



**REPUBLIKA E SHQIPËRISË  
KONTROLLI I LARTË I SHTETIT  
DEPARTAMENTI I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS**

**RAPORT AUDITIMI PERFORMANCE**

“Shërbimi përmbartimor shtetëror në ekzekutimin e vendimeve gjyqësore”



**TIRANË 2023**

## PËRMBAJTJA

1. PROBLEMI SOCIAL DHE RËNDËSIA E AUDITIMIT .....	4
1.1 Konteksti i problemit social .....	4
1.2 Rëndësia e auditimit të performancës .....	5
2. SUBJEKTET NËN AUDITIM .....	6
2.1 Hyrje në subjektet nën auditim .....	6
2.2 Baza ligjore që rregullon çështjen nën auditim.....	7
2.3 Rëndësia e produkteve të subjektit .....	7
2.4 Pesha në buxhet.....	8
2.5 Feedback-u i subjektit gjatë auditimit.....	9
3. DETAJET E AUDITIMIT .....	10
3.1 Vlerësimi i risqeve të aktiviteteve të subjektit.....	10
3.2 Objektivi i auditimit.....	11
3.3 Pyetjet e auditimit .....	12
3.4 Fushëveprimi i auditimit .....	13
4. SHTJELLIMI I PYETJEVE AUDITUESE .....	14
Pyetja kryesore: A ka qenë efektiv sistemi i përmbarimit shtetëror në ofrimin e shërbimeve për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore? .....	14
4.1 A kanë nxitur dhe siguruar politikat e hartuara mirë funksionimin e sistemit të përmbarimit shtetëror?.....	14
4.1.1. A është hartuar kuadri rregullator i nevojshëm me qëllim ofrimin e një shërbimi përmbarimor në përputhje me misionin institucional të DPP?.....	14
4.1.2. A ka luajtur DPP një rol proaktiv në mirë organizimin e sistemit të përmbarimit shtetëror?.....	20
4.2 A janë ekzekutuar në respektim të afateve procedurale titujt ekzekutivë nga ana e shërbimit përmbarimor shtetëror?.....	25
4.2.1. A kanë ofruar zyrat përmbarimore rajonale shërbim cilësor ndaj qytetarëve?.....	25
4.2.2. A ka bashkëvepruar shërbimi përmbarimor shtetëror në mënyrë integrale me aktorët e tjerë të përfshirë në proces, në funksion të ekzekutimit të vendimeve gjyqësore?.....	32
5. PËRMBLEDHJE.....	36

✂ **LISTA E SHKURTIMEVE**

<b>BE</b>	Bashkim Evropian
<b>DPP</b>	Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarimit
<b>GJEDNJ</b>	Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut
<b>GJK</b>	Gjykata Kushtetuese
<b>INTOSAI</b>	International Organization of Supreme Audit Institutions
<b>ISSAI</b>	International Standards of Supreme Audit Institutions
<b>KE</b>	Komisioni Evropian
<b>KLSH</b>	Kontrolli i Lartë i Shtetit
<b>KC</b>	Kodi Civil
<b>KPC</b>	Kodi i Procedurës Civile
<b>MD</b>	Ministria e Drejtësisë
<b>ASHK</b>	Agjencia Shtetërore e Kadastrës
<b>VKM</b>	Vendim i Këshillit të Ministrave
<b>DPSHTRR</b>	Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimeve të Transportit Rrugor
<b>IKMT</b>	Inspektorati Kombëtar i Mbrojtjes së Territorit

# 1. PROBLEMI SOCIAL DHE RËNDËSIA E AUDITIMIT

## 1.1 Konteksti i problemit social

Një parim i rëndësishëm i procesit të rregullt ligjor është **“afati i arsyeshëm ligjor në procesin gjyqësor”**, i cili sanksionohet në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut<sup>1</sup> dhe Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë<sup>2</sup>.

Për rrjedhojë, vonesat e tepruara për vënien në vend të drejtësisë përbëjnë një rrezik të konsiderueshëm në respektimin e shtetit ligjor dhe garantimin e të drejtave të njeriut.

Parimi i afatit të arsyeshëm ligjor shtrihet edhe mbi fazën e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore dhe nuk lidhet vetëm me fazën e shqyrtimit gjyqësor<sup>3</sup>. Sipas GJEDNJ-së e drejta do të ishte thjesht teorike nëse legjislacioni i brendshëm do të lejonte që një vendim detyrues i gjykatës të mbetet i pazbatueshëm brenda një afati të arsyeshëm. Një vendimmarrje e drejtë dhe efektive nënkupton jo vetëm dhënien e një vendimi nga gjykata, por njëkohësisht edhe ekzekutimin e tij në respektim të plotë të afateve procedurale.

Në këto kushte, pritshmëria e lartë e opinionit publik për një sistem drejtësie efektiv, cilësor dhe të aksesueshëm nga shtetasit në të gjitha nivelet kërkon një performancë të lartë edhe të shërbimit përmbartimor në ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë, nëpërmjet urdhrave të ekzekutimit<sup>4</sup>.

Bazuar në organizimin e sistemit të drejtësisë në vendin tonë, nga viti 2010 dhe në vijim, ekzekutimi i vendimeve gjyqësore nuk është më një veprimtari ekskluzive e përmbartimit shtetëror, por ushtrohet edhe nga zyrat e përmbartimit privat.

Krijimi i zyrave përmbartimore private pati një impakt negativ tek përmbartimi shtetëror, duke reduktuar me rreth 70% numrin e përmbartuesve gjyqësorë shtetëror.

Ky fakt vështirësoj ekzekutimin e vendimeve në kohë dhe në mënyrë efektive, për shkak të numrit të madh të dosjeve në ngarkim për secilin përmbartues, krijoj risk për mbartjen e çështjeve përgjatë viteve duke cenuar të drejtat e fituara nga qytetarët me vendim gjyqësor, si dhe mundësoi mbingarkesë dhe volum pune për secilin përmbartues të angazhuar në zyrat vendore të përmbartimit shtetëror.

Figura nr. 1: Veprimtaria Institucionale e DPP sa i përket ekzekutimit të titujve ekzekutiv për vitet 2021-2022



Burimi: DPP/ Përpunoi Grupi i auditimit

Sa më lart, duke marrë në konsideratë faktin se ekzekutimi i vendimeve gjyqësore është faktor i rëndësishëm për të garantuar drejtësinë dhe të drejtat e fituara nga palët ndërgjyqëse në një proces gjyqësor, ky projekt auditues merr një rëndësi të veçantë të veçantë kur kujtojmë se hallka më e rëndësishme

<sup>1</sup> Neni 6, pika 1 i KEDNJ-së;

<sup>2</sup> Neni 42, pika 2 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë;

<sup>3</sup> Vendim i Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut *“Qufaj Co. SHPK kundër Shqipërisë”*;

<sup>4</sup> Urdhri i ekzekutimit vendoset nga gjykata dhe ka si qëllim përcaktimin e rregullave mbi mënyrën e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë;

dhe e prekshme nga publiku për realizimin e drejtësisë është pikërisht ekzekutimi i vendimeve gjyqësore.

Në këto kushte, shërbimi i përmbartimit gjyqësor shtetëror duhet të garantoj ekzekutimin e titujve ekzekutivë, në përputhje me parimet e ligjshmërisë dhe objektivitetit brenda afateve procedurale të përcaktuara, si dhe në respektim të të drejtave dhe lirive të garantuara me ligj subjekteve që marrin pjesë në ekzekutim.

### **1.2 Rëndësia e auditimit të performancës**

Auditimi i performancës është një shqyrtim i pavarur, objektiv dhe i besueshëm i faktit nëse sipërmarrjet, sistemet, operacionet, programet, aktivitetet dhe organizatat qeveritare po veprojnë në përputhje me parimet e efektivitetit, eficiencës dhe ekonomicitetit, dhe nëse ekziston mundësia për përmirësim të mëtejshëm. Kontrolli i Lartë i Shtetit e ka vendosur auditimin e performancës si një nga shtyllat moderne të zhvillimit institucional. Në Planin Strategjik 2023-2027, KLSH e ndërton misionin e vet si institucion i pavarur kushtetues, duke qenë partner strategjik i Kuvendit, i qytetarit shqiptar dhe palëve të interesit, duke i informuar në mënyrë të vazhdueshme, të paanshme dhe të plotë, mbi përgjegjshmërinë që qeveria dhe entet publike tregojnë në përdorimin e kontributit të taksapaguesve shqiptarë e duke kontribuar në përmirësimin e qeverisjes nëpërmjet luftës kundër korrupsionit.

Synimi i KLSH-së në auditimin e performancës është përmirësimi i eficiencës dhe efektivitetit në shërbimet publike që i ofrohen taksapaguesit shqiptar, duke ekonomizuar njëkohësisht përdorimin e fondeve publike. Informimi i publikut dhe i Kuvendit të Shqipërisë në lidhje me përdorimin e burimeve me efektivitet, eficiencë dhe ekonomicitet, nga pushteti qendror dhe lokal e nga njësi të tjera publike, si dhe nxitja e përgjegjshmërisë në të gjithë sektorin publik, në përputhje me direktivat e praktikmat me të mira të BE-së dhe me standardet ndërkombëtare të INTOSAI-t, duke kontribuar kështu në mirë qeverisje.

Në përfundim, në linjë edhe me rekomandimet e Progres Raportit 2022 dhe Strategjinë institucionale 2023-2027, auditimi i performancës synon parandalimin përmes këshillimit, përpara ndëshkimit përmes penalizimit.

## 2. SUBJEKTET NËN AUDITIM

### 2.1 Hyrje në subjektet nën auditim

Në kuadër të vlerësimit të zbatimit të politikave dhe ofrimit të shërbimeve përmbartimore, grupi i auditimit vendosi të përfshijë si subjekt në këtë auditim **Drejtorinë e Përgjithshme të Përmbartimit Shtetëror (DPP)** dhe Zyrat Rajonale të saj.

Shërbimi i Përmbartimit Gjyqësor Shtetëror ka për mision ekzekutimin e detyrueshëm të titujve ekzekutivë, në rastet e përcaktuara në Kodin e Procedurës Civile. Ky institucion ushtron funksionet nëpërmjet përmbartuesve gjyqësorë shtetëror, ka organizim unik dhe të centralizuar, me shtrirje në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë. Shërbimi përmbartimor shtetëror udhëhiqet nga parimet e ligjshmërisë, objektivitetit, si dhe respektimit të të drejtave dhe lirive të garantuara me ligj subjekteve që marrin pjesë në ekzekutim<sup>5</sup>.

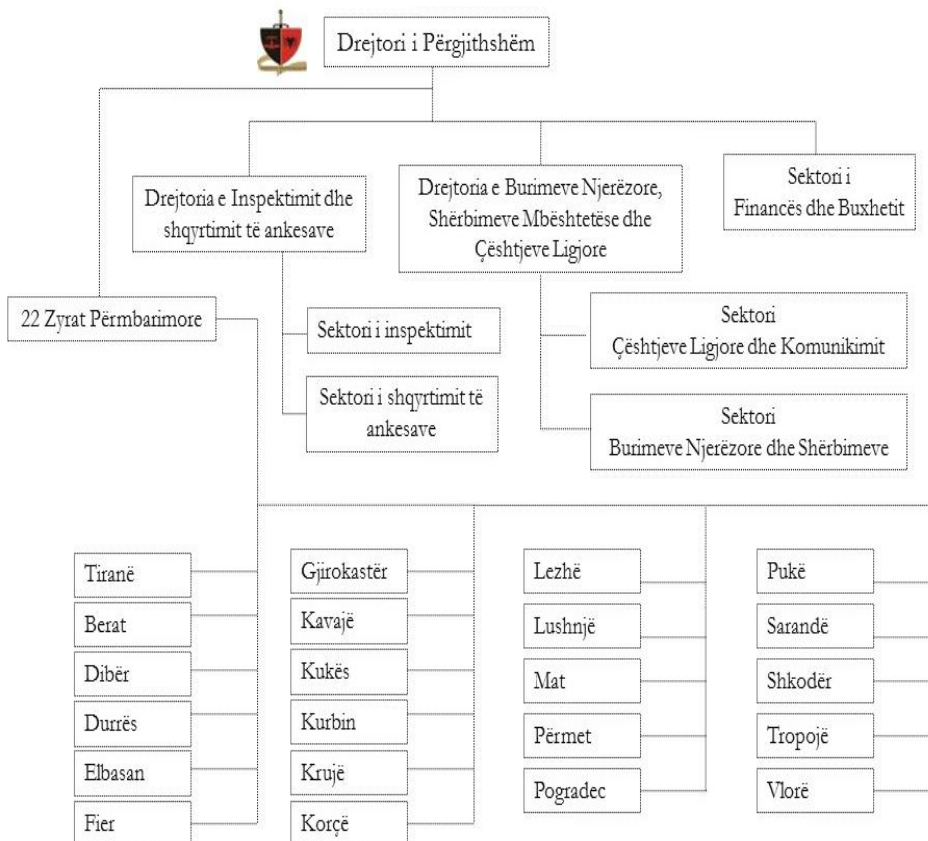
Veprimtaria e Shërbimit Përmbartimor Gjyqësor Shtetëror mund të analizohet në dy drejtime kryesore:

- Veprimtaria e Drejtorisë së Përgjithshme të Përmbartimit në nivel qendror;
- Veprimtaria e Zyrave përmbartimore vendore në varësi të saj.

Drejtoria e Përgjithshme e Përmbartimit organizon, monitoron dhe kontrollon veprimtarinë e shërbimit nëpërmjet funksionimit të strukturave të brendshme të saj: Drejtoria e Inspektimit dhe Shqyrtimit të Ankesave, Drejtoria e Burimeve Njerëzore, Shërbimeve Mbështetëse dhe Çështjeve Ligjore dhe Sektori i Financës dhe Buxhetit.

Në varësi të DPP janë 22 zyrat vendore përmbartimore që ushtrojnë veprimtarinë e tyre në territorin e RSH. Më poshtë është paraqitur struktura organizative e miratuar e Drejtorisë së Përgjithshme të Përmbartimit Shtetëror:

Figura nr.2: Struktura e DPP



*Burimi: DPP*

<sup>5</sup> <https://dpp.gov.al/rreth-dpp/misioni/>

## **2.2 Baza ligjore që rregullon çështjen nën auditim**

### ***Burimet e kritereve të politikës***

- VKM nr. 823, datë 24.12.2021 “Për miratimin e strategjisë ndërsektoriale të drejtësisë 2021–2025 dhe të planit të saj të veprimit”.

### ***Burimet e kritereve të monitorimit dhe raportimit***

- Raportet e inspektimit të ushtruara nga Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarimit në zyrat rajonale;
- Raportimet periodike të DPP në Ministrinë e Drejtësisë;
- Raportet e Analizave vjetore të Drejtorisë së Përgjithshme të Përmbarimit për vitet 2019-2022.

### ***Burimet e kritereve teknike***

- Ligji nr. 8730, datë 18.1.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Shërbimit të Përmbarimit Gjyqësor”, i ndryshuar;
- VKM nr. 563, datë 14.07.2010 “Për përcaktimin e rregullave dhe të procedurave të hollësishme të bashkëpunimit të shërbimit përmbarimor me Agjencinë e Administrimit të Pasurive të Sekuestruara dhe të Konfiskuara, si dhe pagesën përkatëse për shërbimin e përmbarimit”, i ndryshuar;
- VKM nr. 443, datë 16.06.2011 “Për përcaktimin e mënyrës së funksionimit, të administrimit dhe të ndërveprimit të sistemit të menaxhimit elektronik të çështjeve të përmbarimit gjyqësor (ALBIS), si regjistri qendror i kërkesave për vënie në ekzekutim të urdhrave të ekzekutimit”, i ndryshuar;
- Rregullore e brendshme e organizimit dhe funksionimit të DPP-së;
- Udhëzim i MD dhe MB nr.3880/3, datë 3.6.2011 “Për procedurat e bashkëpunimit të Shërbimit të Përmbarimit Gjyqësor Shtetëror me Policinë e Shtetit”;
- Udhëzim i KM nr. 5, datë 12.12.2012 “Për përcaktimin e rregullave të hollësishme për zhvillimin e ankandit nga përmbaruesi gjyqësor”;
- Udhëzim i KM nr. 1, datë 4.6.2014 “Për mënyrën e ekzekutimit të detyrimeve monetare të njëjësive të qeverisjes së përgjithshme në llogari të thesarit”;
- Udhëzim i MD dhe MF nr. 1276/5, datë 27.7.2017 “Për caktimin e tarifave për shërbimet e ofruara nga Shërbimi Përmbarimor Gjyqësor Shtetëror”;
- Udhëzim i MD dhe i MF nr. 1276/6, datë 27.7.2017 “Për përcaktimin e nivelit minimal dhe maksimal të zbatimit të vlerës së tarifës së suksesit për veprimet përmbarimore të ofruara nga Shërbimi Përmbarimor Gjyqësor Shtetëror”;
- Udhëzim i MD, MF nr. 33, datë 29.12.2014 “Për përcaktimin e tarifës së shërbimit për veprime të shërbimeve të administratës gjyqësore e Ministrisë së Drejtësisë, prokurorisë dhe noterisë”.

### ***Burimet e kritereve të tjera/ Praktikant më të mira***

- Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut, konkretisht neni 6 “E drejta për një proces të rregullt”, pjesë integrale e së cilës është edhe ekzekutimi në kohë i vendimeve gjyqësore të formës së prerë: [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_sqi.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_sqi.pdf);
- Rekomandim nr. 17, datë 09.09.2003 i Këshillit të Evropës “Për ekzekutimin”;
- Udhëzuesit datë 17.12.2009 të Komisionit Evropian për Eficiencën e Drejtësisë “Për implementimin e rekomandimit të Këshillit të Evropës për ekzekutimin”.

