, od 18.07.2019, NKK.

³⁸ Pogledati odluku br. 15, datuma 17.07.2019, subject D. Reshka (Prosecutor).

³⁹ Pogledajte odluke br. 12, od 23.03.2018, br. 14, od 13.04.2018, i br. 15, od 20.04.2018.

⁴⁰ Pogledaj: odluka 404, od 23.06.2021, Odluka br. 352, od 01.03.2021, Odluka br. 392, od 28.05.2021 i Albanski Helsinški komitet, „Proces vetinga u okviru obaveza integracije u Evropsku uniju“, februar 2022, str. 25.

ukoliko se ne može dokazati suprotno.⁴¹ U ovom slučaju, neprimjereni odnosi između sudija i tužilaca sa organizovanim kriminalom ugrožavaju nacionalnu i javnu sigurnost.⁴² Kontrola ugleda, ili kako se drugačije naziva, neprimjereni kontakti subjekata vetinga sa osobama uključenim u organizovani kriminal, iako je bila tema rasprave u relativno malom broju pregledanih slučajeva, privukla je značajnu pažnju javnosti.⁴³

Procjena je složena, jer zakon zahtijeva ne samo dokazivanje interakcija s osobama povezanim s organizovanim kriminalom, već i dokumentovanje razmjena koje uključuju usluge, novac, poklone i druge oblike bogatstva. Nadalje, zakon smatra da su dokazi o kontaktu, poput fotografija subjekata vetinga u društvu s osobama s kriminalnim dosijeima, nedovoljni. Međutim, ostaje nejasno u kojoj mjeri će ti elementi potvrditi i uspostaviti krivicu. Početne teme obrađene tokom saslušanja koje je Nezavisna kvalifikaciona komisija sprovela, a koje se odnose na neprimjerene veze s organizovanim kriminalom, izazvale su opsežne javne rasprave. Legislativa o vetingu ukazuje da je definicija organizovanog kriminala, naročito u kontekstu procjene sudija i tužilaca, proširena izvan tradicionalnog shvatanja koje je obično prepoznato u krivičnom i procesnom pravu. Čini se da je ova pravna analiza organizovanog kriminala priznata u trenutnim praksama tijela nadležnih za veting.⁴⁴

Aspekt ugleda sudija i tužilaca vrlo je osjetljivo pitanje koje zahtijeva pažljivu i objektivnu analizu dokaza i informacija koje se dostave. Razrješenje prema Zakonu o vetingu na temelju kriterijuma ugleda može biti posljedica neprimjerenog kontakta sa osobama povezanim s organizovanim kriminalom, ako je taj kontakt ozbiljan i onemogućuje subjektu dalje obavljanje dužnosti. Sa druge strane, može biti i posljedica u slučaju da sudije i tužiocima ne prijave potpuno ili iskreno neprimjerene kontakte s osobama povezanim s organizovanim kriminalom.⁴⁵

Kriterijum ugleda i dalje ima mali uticaj na donošenje odluka u odnosu na druge kriterijume. Za 2021. godinu, pokazuje se da je samo jedan subjekt bio razriješen zbog negativne ocjene o ugledu. Kao primjer, jedan značajan slučaj uključivao je sudiju čiji su telefonski zapisi otkrili brojne pozive i poruke razmijenjene s osobom uključenom u aktivnosti organizovanog kriminala. Priroda i učestalost tih komunikacija izazvale su sumnju u moguće uticaje ili podmićivanje.

Dokazi koji se smatraju valjanim:

- *Telefonski zapisi:* Detaljni zapisnici poziva i poruka koji pokazuju čest i moguće neprimjeren kontakt s osobama povezanim sa organizovanim kriminalom.
- *Finansijski zapisi:* Dokazi o imovini nepoznatog porijekla ili finansijskim transakcijama koje povezuju sudije sa poznatim kriminalcima ili sumnjivim izvorima.

⁴¹ Lex Feranda (2016), „Šta je proces vetinga, kako funkcioniše i zašto je neophodan u Albaniji?“

<http://www.360grade.al/politike/item/39417-cfare-esh-te-procesi-ivettingut-si-funksionin-dhe-pse-duhet-ne-shqiperi..>

⁴² Bardha Maxhuni i Umberto Cucchi, Analiza procesa vetinga u Albaniji, Politička analiza, (br. 01/2017)12

<http://www.legalpoliticalstudies.org/wp-content/uploads/2017/06/Policy-Analysis-An-Analysis-of-the-Vetting-Process-in-Albania.pdf>.

⁴³ Albanski Helsinški komitet, Studijski izvještaj Praćenje procesa vetinga sudija i tužilaca u periodu (januar 2017 – jun 2018), str. 18.

⁴⁴ Albanski Helsinški komitet, Studijski izvještaj Praćenje procesa vetinga sudija i tužilaca u periodu (januar 2017 – jun 2018), str. 19.

⁴⁵ Albanski Helsinški komitet, „Proces vetinga u okviru obaveza integracije u Evropsku uniju“, februar 2022, str.

-Svjedočenja: Pouzdani iskazi zviždača ili drugih svjedoka koji mogu posvjedočiti prirodi odnosa ili pružiti dokaze o neprimjerenom uticaju

Dokumentovani dokazi o korupciji: Bilo kakva dokumentacija ili korespondencija koja pokazuje da je sudija bio uključen u primanje mita ili usluga od osoba povezanih s kriminalnim aktivnostima.

Proces provjere ima za cilj osigurati integritet i nezavisnost pravosuđa pažljivim ispitivanjem ovih činilica. Helsinški komitet Albanije je primijetio da je u nekim slučajevima ovaj kriterijum tretiran na opšti način, a u nekim sporadičnim slučajevima nije bio transparentan za javnost.⁴⁶

1.3. Treći kriterijum - Procjena profesionalne sposobnosti⁴⁷

Procjena sposobnosti obuhvata ocjenu etike i profesionalnih vještina. U slučaju sudija, procjenjivaće se njihove sposobnosti donošenja presuda, dok će se u slučaju tužilaca procjenjivati njihova sposobnost vođenja istraga. Procjena sposobnosti takođe će osigurati procjenu organizacionih vještina, etike i ličnih kvaliteta svih procjenjivanih osoba na osnovu standarda propisanih zakonom. Pojedinci kod kojih se ocijeni da imaju „nedostatke“ u određenim oblastima preporučuju se za učešće u programu obuke u Školi za pravosuđe, dok se oni koji se ocijene kao nepodobni u tom pogledu razrješavaju dužnosti.⁴⁸

Do sada niko nije eksplicitno razriješen dužnosti zbog toga što je bio nepodoban u smislu neposjedovanja profesionalnih vještina, u skladu sa članom 61, stav 4 Zakona br. 84/2016.⁴⁹ Međutim, bilo je slučajeva kada je kriterijum profesionalne reevaluacije bio povezan sa povredom povjerenja javnosti u pravosudni sistem, te je subjekt, između ostalog, razriješen dužnosti u skladu sa članom 61, stavom 5 istog zakona. Ova odredba predviđa razrješenje subjekta ukoliko evaluacija pokaže da je subjekt narušio povjerenje javnosti u pravosudni sistem i da nije u mogućnosti da nedostatke otkloni kroz program obuke.⁵⁰

Zakon o vetingu, koliko god okrutno izgledao korumpiranim sudijama i tužiocima, prema nalazima pravnih stručnjaka, sadrži određeni vakuum. Zakon pruža mogućnost ostavke sudijama i tužiocima najkasnije tri mjeseca od stupanja zakona na snagu, što se može prevesti kao „free pass“ za sve sudije ili tužioce koji su podnijeli ostavku,⁵¹ čime su, de facto, izbjegli proces procjene. Do sada je više od stotinu sudija i tužilaca u Albaniji podnijelo ostavku, navodeći kao razlog „fokus na karijeru“ ili „zdravstvene probleme“. U tom kontekstu, ostavku treba posmatrati kao indikator koji bi trebalo da natjera nadležne organe da istraže njihove prethodne postupke u vezi sa imovinom i vezama sa organizovanim kriminalom.

U Izvještaju za period od februara 2018. do novembra 2023. godine, primjećeno je da je 109 subjekata, ili 15,5% od onih pozvanih na provjeru, podnijelo ostavku prije ili tokom procesa

⁴⁶ Albanski Helsinški komitet, „Proces vetinga u okviru obaveza integracije u Evropsku uniju“, februar 2022, str. 12.

⁴⁷ Član E Aneksa i član 42 Zakona br. 84/2016.

⁴⁸ Član 42 Zakona br. 84/2016. Lex Feranda (2016), „Šta je proces vetinga, kako funkcioniše i zašto je neophodan u Albaniji?“ <http://www.360grade.al/politike/item/39417-cfare-eshte-procesi-ivettingut-si-funkcionin-dhe-pse-duhet-ne-shqiperi>.

⁴⁹ Odluka br. 10, od 18.04.2019, predmet A.Th.

⁵⁰ Albanski Helsinški komitet, Studijski izvještaj Praćenje vetinga sudija i tužilaca u periodu (januar 2017 – jun 2018), str. 20.

⁵¹ Odluka br. 5, od 10.09.2018 (JR).

vetinga. Među njima se nalazi 63 sudija, 28 tužilaca, 12 pravnih asistenata, četiri pravna savjetnika i dva inspektora.⁵²

U poređenju sa prethodnim godinama, primijećeno je da je procjeni profesionalnih vještina posvećena veća pažnja. U gotovo svim analiziranim odlukama, Nezavisna kvalifikaciona komisija je od Visokog savjeta pravosuđa i Visokog savjeta tužilaštva pribavila izvještaj o procjeni profesionalne sposobnosti subjekta reevaluacije, a Komisija je u potpunosti uzela u obzir sve indikatore u izvještajima oba savjeta. Odluka br. 21/2019 Apelacionog vijeća dodatno naglašava važnost procjene profesionalnih vještina, definišući standarde, metodologiju i indikatore na osnovu kojih će se ocjenjivati profesionalne sposobnosti osoba koje se procjenjuju.⁵³

Kriterijum profesionalne sposobnosti pokazao se kao značajan faktor u donošenju odluka o razrješenju u nekim slučajevima tokom 2021. godine. U jednom slučaju na osnovu ovog kriterijuma, Komisija je donijela odluku o suspenziji tužioca na period od jedne godine, uz obavezu pohađanja programa obuke prema nastavnom planu i programu Škole za pravosuđe.⁵⁴

2. Napredak i efekti procesa vetinga u Albaniji: Problemi i izazovi

U nekim odlukama o razrješenju, primijećeno je da je Nezavisna kvalifikaciona komisija odlučila da okonča proces reevaluacije za subjekte samo na osnovu kriterijuma imovine, ne uzimajući u obzir istrage na osnovu kriterijuma procjene ugleda i profesionalnih vještina, kao što smo prethodno razmotrili. Najveći broj razrješenja baziran je na kriterijumu kontrole i neprijavlivanja imovine. Konkretno, 61,18% subjekata je razriješeno nakon kontrole imovine, dok je samo 31,58% subjekata razriješeno na osnovu više od jednog kriterijuma predviđenog članom 63 Zakona br. 84/2016.⁵⁵

Od 8. februara 2018. do 30. juna 2024. godine, Nezavisna kvalifikaciona komisija je donijela 772 odluke u procesu vetinga, od kojih su 352 bile potvrdne – subjekt je uspješno prošao procjenu. Od tih potvrdnih odluka, 164 su bile za sudije, 162 za tužioce, dvije za bivše članove Visokog savjeta pravosuđa, dvije za članove Visokog savjeta tužilaštva i 22 za pravne savjetnike. U vezi sa odlukama o razrješenju sa funkcije, brojevi su sledeći: 257 odluka, od kojih je 143 za sudije, jedna za bivšeg sudiju Vrhovnog suda, 108 odluka za tužioce, jedna za člana Visokog savjeta tužilaštva i četiri za pravne asistente.⁵⁶

Male razlike između broja potvrda integriteta i broja razrješenja pokazuju da pravosudni sistem ostvaruje konkretne rezultate u uklanjanju korumpiranih osoba. Štaviše, činjenica da je više od

⁵² <https://ICQ.al/wp-content/uploads/2023/12/RAPORTI-STATISTIKOR-2018-mentor-2023.pdf>

⁵³ Nezavisna kvalifikaciona komisija, Statistički izvještaj, br. 415, od 07.07.2021.

⁵⁴ Albanski Helsinški komitet, Studijski izvještaj Praćenje procesa vetinga sudija i tužilaca u periodu (februar 2022), str. 12.

⁵⁵ Podaci se odnose na odluke objavljene na zvaničnim stranicama institucija za revalorizaciju.

⁵⁶ Nezavisna kvalifikaciona komisija, Statistički izvještaj, februar 2018 – jun 2024, str. 1

133 odluka doneseno jednoglasno⁵⁷ doprinosi povjerenju u institucije za reevaluaciju, ali i ozbiljnosti odlučivanja u ovom procesu.

Uzimajući u obzir statističke podatke, odluke donijete na osnovu tri kriterijuma procjene su značajno češće u poređenju sa odlukama koje se zasnivaju samo na ispitivanju jednog ili dva kriterijuma.⁵⁸

Napredak u odlučivanju izražen statistički imao je stabilan trend kretanja bez velikih oscilacija. Primjećeno je da je nakon pandemije 2021. godine donesen najveći broj odluka, 165, dok je u periodu 2022-2023 došlo do smanjenja broja odluka. Do juna 2024. godine donijete su 52 odluke.⁵⁹ Pandemija je uticala na usporavanje procesa, međutim, proces je nastavljen uobičajenim tempom nakon prestanka okolnosti izazvanih pandemijom korona virusa. Manji broj odluka donesenih od strane Nezavisne kvalifikacione komisije u 2024. godini ne treba shvatiti kao konačan, budući da još nemamo potpunu statistiku za 2024. godinu, ali se proces i pitanja koja se razmatraju polako bliže kraju.