## **2.3 Rëndësia e produkteve të subjektit**

Gjatë periudhës nën auditim, Shërbimi Përmbarimor Shtetëror ka funksionuar në bazë dhe për zbatim të ligjit nr. 8730, datë 18.1.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Shërbimit të Përmbarimit Gjyqësor”, i ndryshuar. Shërbimi i Përmbarimit Gjyqësor bën ekzekutimin e detyrueshëm të titujve ekzekutivë, në rastet e përcaktuara në Kodin e Procedurës Civile. Këtë veprimtari e ushtron nëpërmjet përmbaruesve gjyqësorë. Çdo veprim përmbarimor kryhet vetëm kundrejt pagimit të tarifave

përkatëse. Për fillimin e procedurave të ekzekutimit dhe kryerjen e veprimeve procedurale nga Shërbimi Përmbartimor Gjyqësor, paguhen tarifave fikse, të cilat janë përcaktuar me Udhëzim të përbashkët të Ministrit të Drejtësisë dhe Ministrit të Financave, duke mbajtur në konsideratë vlerën dhe llojin e detyrimit, si dhe kompleksitetin e veprimit procedural përmbartimor. Përmbartuesi gjyqësor kryhen të gjitha veprimet e nevojshme procedurale për të bërë të mundur ekzekutimin e titullit, në favor të kreditorit.

Duke qenë se në varësi të Drejtorisë së Përgjithshme të Përmbartimit janë edhe 22 zyra përmbartimore vendore të shpërndara në rrethe të ndryshme të Shqipërisë, kjo e fundit ushtron veprimtari monitoruese nëpërmjet inspektimeve të kryera në terren. Kështu, DPP ka si produkte kryesore të veprimtarisë së vetë:

- Dosjet që përmbajnë të gjithë dokumentacionin e një titulli ekzekutiv të caktuar;
- Akte nënligjore për rregullimin dhe funksionimin institucional (si p.sh. Rregullorja e Brendshme);
- Raportet e inspektimit të ushtruar në zyrat rajonale përmbartimore;
- Raportimet vjetore (analizat) dhe raportimet e tjera periodike në Ministrinë e Drejtësisë.

## 2.4 Peshë në buxhet

Për realizimin e detyrave funksionale, Shërbimi i Përmbartimit Gjyqësor ka buxhetin e vet institucional, i cili përbën pjesë të veçantë brenda buxhetit të Ministrisë së Drejtësisë. Çdo veprim përmbartimor kryhet kundrejt pagimit të tarifave përkatëse. Tarifave të shërbimeve përmbartimore rregullohen nëpërmjet Udhëzimit të përbashkët të Ministrit të Drejtësisë dhe Ministrit të Financave nr. 33, datë 29.12.2014, i ndryshuar. Ndarja e të ardhurave, kriteret e procedurat e administrimit dhe të shpërndarjes së të ardhurave përcaktohen me urdhër të përbashkët të Ministrit të Drejtësisë dhe Ministrit të Financave.

Më poshtë janë paraqitur në formë tabelore, fondet buxhetore të alokuara për Shërbimin Përmbartimor Gjyqësor për çdo vit buxhetor, për periudhën objekt auditimi:

Viti 2019	Viti 2020	Viti 2021	Viti 2022
149,800,000 lekë	129,600,000 lekë	146,100,000 lekë	128,744,700 lekë

Më konkretisht, fondet buxhetore për periudhën objekt auditimi për shërbimin përmbartimor shtetëror janë realizuar, si më poshtë:

### VITI 2019

Fondet buxhetore për vitin 2019, për Shërbimin Përmbartimor Gjyqësor, janë realizuar në masën **94.4%**.

	Shpenzime Personeli	Shpenzime Operative	Shpenzime Kapitale të Brendshme
Plani	109,100,000 lekë	30,700,000 lekë	10,000,000 lekë
Fakti	107,097,000 lekë	26,850,000 lekë	7,460,000 lekë
Realizimi	<b>98.16%</b>	<b>87.46%</b>	<b>74.60%</b>

### VITI 2020

Fondet buxhetore për vitin 2020, për Shërbimin Përmbartimor Gjyqësor, janë realizuar në masën **98%**.

	Shpenzime Personeli	Shpenzime Operative	Shpenzime Kapitale të Brendshme
Plani	106,100,000 lekë	23,000,000 lekë	0 lekë
Fakti	104,826,483 lekë	22,144,127 lekë	0 lekë
Realizimi	<b>98.8%</b>	<b>96.2%</b>	<b>0%</b>



### **VITI 2021**

Fondet buxhetore për vitin 2021, për Shërbimin Përmbartimor Gjyqësor, janë realizuar në masën **88%**.

	Shpenzime Personeli	Shpenzime Operative	Shpenzime Kapitale të Brendshme
Plani	111,000,000 lekë	24,560,000 lekë	10,000,000lekë
Fakti	106,434,290 lekë	19,771,010 lekë	2,230,692lekë
Realizimi	<b>95.8%</b>	<b>80.5%</b>	<b>22%</b>

### **VITI 2022**

Fondet buxhetore për vitin 2022, për Shërbimin Përmbartimor Gjyqësor, janë realizuar në masën **99.1%**.

	Shpenzime Personeli	Shpenzime Operative	Shpenzime Kapitale të Brendshme
Plani	103,950,000 lekë	21,166,000 lekë	1,600,000lekë
Fakti	102,980,830 lekë	21,155,886 lekë	1,566,560lekë
Realizimi	<b>99%</b>	<b>99.95%</b>	<b>97.9%</b>

Sa më sipër, DPP ka organizim unik dhe të centralizuar, me shtrirje në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë. Me përjashtim të zyrës përmbartimore Tiranë, 21 zyrat e tjera përmbartimore vendore nuk janë njësi shpenzuese më vete. Për rrjedhojë, të gjitha veprimet financiare të këtyre zyrave kryhen nga Drejtoria e Përgjithshme e Përmbartimit.

#### **2.5 Feedback-u i subjektit gjatë auditimit**

Gjatë fazës studimore, grupi i auditimit bashkëpunoi me subjektin nën auditim, me qëllim vënien në dispozicion të informacionit të kërkuar. Drejtoria e Përgjithshme e Përmbartimit dhe zyrat e saj rajonale i janë përgjigjur në kohë takimeve konsultuese, intervistave paraprake dhe kërkesave për informacion, në zbatim të detyrimeve që rrjedhin nga ligji 154/2014 “Për organizimin dhe funksionimin e KLSH-së”, me qëllim adresimin e problematikave reale të performancës së subjektit dhe përmirësimit të tyre pas rekomandimeve që do të japë KLSH.

### 3. DETAJET E AUDITIMIT

#### 3.1 Vlerësimi i risqeve të aktiviteteve të subjektit

Risqet e politikave dhe aktiviteteve të subjektit të përfshirë në këtë auditim, kanë të bëjnë me vështirësitë dhe pengesat që ai has në realizimin e detyrave dhe funksioneve të përcaktuara në kuadrin ligjor e rregullator në fuqi. Për të kryer analizën e riskut, jemi mbështetur në analizën SWOT.

Analiza SWOT paraqet fuqitë dhe dobësitë e institucionit që janë faktorë “brenda kontrollit menaxherial”, si dhe shanset dhe kërcënimet që janë faktorë “jashtë kontrollit menaxherial” ose të klasifikuara si risqe nga faktorë të brendshëm dhe risqe nga faktorë të jashtëm.

Kur risqet vijnë nga faktorë të brendshëm, institucioni duhet të mbështetet në fuqitë dhe të minimizojë dobësitë, ndërsa kur risqet vijnë nga faktorë të jashtëm institucioni duhet të shfrytëzojë shanset dhe të shmangë kërcënimet. Disa nga dobësitë institucionale që cenojnë menaxhimin me efektivitet të shërbimeve të ofruara nga përmbartimi shtetëror, janë:

- Numri i ulët i përmbartuesve, shoqëruar me një numër të lartë dosjesh të mbartura;
- Vakancat në strukturën organizative të DPP-së, të cilat rrezikojnë realizimin e objektivave institucionale;
- Mungesa e një metodologjie për shpërndarjen e përmbartuesve në zyra rajonale dhe mos organizimi i trajnimeve të vazhdueshme.

Figura nr. 3: Analiza SWOT



*Burim: Grupi i auditimit*

Pasi u paraqitën risqet e mjedisit të jashtëm dhe risqet e mjedisit të brendshëm që cenojnë ofrimin e shërbimeve kah individëve, më poshtë është paraqitur klasifikimi i tyre në risk strategjik, financiar, juridik, taktik dhe operacional.

Tabela nr. 1: Klasifikimi i risqeve strategjike, financiare, ligjore, taktike, operacionale

	Ulët	Mesatare	Lartë
<b>Strategjike</b>			-Mungesa e një dokumenti strategjik;
<b>Teknike</b>		- Mungesa e një metodologjie për shpërndarjen e përmbaruesve në zyrat rajonale;	- Mungesa e trajnimeve për stafin; - Vakanca në strukturat organizative.
<b>Operative</b>			- Mangësi në koordinimin ndërinstitucional; - Numri i ulët i përmbaruesve dhe numri i lartë i dosjeve të mbartura;
<b>Financiare</b>			- Mos organizimi i zyrave rajonale si njësi ekonomike më vete.
<b>Legale</b>			-Baza ligjore dhe nënligjore e pa përditësuar.

*Burimi: Grupi i Auditimi*

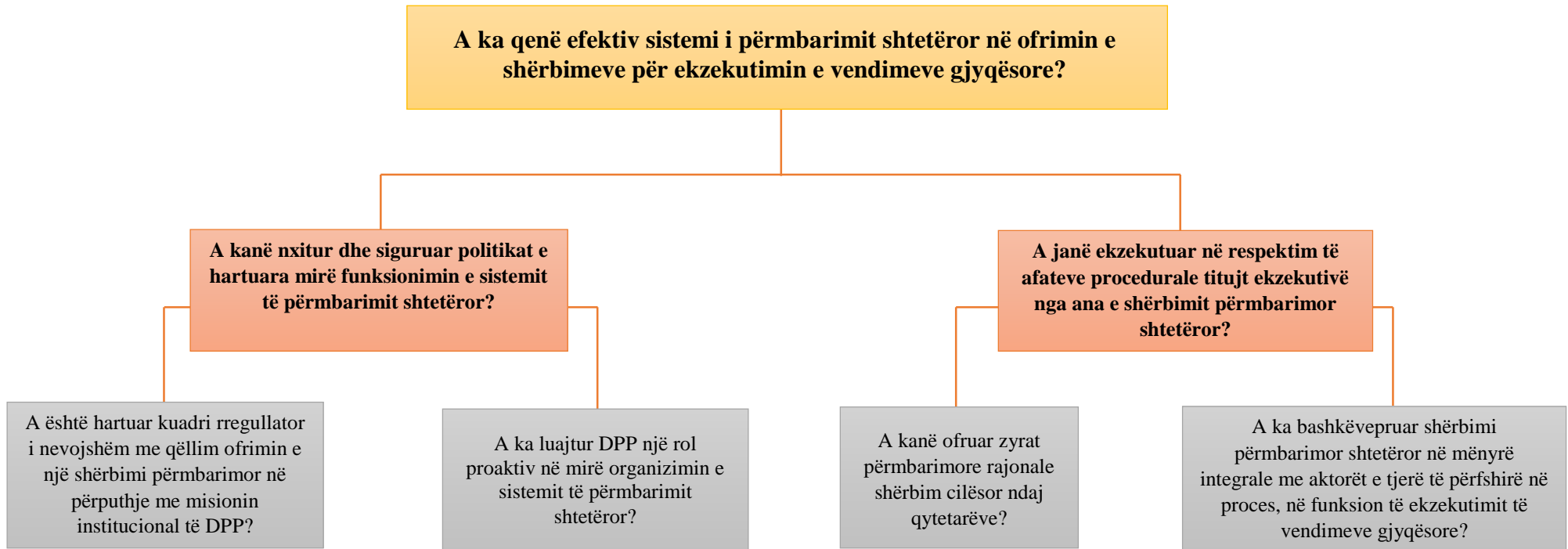
### 3.2 Objektivi i auditimit

Auditimi me temë “Shërbimi përmbarimor shtetëror në ekzekutimin e vendimeve gjyqësore” ka si objektiv kryesor vlerësimin e politikave dhe efektivitetin e tyre në funksion të sigurimit të shërbimeve përmbarimore për individët, duke u fokusuar kështu kryesisht në rolin dhe përgjegjësitë që subjekti nën auditim ka dhe realizimin e objektivave të tij institucionale. Në këtë mënyrë do të synohet të sigurohet një vlerësim i paanshëm dhe objektivi i institucioneve të përfshira, në drejtim të ofrimit të shërbimeve përmbarimore me cilësinë e duhur dhe brenda një kohe të arsyeshme.

Sa kaq, do të vlerësohet:

1. Efektiviteti i sistemit përmbarimor shtetëror në ofrimin e shërbimeve të përshtatshme për individët.
2. Eficienca e strukturave përgjegjëse në ofrimin e këtyre shërbimeve.
3. Koordinimi ndërmjet institucioneve relevante në drejtim të realizimit të objektivit kryesor, i cili është ekzekutimi i vendimeve.

### 3.3 Pyetjet e auditimit



*Burimi: Grupi i auditimit*

**Pyetja kryesore: A ka qënë efektiv sistemi i përmbarimit shtetëror në ofrimin e shërbimeve për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore?**

**Pyetjet e nivelit të parë:**

A kanë nxitur dhe siguruar politikat e hartuara mirë funksionimin e sistemit të përmbarimit shtetëror?

A janë ekzekutuar në respektim të afateve procedurale titujt ekzekutivë nga ana e shërbimit përmbarimor shtetëror?

**Pyetjet e nivelit të dytë:**

A është hartuar kuadri rregullator i nevojshëm me qëllim ofrimin e një shërbimi përmbarimor në përputhje me misionin institucional të DPP?

A ka luajtur DPP një rol proaktiv në mirë organizimin e sistemit të përmbarimit shtetëror?

A kanë ofruar zyrat përmbarimore rajonale shërbim cilësor ndaj qytetarëve?

A ka bashkëvepruar shërbimi përmbarimor shtetëror në mënyrë integrale me aktorët e tjerë të përfshirë në proces, në funksion të ekzekutimit të vendimeve gjyqësore?

### **3.4 Fushëveprimi i auditimit**

Ky auditim do të fokusohet në realizimin e objektivave të sistemit përmbarimor shtetëror, për sa i përket shërbimit të ofruar për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore. Periudha e auditimit përfshin vitet 2019-2022.

Nxitja për ndërmarrjen e këtij auditimi performance vjen si pasojë e problematikave të evidentuara në këtë sektor. Ekzekutimi i vendimeve përbën një nga hallkat më të rëndësishme në realizimin e parimit të efektivitetit në drejtësi. Ai është pjesë e së drejtës së individëve për një proces të rregullt ligjor (Neni 6 i KEDNJ) dhe një qëndrim i tillë është konfirmuar edhe nga Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut në vendimet e saj.

Nga sa më sipër, rrjedhimisht, paradigma e këtij auditimi merr formën: *“Ofrimi i një shërbimi përmbarimor efektiv, me cilësinë e duhur dhe brenda një kohe të përshtatshme, në drejtim të ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, përbën një kusht thelbësor për garantimin e një procesi të rregullt ligjor për individët”*.

#### 4. SHTJELLIMI I PYETJEVE AUDITUESE

##### **Pyetja kryesore: A ka qenë efektiv sistemi i përmbartimit shtetëror në ofrimin e shërbimeve për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore?**

Pas shqyrtimit të dokumentacionit, fokusimit të problemit, përcaktimit të objektivave në fazën studimore, analizimit dhe testimit të evidencave gjatë fazës analitike, grupi arriti në këtë mesazh auditimi:

Për të siguruar mirë funksionimin e sistemit të përmbartimit shtetëror, Drejtoria e Përgjithshme e Përmbartimit duhet të krijojë një frymë të re bashkëpunimi me të gjitha institucionet e përfshira në ekzekutimin e vendimeve, në përputhje me ligjin e ri organik, në drejtim të rritjes së cilësisë së ekzekutimit të vendimeve gjyqësore, garantimit të të drejtave të qytetarëve dhe përmirësimit të shërbimit të ofruar.