Nezavisna kvalifikaciona komisija donijela je 783 odluke od 8. februara 2018. do 31. jula 2024. godine, od čega:

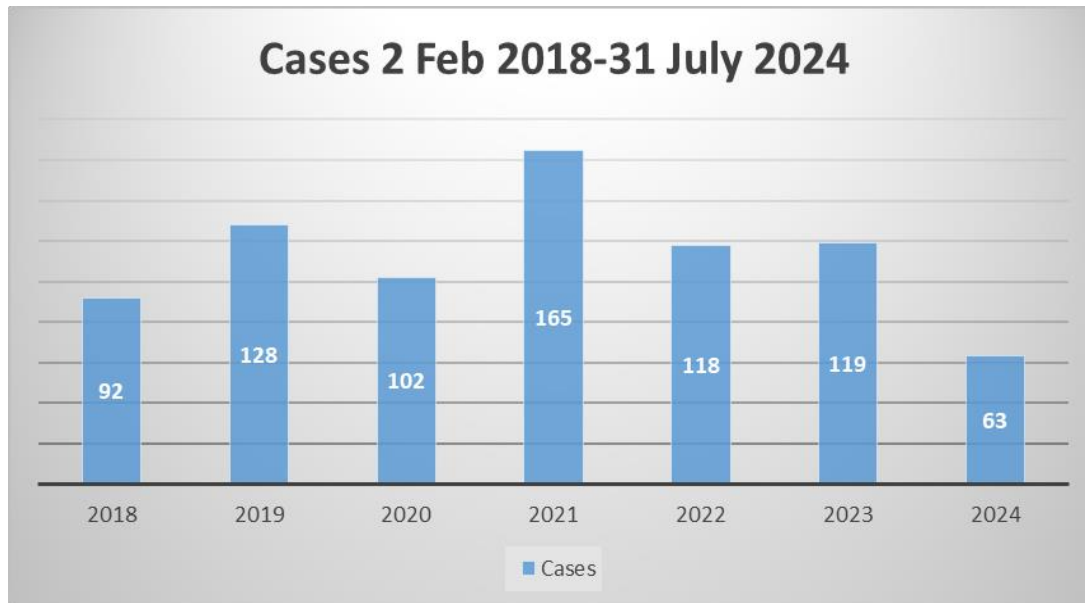
- **358 odluka o potvrđivanju integriteta za 165 sudija, 163 tužioca, 2 bivša inspektora pri Visokom savjetu tužilaštva, 2 inspektora pri Visokom savjetu sudstva i 26 asistenata/pravnih savjetnika;**
- **261 odluka o razrješenju za 145 sudija, 1 bivšeg sudije Vrhovnog suda, 110 tužioca, 1 inspektora u Vrhovnom sudu i 4 pravna asistenta;**
- **103 odluke o prekidu postupka (Član G Aneksa Ustava) za 61 sudiju, 27 tužilaca, 1 bivšeg tužioca, 13 pravnih asistenata i 1 bivšeg inspektora u KLD-u;**
- **8 odluka o suspenziji postupka za 3 sudija, 1 tužioca i 4 pravna asistenta u Vrhovnom sudu (Član 56 Zakona br. 84/2016);**
- **50 odluka o prekidu postupka bez konačne odluke za 25 sudija, 1 bivšeg sudije, 17 tužilaca, 1 bivšeg glavnog inspektora u Visokom savjetu tužilaštva, 2 bivša inspektora u Visokom savjetu tužilaštva i 4 pravna asistenta (Član 95 Kodeksa upravnih postupaka i Član 64 Zakona br. 96/2016);**

⁵⁷ Albanski Helsinški komitet, Studijski izvještaj o odlučivanju institucija tranzicionog preispitivanja sudija i tužilaca (vetting) za period februar - oktobar 2018 (novembar 2018), str. 5.

⁵⁸ Jedan kriterijum je osnova za 16 odluka, dva kriterijuma za 10 odluka, dok su tri kriterijuma osnova za 83 odluke.

⁵⁹ Nezavisna kvalifikaciona komisija, Statistički izvještaj, februar 2018 – jun 2024, str. 5.

- 3 odluke o suspenziji s dužnosti za 3 tužioca.⁶⁰



Odnos između potvrdnih odluka o funkciji i odluka o razrješenju sa funkcije po godinama je sljedeći: 2018. (42 potvrde - 35 razrješenja), 2019. (52 potvrde - 47 razrješenja), i 2020. (40 potvrdi - 32 razrješenja), ukazuje na značajan odnos. U 2021. godini došlo je do promjene u ovom odnosu, pri čemu su razrješenja bila brojnija od odluka o potvrdi (67 razrješenja - 57 potvrda). Nakon toga, u posljednje tri godine, prisutna je dominantnost odluka o potvrdi funkcije, dok je broj odluka o razrješenju opao. Konkretno, grafikon izvještaja prikazuje za 2022. godinu (57 potvrda - 36 razrješenja), a za 2023. godinu (67 potvrda - 29 razrješenja) i za 2024. (37 potvrda - 12 razrješenja).⁶¹

Odnos između konačnih i odluka donijetih po žalbi, je 174 odluke prema 250.⁶² S druge strane, odluke Apelacionog vijeća za period 2018-2024 pokazuju da su odluke Komisije potvrđene u 75% slučajeva, što je 188 odluka, dok je u 25% slučajeva, odnosno 63 odluke, došlo do poništavanja, promene ili ukidanja odluka na koje je uložena žalba.⁶³

Od februara 2018. do aprila 2019. godine, Apelaciono vijeće donijelo je 22 odluke, koje su u većini slučajeva potvrdile odluke Komisije, dok je samo pet odluka izmijenjeno.⁶⁴ Četiri mjeseca kasnije, donijeto je 10 odluka po žalbama. Tokom četiri uzastopna meseca, od aprila do avgusta 2019, zabeleženo je 48 odluka Komisije, od kojih je 45 doneseno jednoglasno. Odnos između odluka o potvrdi i odluka o razrješenju bio je 25 prema 16. U ukupnom periodu od godinu i po dana, od

⁶⁰ Nezavisna kvalifikaciona komisija, Statistički izvještaj, februar 2018 – jun 2024, str. 1.

⁶¹ Nezavisna kvalifikaciona komisija, Statistički izvještaj, februar 2018 – jun 2024, str. 5-8, grafikoni od 9-15.

⁶² Nezavisna kvalifikaciona komisija, Statistički izvještaj, februar 2018 – jun 2024, grafikoni od 18.

⁶³ Nezavisna kvalifikaciona komisija, Statistički izvještaj, februar 2018 – jun 2024, grafikon 16.

⁶⁴ Isto, str. 6.

februara 2018. do avgusta 2019. godine, doneseno je 189 odluka, dok su drugi slučajevi još u postupku.⁶⁵

Produženje mandata institucijama za veting, prvenstveno, omogućava održavanje istih standarda u procesu reevaluacije; drugo, omogućava brže završavanje procesa vetinga, s obzirom na to da ove institucije imaju posvećene i specijalizovane ljudske resurse, kao i usklađenu radnu praksu; i treće, sprečava preopterećenje novih institucija kao što su Visoki savjet tužilaštva, Visoki savjet sudstva, Specijalni sud protiv korupcije i organizovanog kriminala, što bi moglo uticati na njihovu efikasnost i ispunjavanje obaveza u odnosu na sudstvo i tužilaštvo. Kao rezultat, produženje mandata veting institucijama, prema ocjeni Helsinškog komiteta Albanije, doprinosi napretku pravosudne reforme i ispunjavanju obaveza prema novoj metodologiji proširenja Evropske unije.⁶⁶ Dana 10. februara, Skupština Republike Albanije odobrila je s potrebnom većinom ustavni amandman neophodan za produženje mandata veting tijelima do kraja 2024. godine. U svom mišljenju od 14. decembra 2021, Venecijanska komisija je navela da je kašnjenje u procesu evaluacije od strane vetting institucija zbog pandemije ili drugih objektivnih razloga razumljivo. Ovo kašnjenje pruža dovoljno opravdanja za produženje mandata prelaznih veting tijela, u skladu sa evropskim standardima.