#### **4.1 A kanë nxitur dhe siguruar politikat e hartuara mirë funksionimin e sistemit të përmbartimit shtetëror?**

##### **4.1.1. A është hartuar kuadri rregullator i nevojshëm me qëllim ofrimin e një shërbimi përmbartimor në përputhje me misionin institucional të DPP?**

E drejta për një “*proces të rregullt ligjor*” është një nga parimet themelore të Shtetit të së Drejtës, i cili parashikohet në nenin 42 të Kushtetutës dhe në nenin 6 të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut. Një nga elementët thelbësor të këtij parimi është ekzekutimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë, që përbëjnë “tituj ekzekutiv”. Ky fakt, konstatohet lehtësisht edhe nga konsultimi me praktikën ndërkombëtare të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, e cila argumenton se: “*kohëzgjatja e procedurës së dhënies së drejtësisë llogaritet nga momenti i fillimit të procedurës gjyqësore, deri në momentin kur jepet vendimi dhe ekzekutohet ai*”<sup>6</sup>, apo “*faza e ekzekutimit të vendimit gjyqësor që përmban titull ekzekutiv duhet të konsiderohet si fazë e mëtejshme e të njëjtit proces dhe ka rëndësi fundamentale për garantimin e procesit të rregullt ligjor*”.<sup>7</sup>

Njëkohësisht, edhe Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, nëpërmjet vendimmarrjes së saj argumenton se: “*...gjykimi nuk duhet konceptuar ngushtë vetëm me sigurimin e një vendimi gjyqësor, por me përfundimin e gjithë këtij procesi, sepse një e drejtë e fituar, nëse ajo nuk realizohet nëpërmjet ekzekutimit të vendimit, mbetet pa asnjë vlerë.*

*Gjykata Kushtetuese, çmon se e drejta për të kërkuar ekzekutimin brenda një afati të arsyeshëm të një vendimi të formës së prerë të gjykatës duhet konsideruar si pjesë përbërëse e të drejtës për një proces të rregullt ligjor në kuptim të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut*”.<sup>8</sup>

Sa më sipër, bazuar në rëndësinë që paraqet procesi i ekzekutimit të vendimeve gjyqësore në realizimin e një të drejte të fituar nga shtetasit, si dhe në linjë me Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm<sup>9</sup>, edhe Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI), e cila kombinon agjendën zhvillimore me proceset integruese të vendit, përcakton disa objektiva konkrete sa i përket përmbartimit gjyqësor dhe përmirësimit të këtij shërbimi, si më poshtë:

*Përmirësimi i mëtejshëm i shërbimeve publike dhe private të përmbartimit dhe përmbushjes së shërbimeve të lira përmes:*

- *Rritjes së shkallës së zbatimit të titujve të ekzekutuar;*

<sup>6</sup> Çështja Giralanci kundër Italisë, vendim i datës 19.02.1999, Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut;

<sup>7</sup> Çështja Vakaturò kundër Italisë, vendim i datës 25.05.1991, Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut;

<sup>8</sup> Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr. 6, datë 31.03.2006;

<sup>9</sup> Objektivi 16 i OZHQ – Paqe dhe drejtësi, institucione të forta. Synimi i këtij objektivi: Promovimi i shoqërive paqësore dhe përfshirëse për zhvillim të qëndrueshëm, ofrim i aksesit në drejtësi për të gjithë dhe ndërtimi i institucioneve efektive, llogaridhënëse dhe gjithëpërfshirëse në të gjitha nivelet;

- Rritjes së cilësisë së shërbimit të përmbartimit me anë të nxitjes së profesionalizmit të stafit dhe forcimit të kontrollit dhe inspektimit të çdo zyre përmbartimi (rezultatet në lidhje me sistemin e përmbartimit mbulohen edhe në Seksionin 10.1 për të drejtat e pronësisë); dhe
- Rritjes në përgjithësi të efektivitetit të aktivitetit të ekspertëve të lirë dhe profesionistëve të drejtësisë, duke përmirësuar dispozitat ligjore;
- Sigurimit të programeve të trajnimit ndër-disiplinore si për profesionistët ligjorë dhe profesioneve të tjera që lidhen me sistemin e drejtësisë, duke përfshirë programet që mundësojnë krijimin e kuadrove të specializuara në drejtësinë për të mitur, drejtësisë për fëmijët, dhunën në familje me bazë gjinore, etj.<sup>10</sup>

Në vijim të SKZHI-së si dhe me qëllim rritjen e efektivitetit të shërbimit përmbartimor shtetëror, Ministria e Drejtësisë dhe Drejtoria e Përgjithshme e Përmbartimit Gjyqësor Shtetëror duhet të siguroj integrimin e objektivave të përcaktuara në SKZHI dhe identifikimin e mëtejshëm të nevojave që paraqet shërbimi përmbartimor, në hartimin e kuadrit strategjik dhe rregullator, si më poshtë:

### **Strategjia Ndërsektoriale e Drejtësisë dhe hartimi i Dokumenteve Strategjike Institucionale**

Ministria e Drejtësisë në cilësinë e Ministrisë përgjegjëse për hartimin dhe monitorimin e politikave në fushën e drejtësisë ka hartuar Strategjinë Ndërsektoriale të Drejtësisë.<sup>11</sup> Kjo strategji është konceptuar si një “strategji ombrellë” për të gjithë sistemin e drejtësisë në vendin tonë dhe përbëhet nga 8 objektiva madhorë dhe një numër i madh masash dhe aktiviteteve për tu realizuar.

Nga sa më sipër, pavarësisht rëndësisë që paraqet ekzekutimi i titujve ekzekutivë në reformimin e një sistemi efektiv drejtësie dhe garantimin e të drejtave personale të shtetasve, Strategjia Ndërsektoriale e Drejtësisë nuk përcakton asnjë objektiv konkret me qëllim përmirësimin e shërbimit të përmbartimit shtetëror.

Kështu, Drejtoria e Përgjithshme e Përmbartimit Shtetëror citohet vetëm në **objektivin 4.3** “Zhvillimi i kapaciteteve të Ministrisë së Drejtësisë, si dhe rritja e mbështetjes së saj për institucionet e varësisë”. Të vetmet masa të parashikuara në SND për Drejtorinë e Përgjithshme të përmbartimit janë **masa 4.3.2** “Hartimi dhe zbatimi i planit strategjik të zhvillimit të kapaciteteve të përmbartuesve gjyqësor shtetëror” dhe **4.3.6** “Përgatitja e raporteve të inspektimit të përmbartuesve bazuar në metodologjitë e miratuara”.

Sa më sipër, u konstatua se Strategjia Ndërsektoriale e Drejtësisë nuk ka trajtuar me fokus dhe prioritet rritjen e efektivitetit të shërbimit përmbartimor dhe përmirësimin e këtij shërbimi. Objektiv 4.3 i SND-së “Zhvillimi i kapaciteteve të Ministrisë së Drejtësisë, si dhe rritja e mbështetjes së saj për institucionet e varësisë” është një objektiv i përgjithshëm dhe ju drejtohet të gjitha institucioneve të varësisë së Ministrisë së Drejtësisë.

Pavarësisht rëndësisë dhe impaktit që paraqet ofrimi i një shërbimi përmbartimor efektiv në implementimin e të drejtave të fituara dhe reformimin e sistemit të drejtësisë, Strategjia Ndërsektoriale e Drejtësisë nuk ka përcaktuar asnjë objektiv specifik për shërbimin gjyqësor përmbartimor. Gjithashtu, masat e parashikuara në këtë strategji, respektivisht masa 4.3.2 dhe 4.3.6 janë të pamjaftueshme për të siguruar përmbushjen e një shërbimi përmbartimor gjyqësor efektiv në respektim të standardeve të shtetit të së drejtës.

Në vijim të Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim, Strategjisë Ndërsektoriale të Drejtësisë dhe me qëllim përcaktimin dhe më pas realizimin e objektivave institucionale, DPP, si institucioni kompetent për miradministrimin e shërbimit përmbartimor shtetëror, duhet të kishte hartuar Strategji Institucionale, me qëllim identifikimin e problematikave të sistemit dhe përcaktimin e objektivave

<sup>10</sup> Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2015-2020, fq. 61-63;

<sup>11</sup> VKM nr. 409, datë 19.6.2019 “Për miratimin e planit të veprimit 2019–2021 të strategjisë ndërsektoriale të drejtësisë” dhe VKM nr. 823, datë 24.12.2021 “Për miratimin e strategjisë ndërsektoriale të drejtësisë 2021–2025 dhe të planit të saj të veprimit”;

SMART<sup>12</sup>, të cilat ndikojnë drejtpërdrejt në efektivitetin e shërbimit përmbarrimor shtetëror. Lidhur me këtë fakt, DPP nuk ka hartuar një Strategji, ku përcaktohen objektivat dhe prioritetet e veprimtarisë institucionale.

Megjithatë, DPP ka përcaktuar disa objektiva në Analizat Vjetore Institucionale. Konkretisht, objektivat e përcaktuara nga DPP për vitin 2023 në funksion të ekzekutimit të titujve ekzekutivë, janë:

- *Realizimi i ekzekutimit të vendimeve gjyqësore civile dhe titujve të tjerë ekzekutivë, respektim rigoroz i afateve ligjore.*
- *Ndjekja në dinamikë e ekzekutimit të çështjeve që janë brenda dhe jashtë afateve procedurale dhe ato që do të depozitohen gjatë këtij viti pranë zyrave vendore të përmbarrimit.*
- *Ekzekutimi i çdo vendimi gjyqësor me objekt “Urdhër mbrojtje” dhe “Urdhër i menjëhershëm mbrojtjeje”.*
- *Ekzekutimi i vendimeve gjyqësore me objekt “Pension ushqimor” , “Takim me fëmijë” dhe “Kujdestari fëmije”.*
- *Rritja e nivelit profesional të përmbarruesve gjyqësorë nëpërmjet trajnimeve.*
- *Përmirësimi i infrastrukturës së ambienteve të zyrave vendore përmbarrimore.*
- *Monitorim dhe kontrolli i vazhdueshëm mbi procedurat dhe zbatimin e afateve procedurale të praktikave përmbarrimore në shërbimin përmbarrimor gjyqësor shtetëror.*
- *Propozim për shtim të organikës së Shërbimit të Përmbarrimit Gjyqësor Shtetëror.*
- *Konsolidimi i kornizës ligjore të Shërbimit Përmbarrimor Gjyqësor Shtetëror.*
- *Garantimin e ofrimit në vijimësi, online dhe brenda afateve, të shërbimit të “vërtetimeve” nga Shërbimi Përmbarrimor Gjyqësor Shtetëror.*

Sa më sipër, objektivat e shërbimit përmbarrimor shtetëror duhet të jenë të përcaktuara në një dokument strategjik të hartuar nga DPP dhe jo pjesë integrale e analizës vjetore institucionale. Kjo për shkak se analiza vjetore ka një karakter dinamik dhe nga natyra (analiza vjetore është një akt me karakter monitorues dhe raportues), duhet të paraqesë rezultatet e arritura nëpërmjet veprimtarisë së zhvilluar, në funksion të realizimit të objektivave institucional. Nëpërmjet Analizës Vjetore Institucionale ushtrohet një vlerësim periodik dhe i rregullt i progresit të veprimtarisë institucionale kundrejt objektivave të paracaktuara, me qëllim identifikimin e arritjeve, mangësive dhe veprimeve korrigjuese.

### **Ligji për Organizimin dhe Funksionimin e Shërbimit Përmbarrimor Gjyqësor Shtetëror**

Ligji nr. 8730 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Shërbimit Përmbarrimor Gjyqësor Shtetëror” u miratua në vitin 2001. Ndryshimi kryesor që solli ky ligj ishte forma e organizimit të përmbarrimit shtetëror nga një funksion organik në strukturën e gjykatës në një institucion unik, të centralizuar, me shtrirje në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë dhe në varësi të Ministrisë së Drejtësisë. Deri në vitin 2008, ky shërbim ofrohej në mënyrë ekskluzive nga përmbarrimi gjyqësor shtetëror. Më pas, në vitin 2008 e drejta për ofrimin e shërbimit përmbarrimor gjyqësor i kaloi edhe subjekteve private, duke hartuar kështu një ligj të posaçëm për organizimin dhe funksionimin e tyre. Nëpërmjet Ligjit nr.10031/2008 “Për Shërbimin Përmbarrimor Gjyqësor Privat”, Ministria e Drejtësisë në bashkëpunim me misionin Euralius ndërmori reformën e sistemit të përmbarrimit, duke vënë në funksionim për herë të parë Shërbimin Përmbarrimor Privat.

Megjithatë, pavarësisht ndryshimeve të ndodhura në shërbimin përmbarrimor gjyqësor, Ligji nr. 8730/2001, i cili rregullon organizimin e shërbimit përmbarrimor shtetëror nuk pësoj asnjë ndryshim. I vetmi azhurnim i këtij akti ligjor është ai i miratuar në vitin 2016, në nenin 12 të tij, lidhur me tarifrat përmbarrimore.

---

<sup>12</sup> Objektivat duhet të formulohen në mënyrë të shkurtër, të qartë dhe të kuptueshme. Përshtatshmëria e objektivave duhet të testohet kundrejt modelit të ashtuquajtur SMART (në anglisht S-Specific/Specifike, M-Measurable/Matshme, A-Achievable/e Arritshme, Realistic/Realiste, T-Time achievable/të caktuara në kohë);



Si pasojë e mungesës së përditësimit dhe reformimit të organizimit të shërbimit përmbartimor Ligji nr. 8730/2001 jo vetëm që kishte humbur plotësisht koherencën, por paraqiste problematika thelbësore për ushtrimin me efektivitet të shërbimit përmbartimor nga përmbartuesit shtetëror.

Disa nga problematikat kryesore të konstatuara gjatë zbatimit të këtij ligji, ishin:

- Kriteret për emërimin e përmbartuesit gjyqësor shtetëror nuk parashikoheshin në mënyrë shteruese dhe në përputhje me parimet e objektivitetit dhe meritokracisë;
- Periudha e provës 3 mujore ishte periudhë e pamjaftueshme që përmbartuesi gjyqësor shtetëror të fitojë njohuritë dhe eksperiencën bazë për të ushtruar detyrën dhe për tu përballur me përgjegjësitë e funksionit e profesionalizmin e kërkuar;
- Ligji nuk parashikonte në mënyrë eksplicite dhe shteruese çështjet e trajnimit fillestar dhe të vazhdueshëm për përmbartuesit gjyqësor shtetëror, duke mos garantuar kështu rritje të kapaciteteve profesionale të përmbartuesve gjyqësor;
- Procedurat e komandimit dhe transferimit të përhershëm dhe/ose të përkohshëm, për nevoja organizimi nuk ishin të parashikuara në mënyrë të qartë;
- Trajtimi financiar nuk i përgjigjej nevojave të statusit dhe integritetit social të përmbartuesit shtetëror;
- Ligji nuk përcaktonte mekanizma efektiv të llogaridhënies dhe përgjegjshmërisë për të shmangur ndërhyrjen e papërshtatshme në veprimtarinë përmbartimore; etj.

Sa më sipër, duke marrë shkas nga problematikat e evidentuara si dhe në përmbushje të objektivit lidhur me konsolidimin e kornizës ligjore, në vitin 2019 Drejtoria e Përgjithshme e Përmbartimit ngiti një grup pune, me qëllim përafrimin e ligjit të përmbartimit shtetëror me standardet evropiane dhe përmirësimin e mëtejshëm të këtij shërbimi.

Pavarësisht se projekt-ligji i draftuar nga DPP u konkludua qysh në vitin 2019, ligji i ri për shërbimin e përmbartimit shtetëror u miratua dhe hyri në fuqi në 02.02.2023.<sup>13</sup>

Ndryshimet e reflektuara në Ligjin nr. 8/2023 të shërbimit të përmbartimit gjyqësor shtetëror synojnë të reflektojnë rritje të cilësisë dhe eficiencës së ekzekutimit, rritje të profesionalizmit, përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies gjatë ushtrimit të profesionit të përmbartuesve shtetëror.

Megjithatë, pavarësisht ndryshimeve pozitive që reflekton përditësimi i ligjit për shërbimin përmbartimor gjyqësor shtetëror në nxitjen e përmirësimit të shërbimit të ofruar, ekzekutimi efektiv i titujve të ekzekutimit me objekt “*takim me fëmijë*” mbetet ende sfidues dhe paraqet problematika në praktikë në rastet kur palët ndërgjyqëse mbulohen nga ndihma juridike detyësore falas.<sup>14</sup> Në këto raste, kjo ndihmë konsiston në përjashtimin nga pagimi i tarifave gjyqësore, shpenzimeve gjyqësore dhe nga detyrimi për parapagim të tarifave të vënies në ekzekutim të urdhrave të ekzekutimit për individët që do të konsiderohen në kushtet e pamjaftueshmërisë financiare. Pavarësisht faktit se ky ligj përjashton personat e trajtuar me ndihmë juridike detyësore falas nga detyrimi për të parapaguar tarifën përmbartimore,<sup>15</sup> nuk shprehet për shpenzimet e tjera përmbartimore.

Në rastin e ekzekutimit të vendimeve me objekt takimin e fëmijëve të mitur nga prindi jo-kujdestar (pas divorcit bashkëshortor), neni 523 i Kodit të Procedurës Civile parashikon si kusht të detyrueshëm prezencën e një eksperti psikolog që asiston në këtë takim.

Nga intervistat e zhvilluara në zyrat rajonale të përmbartimit gjyqësor shtetëror me përmbartuesit, si dhe pas konsultimit me aktet ligjore në zbatim, u konstatua se mungesa e përfshirjes së pagesës së psikologut në skemën e ndihmës juridike detyësore falas vështirëson ekzekutimin e titujve ekzekutivë, duke u bërë pengesë reale në cenimin e të drejtave të prindit jo-kujdestar dhe shkeljen e afateve procedurale gjatë ekzekutimit të vendimeve gjyqësore. Për rrjedhojë, përfshirja e tarifave të ekspertëve në skemën e ndihmës juridike të garantuar nga shteti është thelbësore për mbarëvajtjen e procesit të ekzekutimit të vendimeve, veçanërisht në rastet e takimeve me fëmijët si çështje me karakter sensitiv.

<sup>13</sup> Ligji nr. 8/2023 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Shërbimit Përmbartimor Gjyqësor Shtetëror”;

<sup>14</sup> Ligji nr. 111/2017 “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”;

<sup>15</sup> Ligji nr. 111/2017 “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”, neni 25/b;

Në vijim, për shkak të rëndësisë dhe impaktit që ka problematika e mësipërme e konstatuar nga grupi i auditimit gjatë këtij projekti auditues, KLSH do të ndërmarrë kryerjen e një auditimi performance në Drejtorinë e Ndhmës Juridike Falas, me qëllim vlerësimin e mëtejshëm të efektivitetit të ndihmës juridike që ofrohet për personat në pamjaftueshmëri financiare.

### **Rregullore e Brendshme dhe aktet e tjera nënligjore mbi bazën e të cilave ushtrohet veprimtaria përmbartimore gjyqësore shtetërore**

Me qëllim mirëfunksionimin dhe bazuar në parimin e shtetit ligjor, Institucionet që kryejnë veprimtari administrative nxjerrin akte nën ligjore, pjesë e Burimeve të tyre Formale, ku bazojnë funksionimin dhe veprimtarinë e tyre institucionale. DPP, në përmbushje të kompetencave të saj ka hartuar Rregullore e Brendshme nr. 650, datë 17.10.2004. Rregullorja e Brendshme e Shërbimit të Përmbartimit Gjyqësor përshkruan marrëdhëniet e punës në çdo sektor dhe hallkë të këtij shërbimi.

Edhe pse ky akt konsiderohet si akti nënligjor më i rëndësishëm, me qëllim ushtrimin e veprimtarisë institucionale, rregullorja e brendshme e DPP nuk është në përputhje me strukturën dhe organikën institucionale.

Qysh prej vitit 2004, struktura e DPP ka pësuar ndryshime<sup>16</sup> dhe pavarësisht këtij fakti, rregullorja e brendshme ka mbetur e pa azhornuar. Në planet e punës të hartuara nga viti 2020-2022, rishikimi i rregullores së brendshme të shërbimit të përmbartimit gjyqësor shtetëror ka qenë një nga veprimtaritë e parashikuara çdo vit nga DPP, megjithatë pavarësisht këtij fakti, ky akt ende nuk është konkluduar. Për rrjedhojë, kjo rregullore e ka humbur koherencën dhe aktualitetin dhe është e pazbatueshme.

Vlen të theksohet se Drejtoria e Përgjithshme e Përmbartimit, në vitin 2018 nëpërmjet shkresës nr. prot. 1082, datë 25.05.2018 i ka përcjellë për miratim Ministrisë së Drejtësisë një draft të ri për rregulloren e brendshme, që përcaktonte rregullat për organizimin dhe funksionimin e brendshëm të shërbimit përmbartimor gjyqësor shtetëror, i cili ka mbetur i pa miratuar.

Megjithatë, pavarësisht nismës të ndërmarrë nga Drejtoria e Përgjithshme e Përmbartimit në vitin 2018 dhe pas konsultimit me këtë draft të paraqitur në ministri, u konstatua se DPP duhet të rishikoj edhe njëherë rregulloren e brendshme dhe të ridërgoj një draft të ri të saj në ministri, në përputhje Ligjin nr. 8/2023 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Shërbimit Përmbartimor Gjyqësor Shtetëror”.

E njëjta situatë konstatohet edhe sa i përket rishikimit të Rregullores nr. 1551, datë 07.09.2006 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike në shërbimin përmbartimor gjyqësor shtetëror”. Në vitin 2019, DPP nëpërmjet shkresës nr. prot. 2616, datë 16.12.2019 ka dërguar për miratim draftin e Rregullores “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike në shërbimin përmbartimor gjyqësor shtetëror”, me qëllim reflektimin e ndryshimeve ligjore të nevojshme, në përputhje me Ligjin nr. 9049, datë 10.04.2003, të ndryshuar<sup>17</sup> dhe Ligjin nr. 9367, datë 07.04.2006<sup>18</sup>, të ndryshuar.

Nga sa më sipër, Ministria e Drejtësisë nuk ka ndërmarrë asnjë veprim me qëllim miratimin e këtij akti, pavarësisht se kanë kaluar dy vjet nga periudha që DPP ia ka përcjellë për miratim.

Njëkohësisht, nga konsultimi me planet e punës për vitet 2020-2022 u konstatua se Drejtoria e Përgjithshme e Përmbartimit ka parashikuar në mënyrë sistematike çdo vit edhe hartimin e një rregulloreje për mbrojtjen, përpunimin, ruajtjen dhe sigurinë e të dhënave personale në shërbimin përmbartimor gjyqësor shtetëror. Pavarësisht këtij fakti, nga ana e DPP-së nuk është ndërmarrë asnjë veprimtari institucionale lidhur me hartimin e këtij akti nënligjor.

<sup>16</sup> Urdhër nr. 25, datë 06.03.2017 “Për miratimin e strukturës dhe të organikës së shërbimit të përmbartimit gjyqësor” dhe Urdhër nr. 40, datë 08.02.2019 për disa ndryshime në urdhrin nr. 25, datë 06.03.2017, të Kryeministrit, “Për miratimin e strukturës dhe të organikës së shërbimit përmbartimor gjyqësor”;

<sup>17</sup> Ligji nr. 9049, datë 10.04.2003 “Për Deklarimin dhe Kontrollin e Pasurive Financiare të të Zgjedhurve dhe të disa Nëpunësve Publik”, i ndryshuar;

<sup>18</sup> Ligji nr. 9367, datë 07.04.2006 “Për Parandalimin e Konfliktit të Interesave në Ushtrimin e Funksioneve Publike”, i ndryshuar;

Në përfundim, duke marrë shkas nga intervistat e zhvilluara me përmbauesit gjyqësor shtetëror, problematikat që ata hasin gjatë ekzekutimit të titujve ekzekutiv, pas konsultimit me aktet nënligjore që DPP ka në zbatim si dhe në referencë të praktikave të mira<sup>19</sup>, çmojmë se me qëllim rritjen e efektivitetit dhe performancës institucionale, Drejtoria e Përgjithshme e Përmbaimit duhet të ngrëjë një grup pune për të vlerësuar aktualitetin dhe koherencën e rregulloreve në fuqi, si dhe të vlerësojë hartimin e akteve të reja nënligjore (manual, udhëzues, etj.) që shërbejnë si udhërrëfyes për veprimtarinë përmbaimore dhe unifikimin e praktikave nga përmbauesit gjatë ushtrimit të detyrës.

- 1. Gjetje nga auditimi:** Drejtoria e Përgjithshme e Përmbaimit nuk ka një Strategji Institucionale ku përcaktohen objektivat dhe prioritetet e veprimtarisë së saj. DPP ka përcaktuar disa objektiva në Analizat Vjetore Institucionale. Objektivat e shërbimit përmbaimit shtetëror duhet të jenë të përcaktuara në një dokument strategjik dhe jo pjesë integrale e analizës vjetore institucionale.
- 2. Gjetje nga auditimi:** Ligji nr. 111/2017 “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”, përkatësisht neni 25 krijon një vakum ligjor sa i përket mbulimit të shpenzimeve të ekspertëve gjatë fazës së ekzekutimit të vendimeve për personat në pamjaftueshmëri financiare, të cilët përfitojnë nga ndihma juridike dytësore falas. Tarifa e psikologut apo çdo eksperti tjetër gjatë fazës së ekzekutimit nuk përfshihet në skemën e ndihmës juridike dytësore falas, duke sjellë kështu vështirësi për përmbauesit gjyqësor shtetëror gjatë ekzekutimit të titujve ekzekutiv.
- 3. Gjetje nga auditimi:** Rregullorja e Brendshme e Shërbimit të Përmbaimit Gjyqësor Shtetëror nr. 650, datë 17.10.2004 nuk është në përputhje me strukturën dhe organikën institucionale dhe Ligjin nr. 8/2023 “Për Organizimin dhe Funksonimin e Shërbimit Përmbaimit Gjyqësor Shtetëror”. Kjo rregullore e ka humbur koherencën dhe aktualitetin dhe është e pazbatueshme.
- 4. Gjetje nga auditimi:** Rregullorja nr. 1551, datë 07.09.2006 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike në shërbimin përmbaimit gjyqësor shtetëror” nuk reflekton ndryshimet ligjore të nevojshme, në përputhje me Ligjin nr. 9049, datë 10.04.2003 dhe Ligjin nr. 9367, datë 07.04.2006. Ministria e Drejtësisë nuk ka ndërmarrë asnjë veprim me qëllim miratimin e këtij akti, pavarësisht se kanë kaluar dy vjet nga periudha që DPP ia ka përcjellë.
- 5. Gjetje nga auditimi:** Drejtoria e Përgjithshme e Përmbaimit nuk ka hartuar një rregullore për mbrojtjen, përpunimin, ruajtjen dhe sigurinë e të dhënave personale në shërbimin përmbaimit gjyqësor shtetëror, pavarësisht parashikimit të hartimit të saj në planet e punës për vitet 2020-2022.

### **Konkluzion 1:**

Kuadri strategjik dhe rregullator është një parakusht i domosdoshëm jo vetëm në ushtrimin e kompetencave institucionale, por njëkohësisht edhe në rritjen e efektivitetit gjatë ushtrimit të detyrave. Hartimi, monitorimi, raportimi dhe menaxhimi i dokumenteve strategjike në përgjithësi është një proces kompleks, nëpërmjet të cilit, një institucion përcakton nevojat e tij, identifikon problemet, përcakton objektivat dhe planifikon aktivitetet për arritjen e këtyre objektivave.

Mungesa e përpilimit të një strategjie nga ana e DPP-së mund të cenojë në efektivitetin e përmbushjes së misionit institucional. Ekzekutimi i “titujve ekzekutivë” nga ana e përmbaimit gjyqësor shtetëror në përputhje me afatet procedurale të përcaktuara, paraqet rëndësi specifike jo vetëm në aspektin e realizimit të misionit institucional, por njëkohësisht edhe në përmbushje të detyrimeve që burojnë nga koncepti i shtetit të së drejtës dhe zbatimit të përcaktimeve të KEDNJ-së. Për rrjedhojë, hartimi i një akti strategjik, i cili synon përcaktimin e objektivave të përmbaimit gjyqësor shtetëror nxit efektiviteti institucional, duke kontribuar kështu pozitivisht në përmirësimin dhe rritjen e cilësisë së

---

<sup>19</sup> <https://www.powerjustice-al.com/wp-content/uploads/2018/01/MANUALI-I-PERMBARIMIT-GJYQESOR.pdf>;

ekzekutimeve nga ana e përmbaruesve dhe garantimin e të drejtave personale të fituara me vendim gjyqësor të formës së prerë.

### **Konkluzion 2:**

Kuadri rregullator, i cili përbëhet nga ligji organik i DPP-së dhe aktet nënligjore mbi bazën e të cilave Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarimit ushtron veprimtarinë e tij, ka rëndësi specifike në rritjen e performancës institucionale dhe krijimin e një impakti pozitiv në përmbushje të kompetencave institucionale kah qytetarëve që i drejtohen shërbimit përmbarimor gjyqësor shtetëror.

Mungesa e një Rregullore të Brendshme dhe e akteve të tjera normative apo humbja e koherencës së këtyre akteve si pasojë e mungesës së rishikimit, cenon miradministrimin institucional, krijon konfuzion në detyrimet dhe kompetencat institucionale dhe sjellë për pasojë mungesë efektiviteti në përmbushjen e misionit DPP-së.

### **Rekomandim 1:**

Drejtorja e Përgjithshme e Përmbarimit të marrë masa për hartimin e Strategjisë Institucionale, e cila përcakton objektiva konkret për efektivitetin e shërbimit përmbarimor shtetëror, në përputhje edhe me standardet ndërkombëtare në fushën e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore.

*Brenda Qershorit të Vitit 2024*

### **Rekomandim 2:**

Drejtorja e Përgjithshme e Përmbarimit të përcjellë në Ministrinë e Drejtësisë problematikat e konstatuara gjatë ekzekutimit të “titujve ekzekutiv” për personat në pamjaftueshmëri financiare të cilët mbulohen nga skema e ndihmës juridike falas, sa i përket mbulimit të shpenzimeve të ekspertëve gjatë fazës së ekzekutimit të vendimeve.

*Menjëherë*

### **Rekomandim 3:**

- Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarimit të marrë masa për rishikimin e Rregullores së Brendshme të Shërbimit Përmbarimor Gjyqësor Shtetëror.
- Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarimit të marrë masa për rishikimin e Rregullores nr. 1551, datë 07.09.2006 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike në shërbimin përmbarimor gjyqësor shtetëror”.
- Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarimit të marrë masa për hartimin e rregullores për mbrojtjen, përpunimin, ruajtjen dhe sigurinë e të dhënave personale në shërbimin përmbarimor gjyqësor shtetëror.

*Në vijimësi*

### **Rekomandim 4:**

Drejtorja e Përgjithshme e Përmbarimit të marrë masa për hartimin e manualit për unifikimin e praktikës gjatë ushtrimit të funksionit të përmbarimit gjyqësor shtetëror, ku të parashikohen edhe rregullat e njoftimit të vendimeve të përmbaruesit gjyqësor, në zbatim të nenit 144/a të Kodit të Procedurës Civile.

*Në vijimësi*

#### **4.1.2. A ka luajtur DPP një rol proaktiv në mirë organizimin e sistemit të përmbarimit shtetëror?**

Shërbimi i Përmbarimit Gjyqësor Shtetëror ka për mision ekzekutimin e detyrueshëm të titujve ekzekutivë, në rastet e përcaktuara në Kodin e Procedurës Civile. Ky institucion ushtron funksionet nëpërmjet përmbaruesve gjyqësorë shtetëror dhe ka një organizim unik dhe të centralizuar, me shtrirje në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë.

Shërbimi i Përmbarrimit Gjyqësor Shtetëror varet nga Ministri i Drejtësisë dhe organizohet në nivel qendror dhe vendor, si vijon:

- Drejtoria e Përgjithshme përbën nivelin qendror të organizimit.
- Zyrrat rajonale përmbarrimore, përbëjnë nivelin vendor të organizimit dhe varen administrativisht nga Drejtoria e Përgjithshme.<sup>20</sup>

Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarrimit është përgjegjëse për miradministrimin e të gjithë zyrrave rajonale të përmbarrimit. Disa nga kompetencat kryesore që kjo drejtori ka lidhen me:

#### - **Inspektimet**

Ky tagër i Drejtësisë së Përgjithshme të Përmbarrimit lidhet me aspektin monitorues dhe kontrollues të veprimtarisë së shërbimit përmbarrimor shtetëror. Referuar organikës institucionale, struktura përgjegjëse për kryerjen e inspektimeve dhe kontrolleve në DPP është Drejtoria e Inspektimit dhe Shqyrtimit të Ankesave.

Kjo drejtori përbëhet nga pesë inspektor dhe organizohet në dy sektorë. Sektori i Inspektimit përbëhet nga tre inspektor, ndërkohë që Sektori i Shqyrtimit të Ankesave përbëhet nga dy inspektor. Drejtori i kësaj strukture mban njëkohësisht edhe funksionin e zëvendës drejtorit të përgjithshëm.

Objekt i kontrolleve të ushtruara nga ana e Drejtësisë së Inspektimit dhe Shqyrtimit të Ankesave është ushtrimi i kontrollit mbi procedurat e ndjekura nga përmbarruesit, zbatimi i njëjtë i ligjit, trajtimi i çështjeve me problematikë të veçantë, identifikimi i shkeljeve, si dhe marrja e masave konkrete ndaj përmbarruesve në procedurat e të cilëve janë konstatuar shkelje ligjore, me qëllim përmirësimin e shërbimit përmbarrimor dhe rritjen e përgjegjshmërisë profesionale.

Ushtrimi i kontrollit mbi veprimtarinë procedurale dhe administrative organizohet sipas planit të miratuar vjetor, i cili propozohet nga Drejtoria e Inspektimit dhe Shqyrtimit të Ankesave dhe miratohet Drejtorit të Përgjithshëm i institucionit. Grupet e punës dhe periudha e inspektimit përcaktohen me urdhër të veçantë të Drejtorit të Përgjithshëm, në të cilin saktësohen edhe prioritetet në funksion të çështjeve të paraqitura për zgjidhje.

Pas konsultimit me planet e inspektimit për periudhën objekt auditimi, u konstatua se DPP nuk ka hartuar një metodologji me qëllim planifikimin e planit të inspektimit dhe përzgjedhjen e zyrrave rajonale që do të inspektohen, duke mos ndërmarrë kështu asnjë veprim për implementimin e masës 4.3.6 të Strategjisë Ndërsëktoriale të Drejtësisë<sup>21</sup>. Këto plane hartohen në mënyrë formale nga ana e Drejtësisë së Inspektimit dhe Shqyrtimit të Ankesave. Kjo drejtori parashikon çdo vit kryerjen e kontrolleve në të gjitha zyrrat rajonale përmbarrimore<sup>22</sup>, duke ndryshuar nga viti në vit në grafikun e planifikuar vetëm muajin në të cilin do të ushtrohet kontrolli.

Njëkohësisht, nga një vështrim krahasimor i planeve të inspektimit me akt-kontrollet e ushtruara, u konstatua se në disa raste koha në të cilën është ushtruar inspektimi nuk korrespondon me periudhën e planifikuar në plan (p.sh. referuar grafikut të ushtrimit të kontrollit të parashikuar në planin e inspektimit të vitit 2022: Zyra Rajonale e Tiranës është parashikuar të inspektohet në muajin Janar, ndërkohë që inspektimi është kryer në muajin Tetor; Zyra Rajonale e Lezhës është parashikuar të inspektohet në muajin Shkurt, ndërkohë që inspektimi është kryer në muajin Prill; Zyra Rajonale e Gjirokastrës është parashikuar të inspektohet në muajin Nëntor, ndërkohë që inspektimi është kryer në muajin Qershor; Zyra Rajonale e Elbasanit është parashikuar të inspektohet në muajin Mars, ndërkohë që inspektimi është kryer në muajin Prill; Zyra Rajonale e Shkodrës është parashikuar të inspektohet në muajin Qershor ndërkohë që inspektimi është kryer në muajin Dhjetor; Zyra Rajonale e Lushnjës është parashikuar të inspektohet në muajin Tetor, ndërkohë që inspektimi është kryer në muajin Prill; etj.).