Očekuje se da će institucije nadležne za veting nastaviti da upućuju tužilaštvu sve slučajeve u kojima postoji sumnja o izvršenim krivičnim djelima.⁶⁷ Iako je provjera članova pravosuđa administrativni proces, ona pomaže u borbi protiv korupcije jer su sudije i tužioci koji su razriješeni uslijed provjere dovedeni pred pravdu. Albanija je uložila značajne napore da se bori protiv korupcije, iako je to cilj koji i dalje zahtijeva političku volju i dalja strukturirana i održiva djelovanja.⁶⁸ Presude u slučajevima visokih zvaničnika ostaju ograničene, što doprinosi kulturi nekažnjivosti na najvišim nivoima države.⁶⁹

Korupcija je prisutna u mnogim oblastima javnog i poslovnog života i predstavlja ozbiljan razlog za brigu.

Analizom donesenih odluka, vidimo da su tijela za veting u većini slučajeva poštovala osnovne principe kao što su proporcionalnost, jednakost strana, i pravo na saslušanje i odbranu. Ovo se ocjenjuje pozitivno jer su ti principi ključni za pravičan proces.

⁶⁵ Izvještaj Nezavisne kvalifikacione komisije, Statistički izvještaj (februar 2018 – avgust 2019)1 <http://ICQ.al/>.

⁶⁶ Albanski Helsinški komitet, „Proces provjere u kontekstu obaveza integracije u Evropsku uniju“, februar 2022, str. 20.

⁶⁷ Albanski izvještaj 2021, Strazbur, 19.10.2021, str. 4-5,

https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/7532fb68-5bd9-4620-ae9c-1df47d34b919_en?filename=Albania-Report-2021.pdf

⁶⁸ Albanski izvještaj 2021, Strazbur, str. 5,

https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/7532fb68-5bd9-4620-ae9c-1df47d34b919_en?filename=Albania-Report-2021.pdf.

⁶⁹ Albanski Helsinški komitet, „Proces vetinga u okviru obaveza integracije u Evropsku uniju“, februar 2022, str. 10.

3. PRAKSA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

Evropski sud za ljudska prava je u nekoliko slučajeva preispitivao odluke albanskih veting institucija⁷⁰ koje su donijete u odnosu na sudiju Vrhovnog suda, dvoje tužilaca iz osnovnih tužilaštava i jednu sutkinju Ustavnog suda: A. Thanzu, B. Canija, A. Sevdari i A. Xhoxhaj.

*Slučaj Thanza protiv Albanije*⁷¹

Strazburški sud je odlučio da ispita veting postupak sproveden u odnosu na bivšeg sudiju Vrhovnog suda, A. Thanzu. Thanza je tražio vraćanje na funkciju sudije Vrhovnog suda i naknadu neisplaćenih potraživanja u iznosu od oko 220 hiljada evra, ali ESLJP nije usvojio ove zahtjeve. Sud mu je priznao samo naknadu troškova sudskog postupka u iznosu od 3.500 eura. Thanza je bio razriješen na osnovu tri kriterijuma evaluacije – integritet, imovina i profesionalnost. Konkretno, Komisija je zaključila da je Thanza podnio netačnu prijavu imovine, prikrivši poklone primljene od stranaka u postupcima koje je vodio, dao lažne podatke u obrascu za dekriminalizaciju i održavao neprimjerene kontakte⁷². ESLJP je utvrdio povredu prava na pravično suđenje (član 6 Konvencije), ali je ocijenio da je odluka o razrješenju zbog imovinskih nepravilnosti bila opravdana.

U pogledu propuštanja da prijavi veze s organizovanim kriminalom, ESLJP je utvrdio da Thanza nije imao odgovarajuće uslove za odbranu u vezi tih optužbi, kao i da su obrazloženja veting institucija bila formalna i neadekvatna.⁷³

Međutim, Sud nije utvrdio povredu prava na privatnost (čl. 8 Konvencije), jer Thanza nije bio lišen prava da obavlja druge pravne poslove. Sud nije naložio njegovo vraćanje na funkciju, već samo ponovni pregled postupka u skladu sa zakonom.

Ovo je bio prvi put da je ESLJP ustanovio povredu člana 6 Konvencije u vezi sa pozadinskom provjerom kao dijelom veting procesa u Albaniji⁷⁴.

*Slučaj Cani protiv Albanije*⁷⁵

Slučaj bivšeg tužioca Canija odnosi se na situaciju u kojoj je, nakon što je 2018. godine potvrđen na funkciji od strane Nezavisne kvalifikacione komisije, njegov slučaj razmatran od strane Specijalnog apelacionog vijeća (SAV) koje ga je razriješilo zbog nedostatka opravdanja porijekla njegove imovine. Tokom postupka pred vijećem, B. Cani je tvrdio da su dvojica članova vijeća, L. Daci i A. Hajdari, imenovani u suprotnosti sa zakonom i zahtijevao njihovo isključenje.

⁷⁰ https://prd-echr.coe.int/documents/d/echr/CP_Albania_ENG

⁷¹ *Thanza v. Albanian*, Application no.41047/19, Strasbourg, 04 July 2023.

<https://hudoc.echr.coe.int/#1%22fulltext%22:%22albania%20vetting%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-225653%22>

⁷² <https://IQC.al/subjekti-z-admir-thanza-gjyqtar-prane-gjykates-se-larte/13> https://SAC.al/wp-content/uploads/2019/06/Vendimi_10_18.04.2019_SR_-Admir_Thanza.pdf

⁷³ Report.al

⁷⁴ See more: <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#1%22itemid%22:%22003-7694143-10618132%22> pg.3.

⁷⁵ *Cani v. Albanian*, Application no.37474/20, Strasbourg, 04 October 2022.

Vijeće nije uzelo u obzir njegov zahtjev 2020. godine, a B. Cani je istovremeno podnio krivičnu prijavu protiv člana L. Dacija. U tim okolnostima, B. Cani je podnio pritužbu Evropskom sudu za ljudska prava. Sud je utvrdio da je prekršeno pravo na zakonito ustanovljen sud jer je član L. Daci, koji je prethodno smijenjen zbog falsifikovanja dokumentacije, nezakonito izabran za člana Specijalnog apelacionog vijeća.

ESLJP je odbio zahtjev za vraćanje na funkciju i ocijenio da je najprikladnija forma nadoknade ponovno otvaranje postupka i ponovna procjena slučaja od strane nezavisnog i nepristrasnog tijela koje je ustanovljeno zakonom.

Ovom presudom, ESLJP je naglasio da utvrđivanje kršenja prava na zakonom ustanovljen sud u konkretnom slučaju ne može služiti kao osnova za ponovno otvaranje svih sličnih slučajeva.