<sup>20</sup> Në vendin tonë janë 22 zyra përmbarrimore, të organizuara brenda juridiksionit të çdo rrethi gjyqësor të shkallës së parë (referuar hartës së vjetër gjyqësore), të cilat varen administrativisht nga Drejtoria e Përgjithshme;

<sup>21</sup> Masa 4.3.6 “Përgatitja e raporteve të inspektimit të përmbarruesve bazuar në metodologjitë e përcaktuara”;

<sup>22</sup> Mesatarisht tre inspektime në muaj, pasi në muajt Korrik dhe Gusht nuk ushtrohen inspektime;

### - **Trajtimi i ankesave**

Ekzekutimi i vendimit të formës së prerë të gjykatës konsiderohet si faza përfundimtare e realizimit të një të drejte të fituar gjyqësisht. Vetëm pas realizimit të kësaj faze mund të konsiderohet që individi e ka vendosur plotësisht në vend të drejtën e tij të fituar. Procesi i vendosjes në vend të një të drejte të shkelur përfshin jo vetëm vendimmarrjen e gjykatave, por edhe veprimet konkrete të organeve përgjegjëse të ngarkuara me ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë.

Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarrimit është institucioni i cili menaxhon shërbimin përmbarrimor gjyqësor shtetëror në vendin tonë. Si institucion në shërbim të qytetarit, DPP duhet të ketë mision dhe qëllim institucional shërbimin cilësor ndaj tyre.

Qytetarët, për çdo kërkesë/ ankesë, përveç zyrave rajonale të përmbarrimit, mund të drejtohen edhe Drejtorisë së Përgjithshme. Pretendimet e qytetarëve në kërkesat/ ankesat e tyre lidhen kryesisht me urdhrat e ekzekutimit dhe shërbimin përmbarrimor të zyrave rajonale, sa i përket implementimit të të drejtave të fituara gjyqësisht prej tyre.

Drejtoria e Përgjithshme, në rastet kur e çmon të nevojshme për zgjidhjen e çështjes, krahas kthimit të përgjigjes ushtron edhe kontroll dhe inspektim në zyrën rajonale përkatëse, me qëllim verifikimin e vërtetësisë së pretendimeve të parashtuara nga qytetarët. Gjatë periudhës nën auditim, përkatësisht vitet 2020-2022 vihet re një rritje e kërkesave/ ankesave të adresuara në DPP, si më poshtë:

- Për vitin **2020 - 329** Kërkesa/ Ankesa, nga të cilat 205 të regjistruara në DPP dhe 124 të përcjella nëpërmjet platformës së Bashkëqeverisjes;
- Për vitin **2021 - 383** Kërkesa/ Ankesa, nga të cilat 279 të regjistruara në DPP dhe 104 të përcjella nëpërmjet platformës së Bashkëqeverisjes;
- Për vitin **2022 - 524** Kërkesa/ Ankesa, nga të cilat 424 të regjistruara në DPP dhe 79 të përcjella nëpërmjet platformës së Bashkëqeverisjes.

Kërkesat/ Ankesat e paraqitura pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Përmbarrimit trajtohen nga Sektori i Shqyrtimit të Ankesave, i cili përbëhet nga dy inspektor në Drejtorinë e Inspektimit dhe Shqyrtimit të Ankesave.

Pavarësisht rëndësisë specifike që ka trajtimi i ankesave dhe kërkesave të qytetarëve, aktet rregullatore mbi bazën e të cilave ushtrohet veprimtaria institucionale e DPP (ligji; rregullore e brendshme; etj.) nuk përcaktojnë as procesin në të cilin kalon trajtimi i një kërkesë/ ankesë dhe as periudhën kohore brenda të cilës do të kthehet përgjigje nga njësi përgjegjëse për trajtimin e ankesave subjektit që ka depozituar ankesën/ kërkesën. Ky fakt, ka sjellë një qasje të ndryshme,<sup>23</sup> pa afate të përcaktuara për trajtimin e pretendimeve të qytetarëve, sa i përket kthimit të përgjigjes dhe zgjidhjes së dhënë nga ana e DPP-së.

Njëkohësisht, nga vëzhgimi i faqes zyrtare web të DPP-së ([www.dpp.gov.al](http://www.dpp.gov.al)) rezulton se DPP nuk ka zbatuar kërkesat që përcaktohen në Ligjin nr. 119/2014, “Për të Drejtën e Informimit”<sup>24</sup>, sa i përket publikimit të regjistrit të kërkesave/ ankesave. Lidhur me këtë fakt, u konstatua se për herë të fundit ky regjistër është azhornuar në qershor të vitit 2018.

### - **Trajnimet**

Zhvillimi dhe menaxhimi eficient i burimeve njerëzore është faktori kryesor në rritjen e efektivitetit të shërbimit përmbarrimor gjyqësor të ofruar nga përmbarruesit shtetëror. Rritja e kapaciteteve profesionale dhe e cilësisë së ekzekutimit, mundëson që DPP të përmirësojë aftësimin profesional të përmbarruesve, cilësinë dhe produktivitetin e veprimtarisë institucionale në nivel qendror dhe vendor.

<sup>23</sup> <https://dpp.gov.al/trajtimi-i-ankesave/>;

<sup>24</sup> Ligjin nr. 119/2014, “Për të Drejtën e Informimit”, Neni 7 (j);

Përbarimi gjyqësor në vendin tonë është i organizuar si shërbim publik dhe privat. Konkurrimi i këtyre dy shërbimeve duhet të synojë rritjen e shkallës së ekzekutimit të vendimeve gjyqësore. Për këtë qëllim, një rëndësi specifike në zhvillimin e kapaciteteve institucionale dhe ofrimin e shërbimeve cilësore kah qytetarëve kanë edhe veprimtaritë e trajnimit të vazhdueshëm. Objektivi kryesor i trajnimit të përbaruesve gjyqësor shtetëror synon të krijojë përbarues kompetentë profesionalë, të aftë të japin kontributin e tyre pozitiv në jetën e tyre profesionale dhe ambientin ku ata ushtrjnë detyrat e tyre.

Trajnimi dhe zhvillimi i përbaruesve gjyqësor duhet të sigurojë një bazë të njohurive, aftësive dhe vlerave profesionale, i cili u mundëson atyre të zhvillohen në vijimësi, të ruajnë kompetencën profesionale dhe të nxisin përmirësimin e etikës dhe komunikimit gjatë ushtrimit të detyrës.<sup>25</sup> Kjo frymë pasqyrohet edhe në ligjin e ri “Për Organizimin dhe Funksionimin e Shërbimit të Përbarimit Gjyqësor Shtetëror”, i cili me qëllim rritjen e kapaciteteve profesionale të përbaruesve, zgjat periudhën e provës nga 3 muaj në 6 muaj dhe vendos si kusht paraprak për emërimin si përbarues gjyqësor shtetëror përfundimin e ciklit të dytë të studimeve dhe eksperiencën profesionale 3 vjeçare.

Pavarësisht sa më sipër, nga situata e konstatuar në gjatë fazës së terrenit të projektit auditues si dhe pas intervistave të zhvilluara me përbaruesit gjyqësor shtetëror, grupi i auditimit doli në përfundimin se aktualisht mungon një program i trajnimit vazhdueshëm të përbaruesve. Krijimi i mundësive për zhvillimin e trajnimeve të vazhdueshme, si dhe kualifikimi në përputhje me standardet dhe praktikat më të mira është i ulët. Përveç periudhës së provës, gjatë të cilës përbaruesi gjyqësor i emëruar rishtazi është nën mbikëqyrjen e një përbaruesi me eksperiencë dhe duhet të ndjekë ciklin e trajnimit të detyrueshëm, nga ana e DPP nuk organizohet ndonjë trajnim vazhdueshëm për përbaruesit në detyrë apo kryetarët e zyrave.

Mbarëvajtja dhe organizimi i këtyre trajnimeve do të përmirësonte aftësitë profesionale, organizuese dhe menaxhuese të përbaruesve gjyqësor shtetëror, si dhe do të mundësonte njohje dhe zbatim më të mirë dhe të saktë të ligjeve, duke ndihmuar kështu përmirësimin e procesit përbarimor, në përmbushjen dhe ekzekutimin e të drejtave të fituara nga vendimet gjyqësore.

#### - Sistemi ALBIS

Ngritja e një sistemi efikas për monitorimin e shërbimit përbarimor privat dhe shtetëror ka qenë dhe mbetet një sfidë e vazhdueshme. Në vitin 2011, nëpërmjet VKM nr. 443, 16.06.2011 “Për krijimin, regjistrimin, mënyrën e funksionimit, të administrimit dhe të ndërveprimit dhe për sigurinë e sistemit të menaxhimit elektronik të çështjeve të përbarimit gjyqësor” i ndryshuar, u krijua një sistem elektronik për menaxhimin e çështjeve përbarimore. Objekt i këtij vendimi ishte krijimi i një baze të dhënash, që do të shërbente edhe si regjistër qendror i kërkesave për vënienë në ekzekutim të titujve ekzekutivë. Subjektet përgjegjëse të sistemit ALBIS janë:

a) Institucioni administrues - Ministria e Drejtësisë.

b) Dhënës të informacionit:

- Drejtoria e Përgjithshme e Përbarimit – (zyrat vendore të përbarimit gjyqësor shtetëror nëpërmjet përbaruesve gjyqësorë shtetërorë);
- Dhoma Kombëtare e Përbaruesve Gjyqësorë Privatë – (përbaruesit gjyqësorë privatë).

Pavarësisht vitit në të cilin është krijuar, nga viti 2011 deri në vitin 2019 ky sistem nuk ka funksionuar për Përbarimin Gjyqësor Shtetëror.

Në vitin 2019, Drejtoria e Përgjithshme e Përbarimit, pasi ka pajisur çdo përdorues të sistemit me kredencialet është angazhuar në implementimin e sistemit, duke kërkuar dhe ndjekur përdorimin e tij dhe dhënë orientimet përkatëse në funksion të zbatimit të tij.

Vështirësitë për implementimin e sistemit ALBIS nga ana e Drejtorisë së Përgjithshme të Përbarimit dhe zyrave rajonale të saj kanë ardhur edhe si pasojë e kushteve aspak të favorshme të infrastrukturës TIK në zyrat rajonale të sistemit përbarimor shtetëror. Njëkohësisht edhe mungesa

<sup>25</sup> Rekomandim i Këshillit të Evropës nr. 17/2003;

e një Specialisti IT për Drejtorinë e Përgjithshme të Përmbartimit,<sup>26</sup> me qëllim në ofrimin e ndihmës për përdoruesit ka ndikuar negativisht në zbatimin efektiv të sistemit elektronik të çështjeve përmbartimore.

Në përfundim, pavarësisht përfitimeve që paraqet në vetvete digjitalizimi i sistemit të menaxhimit elektronik të çështjeve të përmbartimit gjyqësor, ky sistem nuk funksionon që nga muaji Qershor i vitit 2022 dhe për rrjedhojë regjistrimi i çështjeve që nga kjo periudhë ka qenë i pamundur.

- 6. Gjetje nga auditimi:** Drejtoria e Përgjithshme e Përmbartimit nuk ka hartuar një metodologji për hartimin e Planit të Punës Vjetor të Inspektiveve. Aktualisht, ky plan hartohet në mënyrë formale nga ana e Drejtorisë së Inspektimit dhe Shqyrtimit të Ankesave dhe në disa raste koha në të cilën është ushtruar inspektimi nuk korrespondon me periudhën e planifikuar në plan.
- 7. Gjetje nga auditimi:** Drejtoria e Përgjithshme e Përmbartimit nuk ka përcaktuar në aktet e saj rregullatore procesin në të cilin kalon trajtimi i një kërkesë/ankese të depozituar dhe as periudhën kohore brenda të cilës do të trajtohet ajo.
- 8. Gjetje nga auditimi:** Nga ana e Drejtorisë së Përgjithshme të Përmbartimit mungon një program i trajnimit vazhdues për përmbartuesit në karrierë, me qëllim rritjen e kapaciteteve profesionale të tyre dhe përmirësimin e shërbimit të ofruar.

### **Konkluzion 3:**

Funksioni kryesor i Drejtorisë së Përgjithshme të Përmbartimit lidhet me miradministrimin e shërbimit përmbartimor shtetëror. Me qëllim administrimin me efektivitet të punës së përmbartuesve gjyqësor, DPP ushtron disa kompetenca institucionale si: inspektimi, trajtimi i ankesave të depozituara nga qytetarët dhe mbarëvajtja e organizimi i trajnimeve për zhvillim profesional të përmbartuesve gjyqësor shtetëror. Të treja këto kompetenca të DPP-së ndikojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë në rritjen e efektivitetit të zyrave rajonale përmbartimore dhe përmbushjen e misionit institucional. Mos përmbushja me efektivitet e këtyre kompetencave mund të ndikoj negativisht në shfrytëzimin me eficiencë të burimeve njerëzore, në miradministrimin e shërbimit përmbartimor shtetëror dhe në rritjen e efektivitetit të veprimtarisë institucionale të zyrave rajonale të përmbartimit.

### **Rekomandim 5:**

Drejtoria e Përgjithshme e Përmbartimit të marrë masa për hartimin e metodologjisë për përpilimin e Planit Vjetor të Inspektiveve, ku të përcaktohen indikatorët që do të marren në konsideratë për hartimin e planit vjetor të inspektiveve, metodologjia që do të përdoret për hartimin e raportit të kontrollit, afati i objeksioneve, si dhe çdo element tjetër i thelbësor e i nevojshëm.

*Në vijimësi*

### **Rekomandim 6:**

Drejtoria e Përgjithshme e Përmbartimit të përcaktojë në aktet e saj rregullative procesin e trajtimit të ankesave/kërkesave dhe afatin kohor të trajtimit të tyre.

*Në vijimësi*

### **Rekomandim 7:**

Drejtoria e Burimeve Njerëzore pranë DPP-së, në bashkëpunim me zyrat rajonale të përmbartimit dhe nevojat e tyre të hartojë një program vjetor trajnimesh për përmbartuesit gjyqësor, ku të përfshihen edhe trajnime lidhur me etikën dhe integritetin e përmbartuesve.

*Dhjetor 2023*

---

<sup>26</sup> Drejtoria e Përgjithshme e Përmbartimit nuk ka një punonjës TIK që nga muaji Korrik 2020, pavarësisht kërkesës së përsëritur drejtuar AKSHI për ti mundësuar një specialist IT;



## 4.2 A janë ekzekutuar në respektim të afateve procedurale titujt ekzekutivë nga ana e shërbimit përbarimor shtetëror?

### 4.2.1. A kanë ofruar zyrat përbarimore rajonale shërbim cilësor ndaj qytetarëve?

Në këtë auditim, grupi përfshiu në studim dhe shqyrtoi informacion në 9 zyra rajonale të përbarimit, konkretisht Tiranë, Shkodër, Vlorë, Fier, Berat, Lezhë, Lushnje, Korçë dhe Pogradec. Krahas intervistave të zhvilluara në terren, grupi hartoi dhe dërgoi një pyetësor për tu plotësuar nga zyrat në fjalë. Problematikat e konstatuara janë paraqitur në vijim.

Shërbimi përbarimor shtetëror e ofron shërbimin nëpërmjet Zyrave Rajonale në varësi të Drejtorisë së Përgjithshme të Përbarimit. Në territorin e Republikës së Shqipërisë ushtrojnë veprimtarinë 22 zyra rajonale. Struktura organizative e institucionit është përcaktuar me Urdhrin e Kryeministrit nr. 25, datë 06.03.2017 “Për miratimin e strukturës dhe organikës së shërbimit të përbarimit gjyqësor”, i ndryshuar. Sipas organikës së miratuar, janë 78 pozicione përbaruesi të shpërndarë në zyrat rajonale përbarimore. Gjatë vitit 2022, institucioni ka ushtuar veprimtarinë me 59 përbarues, duke qenë se 19 vende në strukturë kanë qenë vakante. Aktualisht, 9 pozicione janë plotësuar dhe kanë përfunduar periudhën e provës në fillim të vitit 2023, ndërsa për 10 vende të tjera është bërë shpallja dhe mbeten për tu plotësuar në vijim<sup>27</sup>. Gjithashtu, duhet mbajtur në konsideratë që brenda këtij numri punonjësish përfshihen edhe përbaruesit e zyrave rajonale, të cilët krahas ekzekutimit të vendimeve gjyqësore, ushtrojnë njëkohësisht edhe detyrën e kryetarit të zyrës.

Veprimtaria e shërbimit përbarimor shtetëror cenohet edhe nga numri i lartë i dosjeve në ekzekutim, të cilat shpeshherë akumulohen nga viti në vit. Gjatë vitit 2022, përbarimi shtetëror ka pasur një total prej 57,035 çështjesh, duke përfshirë pensionet ushqimore dhe takimet me fëmijët, të cilat janë në ekzekutim të vazhdueshëm. Gjatë këtij viti, 15,434 çështje kanë qenë në tejkalim të afateve procedurale. Ndërkohë, gjatë vitit 2021 ka pasur një total prej 55,213 çështjesh, por vetëm 172 prej tyre kanë qenë në tejkalim të afateve procedurale. Gjatë vitit 2020 ka pasur një total prej 50,983 çështjesh, ku 329 prej tyre kanë qenë në tejkalim të afateve procedurale. Numri i çështjeve të ekzekutuara ka qenë i përafërt gjatë viteve në fjalë, por diferencën e bëjnë dosjet e mbartura. Kjo problematikë ka ardhur edhe si pasojë e vështirësive të hasura në vendosjen e pasurive në sekuestro, për shkak të mungesës së bashkëpunimit me institucionet e përfshira. Situata e dosjeve gjatë periudhës objekt auditimi paraqitet në formë grafike dhe tabelore si më poshtë:

Tabela nr. 2 – Numri i çështjeve në ekzekutim (2022)

Rrethet	Total	Në tejkalim të afatit		Brenda afatit			Refuzuara	Pez. V. Gjyk.	Te transfe ruara	Push.
		Ne ekz.	Ekz.	Ne ekz.	Ekz.	Push.				
Berat	2286	0	0	1963	323	0	0	0	0	0
Fier	1530	0	0	1059	306	115	0	26	6	18
Korçë	3007	19	0	2219	404	238	5	25	76	21
Lezhë	958	0	0	529	305	0	9	86	29	0
Lushnje	1126	0	0	771	288	0	0	41	26	0
Pogradec	1465	111	0	1047	83	222	0	0	2	0
Shkodër	1335	0	0	599	311	74	0	318	25	8
Tiranë	18336	17134	896	0	0	4	58	28	216	0
Vlorë	2164	0	0	1057	687	343	12	11	43	11
<b>Totali</b>	<b>32207</b>	<b>17264</b>	<b>896</b>	<b>9244</b>	<b>2707</b>	<b>996</b>	<b>84</b>	<b>535</b>	<b>423</b>	<b>58</b>

Burimi: Zyrat rajonale/DPP / Përpunoi: Grupi i auditimit

Tabela nr. 3 – Numri i çështjeve në ekzekutim (2021)

Rrethet	Total	Në tejkalim të afatit		Brenda afatit			Refuzuara	Pez. V. Gjyk.	Te transfe ruara	Push.
		Ne ekz.	Ekz.	Ne ekz.	Ekz.	Push.				

<sup>27</sup> Analiza vjetore e DPP për vitin 2022

Berat	2190	0	0	1793	397	0	0	0	0	0
Fier	2010	0	0	1392	360	230	0	0	24	4
Korçë	2668	19	0	2092	381	112	2	0	21	41
Lezhë	1012	0	0	490	332	0	4	150	34	2
Lushnje	1098	0	0	602	254	3	1	202	35	1
Pogradec	1940	111	30	1107	92	580	0	0	8	12
Shkodër	1315	0	0	656	252	16	8	360	22	1
Tiranë	16634	0	0	15355	1097	0	0	1	175	6
Vlorë	2072	0	0	1262	478	311	0	0	11	10
<b>Totali</b>	<b>30939</b>	<b>130</b>	<b>30</b>	<b>24749</b>	<b>3643</b>	<b>1252</b>	<b>15</b>	<b>713</b>	<b>330</b>	<b>77</b>

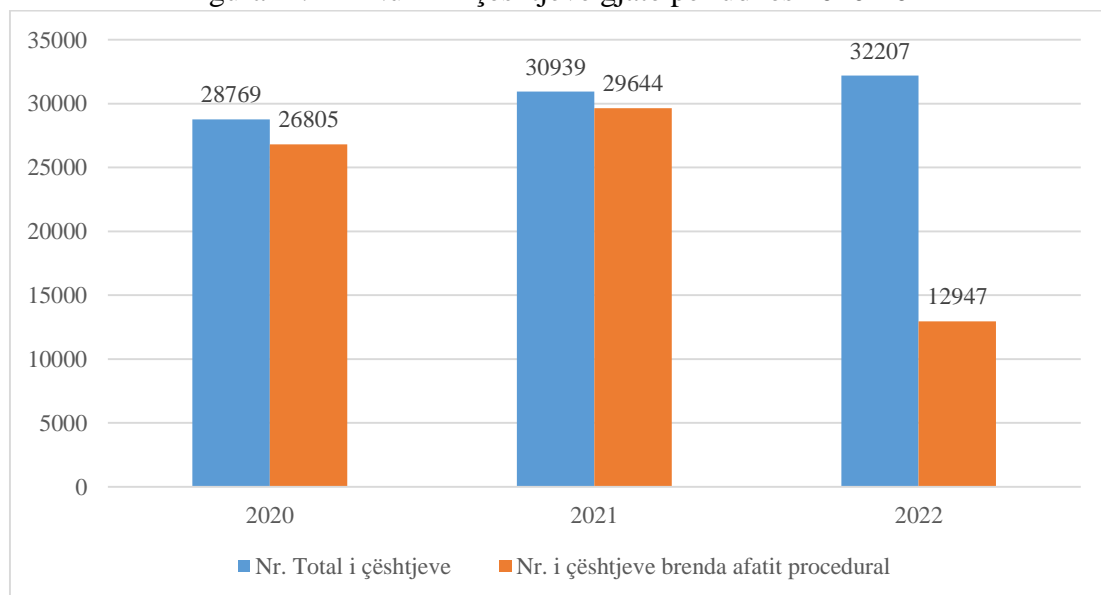
Burimi: Zyrrat rajonale/DPP / Përpunoi: Grupi i auditimit

Tabela nr. 4 – Numri i çështjeve në ekzekutim (2020)

Rrethet	Total	Në tejkallim të afatit		Brenda afatit			Refuzu ara	Pez. V. Gjyk.	Te transfe ruara	Push.
		Ne ekz.	Ekz.	Ne ekz.	Ekz.	Push.				
Berat	1877	0	0	1551	204	0	0	0	0	122
Fier	1697	0	0	1153	341	83	0	0	115	5
Korçë	3068	19	0	1921	389	585	6	3	45	100
Lezhë	997	0	0	487	269	1	6	153	51	30
Lushnje	875	204	83	157	92	0	0	297	42	0
Pogradec	1818	78	0	1564	43	120	0	0	3	10
Shkodër	1356	0	0	767	242	58	2	264	23	0
Tiranë	15026	0	0	13747	1019	6	5	27	219	3
Vlorë	2055	0	0	1224	314	468	0	2	21	26
<b>Totali</b>	<b>28769</b>	<b>301</b>	<b>83</b>	<b>22571</b>	<b>2913</b>	<b>1321</b>	<b>19</b>	<b>746</b>	<b>519</b>	<b>296</b>

Burimi: Zyrrat rajonale/DPP / Përpunoi: Grupi i auditimit

Figura nr. 4 – Numri i çështjeve gjatë periudhës 2020-2022



Burimi: Zyrrat rajonale/DPP / Përpunoi: Grupi i auditimit

Numri i përmbaruesve dhe pozicionet vakante në zyrat e audituara janë paraqitur në tabelën e mëposhtme:

Tabela nr. 5 – Numri i përmbaruesve sipas strukturës dhe vakancat

<i>Rrethet</i>	<i>Përmbarues sipas strukturës</i>	<i>Pozicione vakante</i>
Berat	3	0
Fier	4	0
Korçë	4	0
Lezhë	3	0
Lushnje	3	1
Pogradec	2	0
Shkodër	5	1
Tiranë	20	3
Vlorë	5	1
<b>Totali</b>	<b>49</b>	<b>6</b>

Burimi: Zyrtat rajonale/DPP / Përpunoi: Grupi i auditimit

Duke marrë në konsideratë statistikën e paraqitura më lart, konstatohet se raporti midis dosjeve për ekzekutim dhe numrit faktik të përmbaruesve është jo proporcional. Konkretisht, nëse do të bëhej një pjesëtim i thjeshtë në fund të vitit 2022, rezulton se për çdo përmbarues shtetëror janë afërsisht 839 dosje në ekzekutim. Një ngarkesë e ngjashme konstatohet edhe në vitet e kaluara, ku në vitin 2020 ky raport është afërsisht 809 dosje për përmbarues dhe në vitin 2021 rreth 824 dosje për përmbarues. Në rend kronologjik vihet re një rritje e lehtë pas çdo viti, e cila rrezikon të thellohet për shkak të dosjeve të mbartura. Ky volum pune nuk ruan një raport normal midis dosjeve përmbarimore dhe numrit të përmbaruesve, duke cenuar rrjedhimisht afatet procedurale dhe cilësinë e shërbimit të ofruar. Nga praktika ndër vite e shërbimit përmbarimor shtetëror sugjerohet që numri i dosjeve për secilin përmbarues mos të jetë më i madh se 200. Megjithatë, në lidhje me këtë shifër nuk ka një kriter të miratuar zyrtarisht. Tabela e mëposhtme paraqet raportin e ngarkesës për çdo përmbarues gjatë periudhës së audituar:

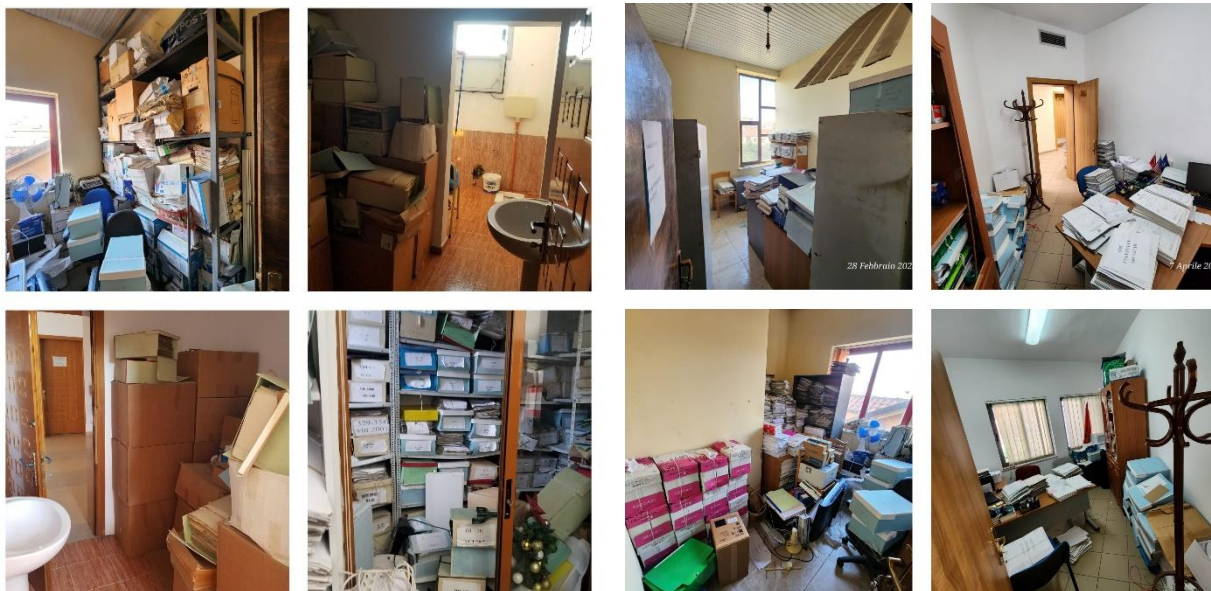
Tabela nr. 6 – Ngarkesa për çdo përmbarues 2020-2022

<i>Vitet</i>	<i>Nr. total i dosjeve</i>	<i>Nr. faktik i përmbaruesve</i>	<i>Nr. i pozicioneve vakante</i>	<i>Raporti dosje / përmbarues</i>
2020	50,983	63	15	<b>809</b>
2021	55,213	67	11	<b>824</b>
2022	57,035	68	10	<b>839</b>

Burimi: Zyrtat rajonale/DPP / Përpunoi: Grupi i auditimit

Problemet me infrastrukturën dhe mungesa e mjeteve të nevojshme janë konstatuar në të gjitha zyrat rajonale përmbarimore. Nga vizitat e zhvilluara në 9 zyrat rajonale rezultoi se ambientet e punës janë të vogla dhe në disa raste (si p.sh. në Berat dhe Lushnje), përmbaruesit nuk kishin një hapësirë pune të dedikuar, por iu duhej të ndanin me njëri-tjetrin tavolinën dhe mjetet e punës (kompjuterin).

Figura nr. 5 – Foto ilustruese nga ambientet e zyrave rajonale të përmbarimit



Burimi: Grupi i auditimit

Një tjetër problematikë e konstatuar është mungesa e ambienteve të arkivës, për mbajtjen e dosjeve të përmbarimit. Përjashtim bëjnë rrethë si Vlora, Shkodra dhe Korça, të cilat kishin përshtatur zyra si ambiente arkive. Ndërkohë, në disa raste të tjera situata paraqitej më problematike. Për shembull në zyrat rajonale Lushnje dhe Berat, dosjet e arkivës mbaheshin në shkallët e ndërtesës së Gjykatës apo në tualet. Gjithashtu, disa zyra rajonale përfshijnë disa bashki në juridiksionin e tyre. Në mungesë të automjeteve/shoferit, lëvizja e përmbaruesve në terren bëhet me mjete personale.

Zyrat përmbarimore vendore janë në varësi të Drejtorisë së Përgjithshme të Përmbarimit. Sipas nenit 9 të Ligjit nr. 8730, datë 18.01.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Shërbimit të Përmbarimit” dhe organikës së miratuar me Urdhrin e Kryeministrit nr. 25, datë 06.03.2017, ato duhet të funksionojnë si persona juridikë me vulën e tyre përkatëse. Megjithatë, nga auditimi u konstatua se ato nuk funksiononin si njësi ekonomike të veçanta, për shkak se nuk ishin miratuar nga Ministria e Financave. Përjashtim përbënte vetëm Zyra Përmbarimore Tiranë, e cila zotëron atributet e një njësie shpenzuese. Konkretisht, me miratimin e ndryshimeve në strukturë dhe organikë në vitin 2017, DPP i është drejtuar Ministrisë së Financave me shkresën nr. 1038 prot., datë 23.05.2017 për konfirmimin e zyrave vendore si njësi ekonomike. MF është përgjigjur me shkresën nr. 7560/2 prot., datë 06.06.2017, ku nuk konfirmonte kërkesën e DPP. Kjo problematikë është parashtruar edhe përpara Ministrisë së Drejtësisë, si institucion epror i DPP<sup>28</sup>. Në përgjigjen e saj, MF argumentonte se zyrat rajonale të përmbarimit kishin në organikën e tyre një numër të kufizuar punonjësish, të pamjaftueshëm për të realizuar veprimtaritë e kontrollit sipas përcaktimeve të ligjit për MFK<sup>29</sup>.

Aktualisht, të gjitha veprimet financiare të zyrave rajonale nënshkruhen nga Kryetari dhe specialisti i financës së zyrës përkatëse. Sipas Ligjit nr. 92/2014 “Mbi tatimin mbi vlerën e shtuar në RSH”, fatura duhet të lëshohet në momentin kur kryhet shërbimi. Në rastin e lëshimit të faturës tatimore elektronike përbën problem fakti të gjitha zyrat janë të pajisura me NIPT sekondar dhe për pasojë fatura elektronike del në emër të DPP. Ndërkohë, veprimet bankare në llogaritë përmbarimore nuk mund të kryhen nga kjo e fundit, por nga vetë zyrat rajonale. Për shkak të natyrës së veçantë të shërbimit përmbarimor shtetëror, i cili nuk operon vetëm me fonde buxhetore, por ndjek edhe llogaritë përmbarimore, konfirmimi i zyrave rajonale si njësi shpenzuese më vete është i domosdoshëm, jo vetëm për të qenë në përputhje me dispozitat e ligjit organik të fushës, por edhe për të rritur eficiencën e punës. Theksojmë e njëjta qasje në lidhje me organizimin e zyrave rajonale

<sup>28</sup> Shkresat nr. 580 prot, datë 29.03.2021 dhe nr. 2380 prot, datë 02.12.2021 e Drejtorisë së Përgjithshme të Përmbarimit

<sup>29</sup> Ligji nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”

konfirmohet edhe në ligjin e ri nr. 8/2023 “Për organizimin dhe funksionimin e Shërbimit Përmbarrimor Gjyqësor Shtetëror”<sup>30</sup>.

Një tjetër problem i evidentuar në zyrën përmbarrimore të Fierit dhe Tiranës, por i parashtruar në të gjitha zyrat rajonale të audituara është vështirësia e lajmërimeve për debitorët, për shkak të pasaktësive në adresa. Njoftimi shkresor bëhet nëpërmjet dorëzimit nga shërbimi postar i akteve që duhet t’i njoftohen personit debitor, kudo ku ai gjendet. Mungesa e njoftimit sjell vonesa në etapa të ndryshme të ekzekutimit të vendimeve. Një prej tyre është masa e sekuestros, e cila sipas nenit 581 të Kodit të Procedurës Civile vendoset pasi përmbarruesi gjyqësor të ketë njoftuar me shkresë debitorin. Etapat dhe rregullat e njoftimit që ndiqen nga përmbarruesi janë të përcaktuara në nenet 130-144 të Kodit të Procedurës Civile<sup>31</sup>.

Vështirësitë me adresat përbëjnë një problem të njohur në vendin tonë dhe për këtë arsye, me qëllim eliminimin e vonesave të shkaktuara gjatë procesit të ekzekutimit të vendimeve, merr rëndësi primare ezaurimi i të gjitha hapave të përcaktuara në Kod për njoftimin e palëve. Konkretisht në një rast të shqyrtuar në zyrën rajonale Fier, kur shërbimi postar nuk arriti të njoftojë debitorin në adresën e tij, pasi ky i fundit ishte larguar, përmbarruesi kërkoi pranë gjykatës së shkallës së parë emërimin e një përfaqësuesi kryesisht për të (sipas nenit 522 të K.Pr.C). Gjykata, pasi bëri verifikimet e veta dhe ezauroi etapat për lajmërimin e debitorit, caktoi një përfaqësues brenda 10 ditëve nga kërkesa e përmbarruesit. Në lidhje me këtë rast, mendojmë se praktika e shërbimit përmbarrimor shtetëror kishte konfuzion në interpretimin e dispozitave të Kodit të Procedurës Civile (neni 144/a dhe neni 522), pasi nuk përcaktohej qartë momenti kur do të konsiderohej se debitorit nuk i dihet vendbanimi, ku më pas rrjedhimisht do t’i drejtohej gjykatës për caktimin e një përfaqësuesi kryesisht. Për sa më sipër, gjykojmë se standardizimi i praktikës përmbarrimore për etapat e njoftimit të palëve mund të qartësohet dhe të përfshihet në një manual të brendshëm institucional të miratuar.