*Slučaj Sevdari protiv Albanije*⁷⁶

Dana 18. jula 2018. godine, Nezavisna kvalifikaciona komisija je, nakon javne rasprave, jednoglasno potvrdila A. Sevdari na poziciju tužiteljke u Okružnom sudu u Tirani⁷⁷. U vezi sa prijavom imovine, Specijalno apelaciono vijeće je zaključilo da je bila potpuna i tačna.⁷⁸ Međutim, u avgustu 2018. godine, Javni komesar je podnio žalbu na odluku Komisije Apelacionom vijeću. Odlukom vijeća, odluka Komisije je preinačena i A. Sevdari je smijenjena jer nije dokazala zakonitost finansijskih izvora korišćenih za sticanje nekretnina, niti zakonitost nekih prihoda njenog muža. Posmatrač Međunarodne nadzorne operacije (ONM) je naveo da je sankcionisanje smjenom sa funkcije bilo nesrazmjerno.⁷⁹

U razmatranju slučaja Sevdari protiv Albanije, ESLJP je utvrdio da smjena nije bila proporcionalna ciljevima kojima se težilo. Stoga je Sud utvrdio kršenje prava podnositeljke na poštovanje privatnog života prema čl. 8. Konvencije.⁸⁰ Sud je dodijelio odštetu A. Sevdari. Takođe, Sud je označio slučaj Sevdari kao poseban i nije utvrdio sistemski problem u procesu vetinga. Sa stanovišta člana 6, koji se odnosi na redovan pravni proces u slučaju kada se tvrdi kršenje prava pred zakonom ustanovljenim sudom, ESLJP je odbacio zahtjev vezan za slučaj B. Cani (budući da je L. Daci bio član Apelacionog vijeća i u slučaju Sevdari), rekavši da je podnositeljka trebalo da iznese svoje zahtjeve pred sudom u domaćem sistemu, iscrpljujući sve raspoložive domaće pravne lijekove.⁸¹ U tim okolnostima, slučaj je vraćen na ponovno suđenje od strane vijeća. Bio je to prvi put da je Apelaciono vijeće razmatralo slučaj koji je bio predmet razmatranja suda u Strazburu i donijelo je odluku o vraćanju na funkciju A. Sevdari, u skladu sa nalazima ESLJP-a.

⁷⁶ *Antoneta Sevdari v. Albania*, Application no.40662/2019, Strasbourg 13 December 2022. [https://hudoc.echr.coe.int/#\[!%22fulltext%22:%22albania%20vetting%22\].%22documentcollectionid%22:%22\[%22GRANDCHAMBER%22.%22CHAMBER%22\].%22itemid%22:%22001-221482%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/#[!%22fulltext%22:%22albania%20vetting%22].%22documentcollectionid%22:%22[%22GRANDCHAMBER%22.%22CHAMBER%22].%22itemid%22:%22001-221482%22]})

⁷⁷ <https://IQC.al/wp-content/uploads/2018/08/VENDIMI-PER-A.-SEVDARIN.pdf>, pg.16.

⁷⁸ See case *A. Sevdari v. Albania*, parag. 7.

⁷⁹ *A. Sevdari v. Albania*, paragr. 27.

⁸⁰ *A. Sevdari v. Albania*, paragr.143

⁸¹ *A. Sevdari v. Albania*, paragr 111-113

Slučaj Xhoxhaj protiv Albanije⁸²

Slučaj Xhoxhaj (Džodžaj) protiv Albanije se koristi kao jedan od referentnih slučajeva u svim suđenjima pred Evropskim sudom za ljudska prava (ESLJP) protiv Albanije. Ovo zbog toga što u slučaju Xhoxhaj ESLJP nije utvrdio povrede pravila postupka niti kršenja u procedurama koje su sprovele veting institucije. Ovaj slučaj se odnosi na proces reevaluacije sproveden u odnosu na podnositeljku pritužbe, koji je doveo do njenog razrješenja sa pozicije sutkinje Ustavnog suda.⁸³ ESLJP je razmatrao da li Apelaciono vijeće ispunjava zakonske kriterijume da bude zakonom ustanovljen sud prema članu 6, uključujući pitanja kao što su: *Da li je ispunjen kriterijum nezavisnog i nepristrasnog suda?*; *Da li je podnosilac žalbe imao sva efikasna i raspoloživa sredstva za ostvarivanje svojih prava u svim fazama procesa reevaluacije?*; *Da li je došlo do povrede prava na poštovanje privatnog života prema kriterijumima Člana 8 Konvencije?*. Ova pitanja su razmatrana od strane ESLJP-a, koji je analizirao svaki slučaj uzimajući u obzir ne samo specifične okolnosti svakog predmeta, već i tumačenje domaćeg zakonodavstva i Konvencije, kako bi pružio jasno tumačenje zakona koji se primenjuje od strane domaćih institucija.⁸⁴

Evropski sud za ljudska prava u svim slučajevima koje je razmatrao u vezi vetinga u Albaniji nije nalagao vraćanje podnosioca pritužbi na njihove funkcije. Umjesto toga, utvrdio je da je došlo do povreda postupka i drugih odredbi Konvencije, i pravilno ih interpretirao kako bi se primenili u domaćem sistemu. Sud je donosio odluke samo o naknadi štete i vraćanju slučajeva na ponovni postupak, uz poštovanje zakona i osnovnih ljudskih prava. Sud ne donosi odluke o meritumu slučaja niti preinačava odluke domaćih institucija. Dakle, domaće institucije treba da preduzmu korake da otklone povrede prava, u skladu s odlukama Evropskog suda za ljudska prava.

4. Zaključak

☪ Proces vetinga u Albaniji, iako je započet s velikim optimizmom, ne treba gledati kao "insitucionalno čudo" koje će magično očistiti pravosudni sistem od korupcije. Da bi se pravosudni sistem "očistio", potrebno je ukloniti politički uticaj i kontrolu iz javnih institucija, a uspostaviti operativnu nezavisnost i javnu odgovornost.⁸⁵ Gledano kroz prizmu procjene troškova i refleksije, uprkos optimizmu, treba imati na umu da svaka preduzeta akcija služi za obezbjeđivanje budućnosti ovog sistema.

⁸²Xhoxhaj v. Albania, Application no.15227/19, Strasbourg, 9 February 2021.

[https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:\[%22albania%20vetting%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-208053%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:[%22albania%20vetting%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-208053%22]})

⁸³ Decision Nr. 9/2018 (JR) date 24.October.2018 <https://kpa.al/juridiksion-rivleresimi-vendime-2018/>

⁸⁴ Nikëhasani v. Albania, Application no.58997/18, Strasbourg, 13 December 2022.

[https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:\[%22albania%20vetting%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-221479%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:[%22albania%20vetting%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-221479%22]})

⁸⁵ Bardha Maxhuni i Umberto Cucchi, Analiza procesa provjere u Albaniji, Politička analiza (br. 01/2017), str. 14.

<http://www.legalpoliticalstudies.org/wp-content/uploads/2017/06/Policy-Analysis-An-Analysis-of-the-Vetting-Process-in-Albania.pdf>.

☞ Možemo reći da smo stvorili efikasniji sistem zahvaljujući uklanjanju osoba koje nisu ispunile svoju ulogu kao čuvari zakona i zaštitnici ljudskih prava. To se vidi kroz slučajeve dobrovoljnog podnošenja ostavki ili odluka o razrješenju zbog neispunjavanja tri ključna kriterijuma procjene.

☞ U pogledu transparentnosti, još uvijek ima posla za veting institucije i pomoćne organe. Pravosudni organi treba da shvate da ova inicijativa nije unutrašnji disciplinski mehanizam za nadzor sudija i tužilaca. Ova reforma je pokrenuta od strane „građana za građane“ i njen cilj je vraćanje povjerenja u pravosuđe.