Reforma në drejtësi solli implementimin e disa akteve ligjore, të cilat patën efekt pozitiv për qytetarët. Një ndër këto akte ishte edhe Ligji nr. 111/2017 “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”, i cili ka si qëllim të krijojë një sistem për organizimin dhe ofrimin e ndihmës juridike falas për të siguruar akses të barabartë të të gjithë individëve në sistemin e drejtësisë. Ndër të tjera, kjo ndihmë konsiston edhe në përjashtimin nga pagimi i tarifave gjyqësore, shpenzimeve gjyqësore dhe nga detyrimi për parapagim të tarifave të vënies në ekzekutim të Urdhrave të ekzekutimit për individët me të ardhura të pamjaftueshme<sup>32</sup>. Neni 25/b i ligjit përcakton se këta përfitues përjashtohen nga detyrimi për të paguar shpenzimet gjyqësore për dëshmitarët, ekspertët, përkthyesit dhe për këqyrjen e sendeve ose këqyrjen në vend. Gjithashtu, kjo dispozitë përmend vetëm përjashtimin nga detyrimi për të parapaguar tarifën përmbarrimore, por nuk shprehet për shpenzimet e tjera përmbarrimore. Për shembull, në rastin e ekzekutimit të vendimeve me objekt takimin e fëmijëve të mitur nga prindi jo-kujdestar (pas divorcit bashkëshortor), nevojitet prezenca e një eksperti psikolog që asiston procesin, në zbatim të nenit 523 të Kodit të Procedurës Civile. Nga intervistat e zhvilluara me përmbarruesit është konstatuar që pagesa për psikologun zakonisht është mbuluar nga vetë pala kreditore. Roli i psikologut në procedurat e ekzekutimit është i domosdoshëm, por nuk janë të pakta rastet kur kreditori refuzon të parapaguajë shpenzimet për të, duke vështirësuar realizimin e ekzekutimeve me objekt “takim me fëmijë”. Në rastet e individëve me të ardhura të pamjaftueshme, zyrat e përmbarrimit i janë drejtuar për ndihmë pushtetit vendor (Bashkive), të cilët kanë vënë në dispozicion punonjës socialë sipas mundësisë. Duhet mbajtur parasysh që punonjësit socialë nuk janë profesionistë të licencuar për të ushtruar rolin e psikologut, megjithatë është gjetur një zgjidhje e improvizuar për të mos penguar ekzekutimin e vendimeve të kësaj natyre. Përfshirja e tarifave të ekspertëve në skemën e ndihmës juridike të garantuar nga shteti është thelbësore për mbarëvajtjen e procesit të ekzekutimit të vendimeve, veçanërisht në rastet e takimeve me fëmijët si çështje me karakter sensitiv. Pavarësisht

<sup>30</sup> Neni 9/2

<sup>31</sup> Neni 144/a i K.Pr.C

<sup>32</sup> Individët me të ardhura të pamjaftueshme, sipas përcaktimeve në nenin 12 të Ligjit nr. 111/2017.

se ky problem prek drejtpërdrejtë veprimtarinë e zyrave rajonale, nuk do të analizohet më tej në këtë pjesë të raportit, duke qenë se është trajtuar më lart.

Në kuadrin e garantimit të procesit të rregullt ligjor, Shërbimi Përmbartimor Shtetëror ndjek veprimet procedurale për realizimin e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, brenda afatit ligjor të arsyeshëm, me objekt “pension ushqimor”, “takim me fëmijë”, “kujdestari fëmije”, “urdhër i menjëhershëm i mbrojtjes” dhe “urdhër i mbrojtjes” për garantimin jo vetëm të të drejtës së parashikuar në Konventën CEDAW për barazi në martesë dhe në jetën familjare, por edhe të përmbushjes së misionit të përmbartimit dhe realizimin e të drejtës së kreditorit. Referuar të dhënave progresive për vitin 2022 rezulton një total çështjesh prej 9,455 çështjesh, nga të cilat 8,176 janë me objekt “pension ushqimor”, 1,279 çështje me objekt “takim me fëmijë” dhe 14 me objekt “kujdestari fëmije”. 8,117 çështje “pension ushqimor” janë në ekzekutim të vazhdueshëm, nga të cilat në 2,740 nuk shlyhet detyrimi për pamundësi paguese nga ana e debitorit dhe veprimet procedurale përsëriten në mënyrë të vazhdueshme për verifikim të pasurive të luajtshme dhe të paluajtshme të tij me qëllim ekzekutimin e detyrimit, për 1,345 çështje detyrimi shlyhet pjesërisht dhe jo i plotë, gjithashtu për paaftësi paguese<sup>33</sup>. Gjithashtu, një tjetër problem i hasur në praktikën përmbartimore rezulton edhe emigrimi i shumë debitorëve të cilët duke qenë larg, nuk paguajnë detyrimin ushqimor dhe nuk u rezulton pasuri e sekuestrueshme. Për rrjedhojë këto tituj ekzekutivë mbeten të pazbatuara sepse prindi debitor nuk merr pagesë papunësie, pasi është larguar dhe nuk plotëson kushtet e ligjit për ta përfituar atë. Kjo ndikon në mosekzekutimin e vendimeve gjyqësore brenda një afati të arsyeshëm, duke çuar në mos realizimin e të drejtës ligjore të palës së interesuar.

Kuadri ligjor ndërkombëtar, ratifikuar nga Shqipëria, lidhur me detyrimin për ushqim përmbledh edhe:

- Konventën e Hagës mbi ligjin e zbatueshëm për detyrimet ushqimore nr. 24 (2 Tetor 1973);
- Konventën e Hagës mbi njohjen dhe zbatimin e vendimeve në lidhje me detyrimet ushqimore nr. 23 (2 Tetor 1973);
- Konventën e Hagës për rivendosjen ndërkombëtare të detyrimit ushqimor ndaj fëmijëve dhe formave të tjera të mbështetjes për anëtarët e tjerë të familjes nr. 38 (23 Nëntor 2007).

Kjo e fundit është ratifikuar nga Kuvendi i Shqipërisë, me ligjin nr. 63/2012 “Për rivendosjen ndërkombëtare të detyrimit ushqimor ndaj fëmijëve dhe formave të tjera të mbështetjes për anëtarët e tjerë të familjes”. Konventa sanksionon detyrimin e shteteve palë që të marrin të gjitha masat e duhura, për të siguruar rivendosjen e detyrimit të mbështetjes financiare për fëmijën nga prindi (prindërit) ose persona të tjerë përgjegjës, në veçanti kur këta persona jetojnë në një shtet të ndryshëm nga ai i fëmijës. Ajo bazohet në krijimin e një rrjeti autoritetesh publike/administrative ndërkombëtare bashkëpunuese midis tyre. Në bazë të Konventës çdo shtet kontraktues duhet të caktojë një autoritet qendror për të përmbushur detyrat që vendosen nga Konventa për këtë autoritet (neni 4). Në rastin e Shqipërisë, autoriteti vendas është Ministria e Drejtësisë. Megjithatë, nisur nga detyrimet që Titulli IV i Kodit të Procedurës Civile të Republikës së Shqipërisë i njeh Shërbimit Përmbartimor Gjyqësor, si dhe detyrat e përcaktuara në ligjin nr. 8730/18.01.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Shërbimit Përmbartimor Gjyqësor” për vënien në ekzekutim të një titulli ekzekutiv të njohur si të tillë nga juridiksioni gjyqësor shqiptar, vërehet se përmbartimi nuk ka tagrin ligjor të ndjekë procedurat e ekzekutimit jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë. Në këtë rast, kërkesa mund të bëhet nëpërmjet autoritetit qendror të shtetit kontraktues në të cilin banon kërkuesi, për autoritetin qendror të shtetit të kërkuar ku ndodhet debitori kundër të cilit ka një vendim ekzistues për detyrim ushqimor. Pra, referuar detyrimeve të mësipërme, në funksion të mbrojtjes së interesit të fëmijës, i cili përbën edhe një interes publik, autoritetet shtetërore duhet të bashkëpunojnë me autoritetet e huaja për të zgjidhur çështje që kanë të bëjnë me interesat e fëmijëve. Në këtë kuadër, roli i Ministrisë së Drejtësisë, si autoritet shtetëror kompetent që transmeton kërkesat për njohje dhe ekzekutim vendimi jashtë territorit shqiptar, është i rëndësishëm si për fillimin e procedurave

<sup>33</sup> Analiza vjetore 2022 e DPP

përkatëse apo lehtësimin e tyre ashtu edhe për marrjen e masave të duhura për ofrimin e ndihmës ligjore<sup>34</sup>. Implementimi i duhur i Konventës së ratifikuar ndihmon në ekzekutimin e vendimeve të mbartura, të cilat pengohen për shkak të emigrimit të debitorëve jashtë vendit. Për sa më sipër gjykojmë se përmbauesit duhet ta kthejnë në praktikë të zakonshme pune referimin e rasteve të tilla pranë Ministrisë së Drejtësisë, pa qenë e nevojshme që kreditori të hartojë një kërkesë të re për këtë të fundit. Një praktikë e tillë rrit eficiencën e ekzekutimit të vendimeve, duke ofruar shërbim në formën e një ‘one-stop shop’.

**9. Gjetje nga auditimi:** Gjatë vitit 2022, Shërbimi Përmbaues Shtetëror ka ushtruar veprimtarinë me 59 përmbaues, ndërsa 19 vende në strukturë kanë qenë vakante. Gjatë këtij viti, përmbauesi shtetëror ka pasur një total prej 57,035 çështjesh, duke përfshirë pensionet ushqimore dhe takimet me fëmijët, të cilat janë në ekzekutim të vazhdueshëm. Kështu, raporti midis dosjeve për ekzekutim dhe numrit faktik të përmbauesve është jo proporcional. Konkretisht, pas plotësimit të disa vendeve vakante në fund të vitit 2022, rezulton se për çdo përmbaues shtetëror janë afërsisht 839 dosje në ekzekutim.

**10. Gjetje nga auditimi:** Problemet me infrastrukturën dhe mungesa e mjeteve të nevojshme janë konstatuar në zyrat rajonale përmbauese. Një problematikë e konstatuar është mungesa e ambienteve të arkivës për mbajtjen e dosjeve në zyrat rajonale. Gjithashtu, nga vizitat e zhvilluara rezultoi se ambientet e punës janë të vogla dhe në disa raste (si p.sh. në Berat dhe Lushnjë), përmbauesit nuk kishin një hapësirë pune të dedikuar, por iu duhej të ndanin me njëri-tjetrin tavolinën dhe mjetet e punës (kompjuterin).

**11. Gjetje nga auditimi:** Një tjetër problem i evidentuar në zyrën përmbauese të Fierit dhe Tiranës, por i parashtruar në të gjitha zyrat rajonale të audituara është vështirësia e lajmërimit për debitorët, për shkak të pasaktësive në adresa.

**12. Gjetje nga auditimi:** Një tjetër problem i hasur në praktikën përmbauese rezulton edhe emigrimi i shumë debitorëve të cilët duke qenë larg, nuk paguajnë detyrimin ushqimor dhe nuk u rezulton pasuri e sekuestrueshme, pavarësisht faktit se shteti shqiptar ka ratifikuar Konventën e Hagës në lidhje me bashkëpunimin me vende të tjera për ekzekutimin e vendimeve. Nga intervistat e zhvilluara rezultoi se përmbauesit shtetërorë nuk ishin të mirinformuar për procedurat e saj.

#### **Konkluzion 4**

Afatet procedurale dhe cilësia e shërbimit të ofruar nga Shërbimi Përmbaues Shtetëror janë cenuar nga volumi i punës, i cili nuk ruan një raport normal midis dosjeve përmbauese dhe numrit të përmbauesve. Gjithashtu, mungesat infrastrukturore vështirësojnë procesin normal të punës, duke cenuar eficiencën e këtij shërbimi. Gjithashtu, vështirësitë me adresat përbëjnë një problem të njohur në vendin tonë dhe për këtë arsye, me qëllim eliminimin e vonësive të shkaktuara gjatë procesit të ekzekutimit të vendimeve, merr rëndësi primare ezaurimi i të gjitha hapave të përcaktuara në Kod për njoftimin e palëve. Mungesa e njoftimit sjell vonesa në etapa të ndryshme të ekzekutimit të vendimeve.

#### **Konkluzion 5**

Për shkak të natyrës së veçantë të shërbimit përmbaues shtetëror, i cili nuk operon vetëm me fonde buxhetore, por ndjek edhe llogaritë përmbauese, konfirmimi i zyrave rajonale si njësi shpenzuese më vete është i domosdoshëm, jo vetëm për të qenë në përputhje me dispozitat e ligjit organik të fushës, por edhe për të rritur eficiencën e punës.

---

<sup>34</sup> Raport “Ekzekutimi i vendimeve gjyqësore – kusht për mbrojtjen dhe respektimin e të drejtave ekonomike në familje”, fq. 26, në [https://www.qag-al.org/publikime/ekzekutimi\\_vendimeve.pdf](https://www.qag-al.org/publikime/ekzekutimi_vendimeve.pdf)

Roli i Ministrisë së Drejtësisë, si autoritet shtetëror kompetent që transmeton kërkesat për njohje dhe ekzekutim vendimi jashtë territorit shqiptar, është i rëndësishëm si për fillimin e procedurave përkatëse apo lehtësimin e tyre, ashtu edhe për marrjen e masave të duhura për ofrimin e ndihmës ligjore. Implementimi i duhur i Konventës së Hagës ndihmon në ekzekutimin e vendimeve të mbartura, të cilat pengohen për shkak të emigrimit të debitorëve jashtë vendit.

### **Rekomandim 8**

Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarrimit të kërkojë pranë Ministrisë së Drejtësisë marrjen e masave për përmirësimin e situatës së mbingarkesës së përmbarruesve, kushteve infrastrukturore të zyrave rajonale dhe problematikave të tjera të lidhura me to.

**Dhjetor 2023**

### **Rekomandim 9**

Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarrimit të standardizojë praktikën përmbarrimore për njoftimin e palëve, në përputhje me dispozitat e Kodit të Procedurës Civile, duke e përfshirë në aktet e brendshme institucionale të miratuara (p.sh. në Manual / Udhëzues të rekomanduar më lart).

**Dhjetor 2023**

### **Rekomandim 10**

Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarrimit të referojë çdo çështje që nuk mund të ekzekutohet për shkak se debitori ndodhet jashtë vendit pranë Ministrisë së Drejtësisë, si autoriteti shtetëror kompetent që transmeton kërkesat për njohje dhe ekzekutim vendimi jashtë territorit shqiptar.