☞ Najveći uspjeh procesa biće postignut kada, nakon što svi pravosudni organi budu formirani i potpuno funkcionalni, povjerenje svih građana Albanije u nezavisnost, odgovornost, profesionalizam i nepristrasnost pravosudnog sistema bude u potpunosti obnovljeno.⁸⁶

☞ Lako i uspješno završavanje procesa vetinga pomoći će Albaniji da poboljša pravosudni sektor. Takođe, pomoći će zemlji da napreduje ka članstvu u Evropskoj uniji, prema preporuci Evropske komisije za otvaranje pregovora o članstvu.⁸⁷

☞ S formalnog aspekta, odluke su ispunile zahtjeve Zakona br. 84/2016 (o vetingu). Međutim, primijećeno je da odluke komisija ne prate dosljedno sve elemente koje propisuje čl. 57 Zakona. Naime, dio s opisom i obrazloženjem nije jasno strukturiran prema četiri zahtjeva.⁸⁸ Smatramo da bi standard koji pravosudna tijela prate u pogledu strukturiranja i obrazlaganja odluka trebao biti ujednačen, u smislu logike obrazloženja, pravne analize, jasnog i sažetog izlaganja činjenica, dokaza i argumenata subjekta reevaluacije i Komisije.

☞ U nekim odlukama Nezavisne kvalifikacione komisije/Apelacionog vijeća, prisustvo komesara koji su imali drugačije stavove ili paralelna mišljenja smatra se pozitivnim. Ova mišljenja manjine i paralelna mišljenja uvijek su dio odluka koje se proučavaju. Generalno, odluke su dobro obrazložene. Vjerujemo da ova mišljenja pokazuju spoljašnju i unutrašnju nezavisnost institucija nadležnih za veting.⁸⁹

☞ Važnu ulogu u procesu vetinga imaju i građani Albanije, koji mogu doprinijeti reevaluaciji. Građani mogu prijaviti korupciju koristeći zvanični obrazac i poslati ga putem interneta ili lično. Institucije za veting su zakonom obavezane da provjeravaju sve primljene informacije.

☞ Institucije za samostalnu upravu u pravosuđu nastavile su da budu potpuno funkcionalne i efikasne tokom cijelog izvještajnog perioda, uključujući Visoki savjet sudstva, Visoki savjet

⁸⁶<https://eeas.europa.eu/delegations/albania/66467/z%C3%ABri-amerik%C3%ABs-intervist%C3%AB-me-genoveva-ruiz-calavera-drejtoresh%C3%AB-p%C3%ABr-ballkanin-per%C3%ABndimor-n%C3%AB-sq-posljednji-pregled-december-2019>.

⁸⁷ https://eeas.europa.eu/delegations/albania/20141/node/20141_sr-posljednji-pregled-u-decembru-2019.

⁸⁸ Član 57 određuje da deskriptivno-objašnjavajući dio sadrži četiri aspekta: a) okolnosti slučaja, kako su ocijenjene tokom procesa, i zaključci koje je sud donio; b) dokazi i razlozi na kojima se temelje odluke; c) izvještaj i preporuka izvjestioca; č) pravne odredbe na kojima se odluka temelji.

⁸⁹ Albanski Helsinški komitet, Studijski izvještaj o odlučivanju institucija tranzicionog vetinga sudija i tužilaca (vetting) za period februar - oktobar 2018 (novembar 2018), pregledan 15. novembra 2019.

<http://www.ahc.org.al/wp-content/uploads/2019/03/RAPORT-STUDIMOR-P%C3%8BR-VENDIMMARRJEN-E-INSTITUCIONEVE-T%C3%8BR-RIVLER%C3%8BSIMIT-KALIMTAR-T%C3%8BGJYQOTAR%C3%8BVE-DHE-PROKUROR%C3%8BVE-VETTING.pdf>

tužilaštva i Savjet za imenovanje sudija. Visoki savjet sudstva je napredovao u imenovanjima sudija na slobodna mjesta nastala procesom vetinga i usvojio značajan broj podzakonskih akata koji regulišu aktivnosti pravosudnog sistema i sudova. Visoki savjet tužilaštva je nastavio sa unaprijeđenjem okružnih tužilaca. Visoki savjet sudstva bi trebao da obezbijedi usvajanje detaljnih regulatornih akata, dok bi Visoki savjet tužilaštva trebao da obezbijedi bližu saradnju sa Kancelarijom glavnog tužioca na transparentniji način.⁹⁰

☸ “Nedostatak kvoruma u Ustavnom sudu bio je visoka cijena za tranziciju i nije iznenađujuće što je proces vetinga imao uticaj na pravosudni sistem na svim nivoima. Veliki broj smijena i ovaj veliki poduhvat doveli su do kašnjenja u formiranju novih pravosudnih institucija i uticali na rad postojećih”.⁹¹ Iako su privremena ograničenja u funkcionisanju pravosudnog sistema, koja su čak dovela do gubitka kvoruma u Ustavnom sudu, problematična, ona su neizbježna da bi se izgradio pravosudni sistem kojem građani Albanije mogu vjerovati da poštuje vladavinu prava iznad svega.⁹²

☸ Proces vetinga nastavlja da donosi konkretne rezultate. Zakonski okvir je poboljšana da bi sprovođenje pravde bilo efikasnije. Napori u borbi protiv korupcije donose određene rezultate. Potrebni su dodatni napori da bi se povećale zaplijene imovine stečene korupcijom i da bi se rješavali slučajevi na visokom nivou. U oblasti osnovnih prava, postignut je napredak u većini oblasti, ali treba nastaviti sa sprovođenjem. Što se tiče prava na imovinu, potrebno je prvo unaprijediti transparentno i sveobuhvatno registrovanje imovine i procese prelaznog vlasništva.⁹³

☸ Uprkos izazovima koje je donijela pandemija COVID-19, proces ocjenjivanja svih sudija i tužilaca napredovao je stalno od 2016. godine i dao opipljive rezultate. Ovaj proces je značajno pomogao u jačanju nezavisnosti, nepristrasnosti, profesionalnosti i odgovornosti pravosudnog sistema.

☸ Sprovođenje reforme pravosuđa nastavlja da napreduje dobro, prema preporukama Evropske komisije. Proces osnivanja nezavisnih institucija za upravljanje u pravosuđu, kao što su Visoki savjet sudstva, Visoki savjet tužilaštva i Visoki inspektorat pravde, uspješno je završen i ove institucije funkcionišu u punom kapacitetu.⁹⁴

☸ Dana 10. februara, Skupština Republike Albanije je odobrila ustavni amandman koji je potreban za produženje mandata tijela nadležnih za veting do kraja 2024. godine. U svom mišljenju od 14. decembra 2021. godine, Venecijanska komisija je zaključila da je kašnjenje u postupku vetinga,

⁹⁰ Albanski izvještaj 2021, Strazbur, 19.10.2021, str. 20.

https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/7532fb68-5bd9-4620-ae9c-1df47d34b919_en?filename=Albania-Report-2021.pdf

⁹¹https://eeas.europa.eu/delegations/albania/63073/reforma-e-drejt%C3%ABsis%C3%AB-dhe-vettingu-p%C3%AB-ryetar%C3%ABt-me-ryetar%C3%ABt_sq

⁹²https://eeas.europa.eu/delegations/albania/63073/reforma-e-drejt%C3%ABsis%C3%AB-dhe-vettingu-p%C3%AB-ryetar%C3%ABt-me-ryetar%C3%ABt_sq

⁹³https://eeas.europa.eu/delegations/albania/56092/koha-p%C3%AB-ndryshim-n%C3%AB-gjyq%C3%ABsorin-shqiptar-nj%C3%AB-v%C3%ABshtrim-pas-nj%C3%AB-viti-t%C3%AB-procesit-t%C3%AB-vettingut_sq

⁹⁴ Albanski izvještaj 2021, Strazbur, 19.10.2021, str. 18.

https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/7532fb68-5bd9-4620-ae9c-1df47d34b919_en?filename=Albania-Report-2021.pdf

ako je izazvano pandemijom i drugim objektivnim razlozima, razumljivo i daje dovoljno opravdanja za produženje mandata tih tijela, što je u skladu sa evropskim standardima.⁹⁵

✦ U izveštaju GRECO-a⁹⁶ se navodi da je Albanija na zadovoljavajući način sprovela četiri od deset preporuka iz Izveštaja o četvrtom krugu evaluacije. Preostalih šest preporuka su djelimično sprovedene.⁹⁷

✦ Privremena reevaluacija svih sudija i tužilaca (poznata kao proces vetinga) nastavila je da napreduje i daje konkretne rezultate, ispunjavajući uslove za pregovaračko poglavlje. Pod nadzorom Evropske komisije, Međunarodna nadzorna operacija nastavila je da prati proces. Do sada je obrađeno više od 286 predmeta, što je dovelo do 62% otkaza, uglavnom zbog nemogućnosti da se opravda porijeklo imovine ili zbog ostavki. Tokom izolacije zbog COVID-19, institucije za veting nastavile su da obavljaju važne istražne aktivnosti na daljinu. Javna saslušanja su ponovo započela u junu 2020. godine.⁹⁸ U izvještaju za period od februara 2018. do novembra 2023: 109 subjekata ili 15,5% subjekata pozvanih na provjeru razriješeno je sa dužnosti prije ili tokom trajanja postupka. Među tim subjektima su 63 sudije, 28 tužioca, 12 pravnih asistenata, 4 pravna savjetnika i 2 inspektora.⁹⁹

✦ Neke od preporuka međunarodnog nadzornog tijela za nastavak procesa reevaluacije su: dalje unaprijeđenje procesa vetinga sudija i tužilaca i ubrzanje procedura, posebno u žalbenom postupku, uzimajući u obzir kvalitet procesa. Takođe, treba poboljšati efikasnost svih sudova i tužilaštava, smanjiti broj zaostalih predmeta, popuniti slobodna radna mjesta, poboljšati rad sudova i pojednostaviti sudske postupke. Treba odlučno raditi na uspostavljanju modernog sistema za upravljanje slučajevima i napraviti dobar plan za novu pravosudnu mapu koji osigurava poštovanje prava na pristup pravdi i važećih zakona, posebno u vezi sa premještajima i unaprijeđenjima. Takođe, treba nastaviti sa jačanjem kapaciteta i nezavisnosti pravosudnog sistema i upravljačkih tijela, poboljšati kvalitet i efikasnost Škole za pravosuđe, uključujući reviziju prijemnog ispita prema evropskim standardima.¹⁰⁰

Napomena

Navedeni tekst predstavlja opsežan dodatak prethodnom radu dr. Pjereta Agalliu pod nazivom „Analiza pravnih i praktičnih aspekata procesa vetinga”, koji je objavljen u Zborniku radova sa Međunarodne konferencije o političkim naukama, 2023. godine, „Diamond Scientific Publishing”, Vol. 1, Broj 1, 2023, str. 1-12.

⁹⁵ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7002-2020-INIT/en/pdf>

⁹⁶ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022/12/C_2022_9165_F1_ANNEX_EN_V3_P1_2342871.PDF
pg 5.

⁹⁷ GRECO (Grupa država protiv korupcije) je tijelo Savjeta Evrope za borbu protiv korupcije; vidi više na <https://www.coe.int/en/web/greco>.

⁹⁸ Četvrta runda evaluacije, Prevencija kriminala povezanog s poslasticima, sudijama i tužiocima, Drugi izvještaj o usklađenosti Albanije, usvojen na 80. plenarnoj sjednici GRECO-a, (Strazbur, 18-22. juni 2018), str. 18, str. 82

⁹⁹ Independent Qualification Commission, Statistical Report February 2018 - November 2023. See more <https://ICQ.al/wp-content/uploads/2023/12/RAPORTI-STATISTIKOR-2018-nentor-2023.pdf>

¹⁰⁰ Izvještaj o Albaniji 2020. koji prati komunikaciju Komisije sa Evropskim parlamentom, Savjetom, Evropskim ekonomskim i socijalnim komitetom i Komitetom regija, Komunikacija o politici proširenja EU za 2020, Brisel, 6.10.2020, str. 6.

BIBLIOGRAFIJA

1. Law No. 115/2016, 03.11.2016 “*On the governing body of the service system*”.
2. Law No. 99/2016, On some additions and changes to the law No. 8577, Date 10.2.2000, “*On the Organization and Functioning of the Constitutional Information of the Republic of Albania*”.
3. Law No. 84/2016 “*On the transitional reassessment of governments and prosecutors in the Republic of Albania*”.
4. Law No. 76/2016, Date. 22.7.2016 On some additions and changes to Law No. 8417, dated 21.10.1998, Constitution of the Republic of Albania.
5. Constitution of the Republic of Albania 1998 ANNEX “*Transitional reassessment of governments and prosecutors*”.
6. Law No. 137/2015, dated 17.12.2015 On Some Changes and Additions to Law No. 8417, Date 21.10.1998, Constitution of the Republic of Albania, other.
7. Law No. 10 192, dated 3.12.2009 “*On Preventing and Fighting Organized Crime, Trafficking and Corruption Through Preventive Measures Against Wealth*”.
8. “Report on recent changes in the law on constitutional provisions in the Republic of Albania”, Venice Commission, CDL-INF (98) 9
9. Venice Commission, CDL-AD(2010)040
<[https://www.venice.coe.int/ëebforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)036-e](https://www.venice.coe.int/ëebforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)036-e)>
10. Albanian Helsinki Committee Vetting in the Monitoring of the Albanian Helsinki Committee Findings and Statistics September 2017 - April 2018, (30 April 2018).
<https://ahc.org.al/wp-content/uploads/2018/06/Final_Raport-per-Monitorimin-e-vettingut_KShH_Shtator-2017-Prill-2018.pdf>.
11. Albanian Committee of Helsinki, Study Report Monitoring the Vetting Process of Judges and Prosecutors during the Period (January 2017 - June 2018).
12. Albanian Committee of Helsinki, Study Report on the Decision-Making of Institutions of Transitional Reassessment of Judges and Prosecutors (Vetting) for the period February- October 2018 (November 2018)<<http://www.ahc.org.al/ëp-content/uploads/2019/03/raport-studimor-p%c3%8br-vendimmarrjen-e-institucioneve-t%c3%8b-rivler%c3%8bsimit-kalimtar-t%c3%8b-gjyqtar%c3%8bve-dhe-prokuror%c3%8bve-vetting.pdf>>.
13. Albanian Helsinki Committee, “*Vetting process within the framework of the obligations of integration in the European Union*”, February 2022.
<https://ahc.org.al/wp-content/uploads/2022/05/Final_Policy-Paper-1- -Vetting-Process.pdf>
14. Independent Qualification Commission Report, Statistical Report (February 2018- April 2019) 1
<<http://kpk.al/>>.
15. Independent Qualification Commission Report, Statistical Report (February 2018-August 2019) 1
<<http://kpk.al/>> .
16. The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-conflict Societies: Report of the Secretary General. UN Security Council S/2004/616, 23 (August 2004)
<<http://www.un.org/en/sc/documents/sgreports/2004.shtml>>.
17. Special Parliamentary Commission for Justice System Reform, “*Analysis of the justice system in the Republic of Albania*”, June 2015.
18. Read Feranda (2016), What is the Vetting process, how does it function and why is it necessary in Albania? <<http://www.360grade.al/politike/item/39417-cfare-eshte-procesi-ivettingut-si-funksionin-dhe-pse-duhet-ne-shqiperi>>.
19. Anastasi, A., *The Albanian justice reform in the framework of the European integration process*, December 31, 2021.<https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4316134>

20. Prof.Dr.Aurela Anastasi <<https://www.parlament.al/Files/Informacione/Revistanr.3.pdf>>.
21. Haxhiu, D., and Karamuço, E., “The Influence Of The Justice Reform of Albania Towards European Union Integration”, pg. 40 41, <<https://namibian-studies.com/index.php/JNS/article/view/2011/1376>>.
22. <<https://ba.boell.org/en/2018/08/01/vetting-judges-and-prosecutors-albanian-experience>>.
23. Maxhuni, B., and Cucchi, U., *An Analysis of the Vetting Process in Albania, Policy Analysis*, (No.01/2017)<<http://www.legalpoliticalstudies.org/wp-content/uploads/2017/06/Policy-Analysis-An-Analysis-of-the-Vetting-Process-in-Albania.pdf>>.
24. Ministry of Justice, Detailed Information by Sectors of the Justice System, (January 2015) <https://drejtesia.gov.al/wpcontent/uploads/2017/10/Analiza_e_sistemit_te_drejtesise_FINAL-1.pdf> reviewed for the last time on November 15th 2019.
25. European Commission, Albanian Progress Report <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2014/20141008-albania-progress-report_en.pdf>.
26. Albanian 2021 Report, Strasbourg, 19.10.2021 <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/7532fb68-5bd9-4620-ae9c-1df47d34b919_en?filename=Albania-Report-2021.pdf; <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/albania-report-2021-en>>.
27. Institute for Development Research and Alternatives (IDRA), Corruption in Albanian, Perceptions and Experiences. (2015-2016).
28. <<https://www.idrainstitute.org/files/reports/Corruption%202016/Gjetjet%20Kryesore%20Studimi%20i%20Korrupsionit%20IDRA%20Grafike.pdf>>.
29. The Parliament (Nr. 3, 2015) <<https://www.parlament.al/Files/Informacione/Revistanr.3.pdf>>
30. Albania: Re-evaluation of judges and prosecutors, amid criticism and debates <<https://www.zeriamerikes.com/a/albania-vetting/5034314.html>>
31. <<https://www.reporter.al/wp-content/uploads/relacion-shtesa-dhe-ndryshime-ne-ligjin-nr.-84172c-date-21.10.1998-kushtetura-e-r.sh-te-ndryshuar.pdf>>.
32. <<https://eeas.europa.eu/delegations/albania/56092/koha-p%C3%ABr-ndryshim-n%C3%AB-gjyq%C3%ABsorin-shqiptar-nj%C3%AB-v%C3%ABshtrim-pas-nj%C3%AB-viti-t%C3%AB-procesit-t%C3%AB-vettingut-sq>>.
33. <https://eeas.europa.eu/delegations/albania/20207/deklarata-shtyp-e-kreut-te-imo-pas-takimit-themelues-te-bordit-menaxhues_sq>.
34. <https://eeas.europa.eu/delegations/albania/63073/reforma-edrejt%C3%ABsis%C3%AB-dhe-vettingu-p%C3%ABr-qytetar%C3%ABt-me-qytetar%C3%ABt_sq>.
35. <https://eeas.europa.eu/delegations/albania/20141/node/20141_sr> Independent qualifications Commission, Statistical Report February 2018 - November 2023. See more
36. <https://kpk.al/wp-content/uploads/2023/12/RAPORTI-STATISTIKOR-2018-nentor-2023.pdf>
37. Independent Qualification Commission, Statistical Report, February 2018 - June 2024
Independent Qualification Commission Report, Statistical Report (February 2018 - August 2019)1 <<http://kpk.al/>>.
38. <<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7002-2020-INIT/en/pdf>>
39. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-12/C_2022_9165_F1_ANNEX_EN_V3_P1_2342871.PDF
40. <https://www.coe.int/en/web/greco>
41. Fourth Evaluation Round, Prevention of crime related to members of parliament, judges and prosecutors Second Compliance Report Albania Adopted by GRECO at the 80th Plenary Meeting, (Strasbourg, 18-22 June 2018)

42. The Report on Albania 2020 which accompanies the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council.
43. The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2020 Communication on EU enlargement policy, Brussels, 6.10.2020 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_690%20Albania%20report.pdf
44. Decision No. 12, dated 17.12.2018, with subject B. Dedja.
45. Decision No. 19, dated 26.07.2019.
46. Decision No. 51, dated 30.07.2018, with subject B. Avdullai.
47. Decision no. 180, dated 18.07.2019, of the KPK.
48. Decision No. 15, dated 17.07.2019, subject D. Reshka (Prosecutor).
49. Decisions no. 12, date. 23.03.2018 and no. 14, date. 13.04.2018, no. 15, dated 20.04.2018.
50. Decision No. 3, dated 17.07.2018, subject to F. Lulo (Judge of the Constitutional Court).
51. Decision 404, dated 23.06.2021, Decision no. 352, dated 01.03.2021, Decision no. 392, dated 28.05.2021
52. Decision of the KPK No. 404, dated 23.06.2021.
53. Decision No. 10, dated 18.04.2019, subject to A.Th.
54. Decision No. 52, dated 30.07.2018, subject Sh. Selimi
55. Decision No. 5, dated 10.09.2018 (JR).
56. Decision No. 17, dated 25.07.2019.
57. Decision of the KPK No. 415, dated 07.07.2021
58. Decision of the KPK No. 402, dated 17.06.2021
59. Decision of the KPK No. 404, dated 23.06.2021 Xhoxhaj v. Albania, Application no.15227/19, Strasbourg, 9 February 2021.
60. <https://hudoc.echr.coe.int/#%22fulltext%22:%22albania%20vetting%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-208053%22>
61. *Nikëhasani v. Albania*, Application no.58997/18, Strasbourg, 13 December 2022.
<https://hudoc.echr.coe.int/#%22fulltext%22:%22albania%20vetting%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-221479%22>
https://prd-echr.coe.int/documents/d/echr/CP_Albania_ENG .
62. *Thanza v. Albanian*, Application no.41047/19, Strasbourg, 04 July 2023.
<https://hudoc.echr.coe.int/#%22fulltext%22:%22albania%20vetting%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-225653%22>
<https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%22itemid%22:%22003-7694143-10618132%22>
63. *Cani v. Albanian*, Application no.37474/20, Strasbourg, 04 October 2022.
64. *Antoneta Sevdari v. Albania*, Application no.40662/2019, Strasbourg 13 December 2022.
<https://hudoc.echr.coe.int/#%22fulltext%22:%22albania%20vetting%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-221482%22>