**Menjëherë dhe në vazhdimësi**

#### **4.2.2. A ka bashkëvepruar shërbimi përmbarrimor shtetëror në mënyrë integrale me aktorët e tjerë të përfshirë në proces, në funksion të ekzekutimit të vendimeve gjyqësore?**

Procedura e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë parashikohet dhe rregullohet nga pjesa e 4-t e Kodit të Procedurës Civile. Konkretisht, përmbarruesi gjyqësor, në fillim të procesit të ekzekutimit, i dërgon debitorit një lajmërim për të ekzekutuar vullnetarisht detyrimin që përmban urdhri i ekzekutimit, duke i caktuar për këtë një afat prej 5 apo 10 ditor<sup>35</sup>. Me kalimin e afatit të lajmërimit për ekzekutim, përmbarruesi fillon ekzekutimin e detyrueshëm, duke vënë sekuestro mbi kreditë e debitorit dhe mbi sendet e luajtshme dhe të paluajtshme të tij, në masën e nevojshme për plotësimin e detyrimit. Megjithëse sekuestro është një nga mjetet më të rëndësishme procedurale të parashikuara nga Kodi i Procedurës Civile për ekzekutimin e detyrueshëm të titujve, në praktikë janë hasur shumë pengesa në realizimin e saj. Shërbimi Përmbarrimor Shtetëror, që nga shtatori i vitit 2019 është përballur me refuzimin e zyrave vendore të Agjencisë Shtetërore të Kadastrës, për zbatimin e urdhrave të sekuestros mbi pasuritë e paluajtshme të debitorëve, me argumentin se duhet parapaguar tarifa e shërbimit. Kjo tarifë është përcaktuar me VKM-në nr. 389, datë 13.05.2020 “Për miratimin e listës dhe tarifave të shërbimeve kadastrale”. Ndër të tjera, ky akt përcakton se sekuestro mbi pasuritë e paluajtshme të vendosura nga përmbarruesit, regjistrohen vetëm pasi të jetë paguar tarifa e shërbimit. Referuar VKM-së në fjalë, urdhri i sekuestros përcaktohet si shërbim, ndërsa në kuptim të dispozitave të Kodit të Procedurës Civile, ai është një akt procedural civil, i nxjerrë nga përmbarruesi me qëllim ekzekutimin e detyrueshëm të vendimeve gjyqësore dhe për rrjedhojë, zbatimi i tij përbën detyrim ligjor (nenet 560 e në vijim të K.Pr.C). Në këtë rast, zbatimi i një akti nënligjor ka marrë precedencë mbi Kodin e Procedurës Civile, i cili është ligj i miratuar me shumicë të cilësuar. Ky fakt bie në kundërshtim me hierarkinë e normave të përcaktuara nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë në nenin 116 të saj. Njëkohësisht, shërbimi përmbarrimor shtetëror nuk ka një fond të dedikuar për parapagimin e tarifave për dosjet në ekzekutim. Nëse kreditori nuk i mbulon me shpenzimet e veta këto tarifa, çështjet zvarriten dhe pengohet ekzekutimi i detyrueshëm i tyre. Në lidhje me këtë çështje, DPP ka parashtruar argumentet e saj pranë institucionit epror MD dhe drejtpërdrejtë tek ASHK<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> Neni 517 i K.Pr.C

<sup>36</sup> Shkresat nr. 2009 prot, datë 05.10.2021 dhe nr. 1052 prot, datë 10.06.2021 drejtuar MD dhe ASHK



Kjo pengesë u konstatua edhe në dosje që u shqyrtuan pranë zyrave rajonale të përbarimit. Në tabelën e mëposhtme është paraqitur numri i dosjeve, ekzekutimi i të cilave has në pengesën e krijuar nga kjo problematikë:

Tabela nr. 7 – Numri i rasteve ku ASHK / DPSHTRR nuk kanë vendosur sekuestro

<i>Rrethet</i>	<i>Nr. i rasteve</i>
Fier	216
Korçë	1,200
Lezhë	531
Lushnje	501
Shkodër	154
Berat	635
Pogradec	305
Tiranë	15,258
<b>Totali</b>	<b>18,800</b>

Burimi: Zyrat rajonale/DPP / Përpunoi: Grupi i auditimit

Për më tepër, në rastet kur kreditorë janë persona në pamundësi financiare që përfitojnë edhe nga Ndhima Juridike falas e garantuar nga shteti, siç u theksua edhe më lart, ligji përkatës nuk parashikon përjashtimin nga shpenzimet përbarimore. Kështu, duke qenë se as kreditori dhe as shërbimi përbarimor nuk kanë mundësi të parapaguajnë tarifën e urdhër sekuestros, procedura e ekzekutimit ngelet pezull. Si rrjedhojë, individët me të ardhura të pamjaftueshme pësojnë diskriminim indirekt, në rastet kur janë kreditorë të një titulli ekzekutiv. Përbushja e misionit të shërbimit përbarimor varet nga mjetet shtrënguese procedurale që përbaruesi ka në dispozicion, siç është edhe urdhër sekuestro. Mungesa e bashkëpunimit ndërmjet institucioneve shtetërore në interes të ekzekutimit të vendimeve gjyqësore, i cili për më tepër kërkohet edhe nga dispozitat e Kodit të Procedurës Civile të Republikës së Shqipërisë<sup>37</sup>, i ngarkon ato me përgjegjësi dhe cenon jo vetëm aktet ligjore dhe efektivitetin e shërbimit përbarimor, por edhe të drejtën e individëve për një proces të rregullt, në kuptimin e nenit 6 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.

Krahas problematikave me sekuestron e pasurive të paluajtshme të debitorëve, konstatohen pengesa edhe për sa i përket sekuestros së automjeteve të tyre. Nga korrespondencat ndërinstucionale të vëna në dispozicion të grupit<sup>38</sup>, konstatohet se Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimeve të Transportit Rrugor argumenton se nuk është institucioni kompetent për vendosjen e sekuestros mbi dokumentacionin dhe automjetet e palëve debitorë dhe se nuk disponon fizikisht dokumentacionin përkatës, si p.sh. leje qarkullimi dhe certifikatë pronësie. DPSHTRR parashtron se sipas Udhëzimit nr. 4, datë 28.06.2019 “Për dokumentet për qarkullim dhe regjistrim të mjeteve rrugore” ky dokumentacion mbahet nga institucioni për efekt arkivimi. Gjithashtu, në zbatim udhëzimit në fjalë, nga nëntori i 2019, me implementimin e sistemit të ri elektronik të regjistrimit të mjeteve, të gjithë urdhrat ekzistues të sekuestrimit të mjeteve rrugore do të zhbllkoheshin dhe çdo regjistrim i ri do të bëhej pas verifikimit të statusit të tij në RBS (Regjistrin e Barrëve Siguruese). Në lidhje me këto pretendime, DPP ka parashtruar argumentet e saj në shkresat drejtuar vetë DPSHTRR-së dhe institucionit epror, Ministrisë së Drejtësisë<sup>39</sup>. Në lidhje me pretendimin e DPSHTRR për implementimin e sistemit të ri, urdhrat e sekuestros mund të hiqen vetëm me anë të një vendimi gjykate dhe implementimi i sistemit të ri elektronik nuk mund të përbëjë justifikim për heqjen e urdhrave ekzistues. Edhe në rast se një detyrë funksionale nuk është më kompetencë e institucionit, ajo do t’i transferohet institucionit të ri kompetent, pa cenuar integritetin e akteve. Për sa i përket Regjistrin të Barrëve Siguruese, grupi çmon se sipas neneve 92, 93 e në vijim të Kodit Rrugor, DPSHTRR është institucioni përgjegjës për regjistrimin e pronësisë dhe ndryshimit të pronësisë së

<sup>37</sup> Neni 523 i K.Pr.C

<sup>38</sup> Shkresa e DPSHTRR nr. 20338 prot, datë 27.09.2019 drejtuar DPP

<sup>39</sup> Shkresat nr. 2134/1 prot, datë 09.10.2019 dhe nr. 161 prot, datë 20.01.2022 drejtuar DPSHTRR dhe MD

mjeteve dhe rrjedhimisht kjo nuk është kompetencë e RBS. DPP kërkon nga DPSHTRR vetëm shënimin bllokues në regjistër mbi dokumentacionin e mjetit, në mënyrë që debitori të mos ketë mundësinë ta tjetërsojë atë pa përmbushur detyrimin. Dy institucionet kanë zhvilluar edhe një takim të përbashkët në datën 09.01.2020 për të diskutuar çështjet në fjalë, por megjithatë nuk kanë arritur në një zgjidhje të dakordësuar. Mungesa e një marrëveshje për zgjidhjen e sekuestros së vendosur mbi automjetet ka cenuar veprimtarinë e shërbimit përmbarimor shtetëror, duke u bërë shkak për bllokimin e ekzekutimit të vendimeve në të gjitha zyrat rajonale të përfshira në auditim.

Në vijim të procesit të bashkëpunimit të shërbimit përmbarimor shtetëror me palët e tjera përfshira në proces, problem përbën edhe mungesa e gatishmërisë së Inspektorateve të Mbrojtjes së Territorit pranë pushtetit vendor. Në rastet kur titujt ekzekutivë kanë për objekt lirim dhe dorëzimin e një sendi apo prishjen e një objekti, zyrat rajonale përmbarimore kërkojnë mbështetjen e IMT-ve për të vendosur në dispozicion mjetet e nevojshme (p.sh. fadroma). Megjithatë, jo gjithmonë këto të fundit janë të gatshme për të ofruar mbështetje për përmbaruesit. Shpeshherë i është dashur vetë palës kreditore të sigurojë mjetet e nevojshme me shpenzimet e veta. Ky shqetësim është shprehur edhe në komunikimet zyrtare ndërmjet Drejtorisë së Përgjithshme të Përmbarimit dhe Inspektoratit Kombëtar të Mbrojtjes së Territorit (IKMT)<sup>40</sup>. Konkretisht, edhe në zyrat rajonale ku grupi i auditimit ka zhvilluar intervista dhe pyetësorë janë konstatuar 31 dosje që hasnin këtë problematikë.

Tabela nr. 8 – Numri i rasteve ku IKMT nuk ka vendosur mjete në dispozicion

<i>Rrethet</i>	<i>Nr. i rasteve</i>
Fier	16
Korçë	1
Lezhë	3
Lushnje	3
Shkodër	2
Vlorë	6
<b>Totali</b>	<b>31</b>

Burimi: Zyrat rajonale/DPP / Përpunoi: Grupi i auditimit

Grupi gjykon se për rritjen e efektivitetit të punës është me rëndësi thelbësore që të gjitha palët e përfshira në proces të kenë një bashkëpunim integral në kuadër dhe për zbatim të nenit 523 të Kodit të Procedurës Civile, aq më tepër kur këto palë janë institucione publike.

Në kudër të bashkëpunimit institucional, një praktikë e mirë mund të konsiderohet marrëdhënia me Policinë e Shtetit. Ministria e Drejtësisë dhe Ministria e Brendshme kanë nënshkruar një Udhëzim të përbashkët nr. 3880/3, datë 3.6.2011 në lidhje me procedurat e bashkëpunimit të Shërbimit të Përmbarimit Gjyqësor Shtetëror me Policinë e Shtetit. Nga intervistat e zhvilluara në zyrat rajonale të përmbarimit është konstatuar që kjo e fundit ka qenë gjithmonë e gatshme për të asistuar përmbaruesit.

**13. Gjetje nga auditimi:** Shërbimi Përmbarimor Shtetëror, që nga shtatori i vitit 2019 është përballur me refuzimin e zyrave vendore të Agjencisë Shtetërore të Kadastrës, për zbatimin e urdhrave të sekuestros mbi pasuritë e paluajtshme të debitorëve, me argumentin se duhet parapaguar tarifa e shërbimit, përcaktuar me VKM-në nr. 389, datë 13.05.2020. Në rastet kur kreditorët janë persona në pamundësi financiare që përfitojnë edhe nga Ndihma Juridike falas e garantuar nga shteti, rezulton se as kreditori dhe as shërbimi përmbarimor nuk kanë mundësi të parapagujnë tarifën për vendosjen e urdhër sekuestros dhe rrjedhimisht, procedura e ekzekutimit ngelet pezull.

<sup>40</sup> Shkresa e DPP nr. 351 prot, datë 26.02.2021 drejtuar IKMT

**14. Gjetje nga auditimi:** Një problematikë e ngjashme haset edhe në rastet e vendosjes së urdhër sekuestros mbi automjetet e debitorëve, ku Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimeve të Transportit Rrugor pretendon se nuk është institucioni përgjegjës për bllokimin e mjeteve.

**15. Gjetje nga auditimi:** Në vijim të procesit të bashkëpunimit të shërbimit përmbarimor shtetëror me palët e tjera përfshira në proces, problem përbën edhe mungesa e gatishmërisë së Inspektorateve të Mbrojtjes së Territorit pranë pushtetit vendor, për të vënë në dispozicion mjetet e nevojshme (fadroma) në rastet kur titujt ekzekutivë kanë për objekt lirim dhe dorëzimin e një sendi apo prishjen e një objekti.

### **Konkluzion 6**

Përmbushja e misionit të shërbimit përmbarimor varet nga mjetet shtrënguese procedurale që përmbaruesi ka në dispozicion, siç është edhe urdhër sekuestro. Mungesa e bashkëpunimit ndërmjet institucioneve shtetërore në interes të ekzekutimit të vendimeve gjyqësore, i cili për më tepër kërkohet edhe nga dispozitat e Kodit të Procedurës Civile të Republikës së Shqipërisë, i ngarkon ato me përgjegjësi dhe cenon jo vetëm aktet ligjore dhe efektivitetin e shërbimit përmbarimor, por edhe të drejtën e individëve për një proces të rregullt, në kuptimin e nenit 6 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Mungesa e një marrëveshje për zgjidhjen e sekuestros së vendosur mbi automjetet ka cenuar veprimtarinë e shërbimit përmbarimor shtetëror, duke u bërë shkak për bllokimin e ekzekutimit të vendimeve në të gjitha zyrat rajonale të përfshira në auditim. Në funksion të rritjes së efektivitetit të punës është me rëndësi thelbësore që të gjitha palët e përfshira në proces të kenë një bashkëpunim integral në kuadër dhe për zbatim të nenit 523 të Kodit të Procedurës Civile, aq më tepër kur këto palë janë institucione publike.

### **Rekomandim 11**

Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarimit, së bashku me Ministrinë e Drejtësisë, të marrë masa për hartimin e një marrëveshjeje bashkëpunimi me Agjencinë Shtetërore të Kadastrës, Drejtorinë e Përgjithshme e Shërbimeve të Transportit Rrugor dhe Inspektoratin Kombëtar të Mbrojtjes së Territorit, për vendosjen e sekuestrove apo çdo veprimtarie tjetër në funksion të ekzekutimit të vendimeve.

**Dhjetor 2023**

## 5. PËRMBLEDHJE

Një parim i rëndësishëm i procesit të rregullt ligjor është “afati i arsyeshëm ligjor në procesin gjyqësor”, i cili sanksionohet në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë. Për rrjedhojë, vonesat e tepruara për vënien në vend të drejtësisë përbëjnë një rrezik të konsiderueshëm në respektimin e shtetit ligjor dhe garantimin e të drejtave të njeriut.

Parimi i afatit të arsyeshëm ligjor shtrihet edhe mbi fazën e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore dhe nuk lidhet vetëm me fazën e shqyrtimit gjyqësor. Sipas GJEDNJ-së e drejta do të ishte thjesht teorike nëse legjislacioni i brendshëm do të lejonte që një vendim detyrues i gjykatës të mbetet i pazbatueshëm brenda një afati të arsyeshëm. Një vendimmarrje e drejtë dhe efektive nënkupton jo vetëm dhënien e një vendimi nga gjykata, por njëkohësisht edhe ekzekutimin e tij në respektim të plotë të afateve procedurale.

Në këto kushte, pritshmëria e lartë e opinionit publik për një sistem drejtësie efektiv, cilësor dhe të aksesueshëm nga shtetasit në të gjitha nivelet kërkon një performancë të lartë edhe të shërbimit përmbarrimor në ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë, nëpërmjet urdhrave të ekzekutimit. Në kuadër të vlerësimit të zbatimit të politikave dhe ofrimit të shërbimeve përmbarrimore, grupi i auditimit vendosi të përfshijë si subjekt në këtë auditim Drejtorinë e Përgjithshme të Përmbarrimit Shtetëror (DPP) dhe 22 Zyrat Rajonale të saj.

Shërbimi i Përmbarrimit Gjyqësor Shtetëror ka për mision ekzekutimin e detyrueshëm të titujve ekzekutivë, në rastet e përcaktuara në Kodin e Procedurës Civile. Institucioni ushtron funksionet nëpërmjet përmbarruesve gjyqësorë shtetëror, ka organizim unik dhe të centralizuar, me shtrirje në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë. Ky auditim synoi vlerësimin e politikave dhe efektivitetin e tyre në funksion të sigurimit të shërbimeve përmbarrimore për individët, duke u fokusuar kështu kryesisht në rolin dhe përgjegjësitë që subjekti nën auditim ka dhe realizimin e objektivave të tij institucionale.

E drejta për një “*proces të rregullt ligjor*” është një nga parimet themelore të Shtetit të së Drejtës, i cili parashikohet në nenin 42 të Kushtetutës dhe në nenin 6 të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut. Një nga elementët thelbësor të këtij parimi është ekzekutimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë, që përbëjnë “*tituj ekzekutiv*”. Ky fakt, konstatohet lehtësisht edhe nga konsultimi me praktikën ndërkombëtare të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut.

Kuadri strategjik dhe rregullator është një parakusht i domosdoshëm jo vetëm në ushtrimin e kompetencave institucionale, por njëkohësisht edhe në rritjen e efektivitetit gjatë ushtrimit të detyrave. Hartimi, monitorimi, raportimi dhe menaxhimi i dokumenteve strategjike në përgjithësi është një proces kompleks, nëpërmjet të cilit, një institucion përcakton nevojat e tij, identifikon problemet, përcakton objektivat dhe planifikon aktivitetet për arritjen e këtyre objektivave.

Mungesa e përpilimit të një strategjie nga ana e DPP-së mund të cenojë në efektivitetin e përmbushjes së misionit institucional. Ekzekutimi i “*titujve ekzekutivë*” nga ana e përmbarrimit gjyqësor shtetëror në përputhje me afatet procedurale të përcaktuara, paraqet rëndësi specifike jo vetëm në aspektin e realizimit të misionit institucional, por njëkohësisht edhe në përmbushje të detyrimeve që burojnë nga koncepti i shtetit të së drejtës dhe zbatimit të përcaktimeve të KEDNJ-së. Për rrjedhojë, hartimi i një akti strategjik, i cili synon përcaktimin e objektivave të përmbarrimit gjyqësor shtetëror nxit efektiviteti institucional, duke kontribuar kështu pozitivisht në përmirësimin dhe rritjen e cilësisë së ekzekutimeve nga ana e përmbarruesve dhe garantimin e të drejtave personale të fituara me vendim gjyqësor të formës së prerë.

Njëkohësisht, edhe kuadri rregullator, i cili përbëhet nga ligji organik i DPP-së dhe aktet nënligjore mbi bazën e të cilave Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarrimit ushtron veprimtarinë e tij, ka rëndësi specifike në rritjen e performancës institucionale dhe krijimin e një impakti pozitiv në përmbushje të kompetencave institucionale kah qytetarëve që i drejtohen shërbimit përmbarrimor gjyqësor shtetëror. Mungesa e një Rregullore të Brendshme dhe e akteve të tjera normative apo humbja e koherencës së këtyre akteve si pasojë e mungesës së rishikimit, cenon miradministrimin institucional, krijon konfuzion në detyrimet dhe kompetencat institucionale dhe sjellë për pasojë mungesë efektiviteti në përmbushjen e misionit DPP-së.

Funksioni kryesor i Drejtorisë së Përgjithshme të Përmbartimit lidhet me miradministrimin e shërbimit përmbartimor shtetëror. Me qëllim administrimin me efektivitet të punës së përmbartuesve gjyqësor, DPP ushtron tagrin e inspektimit, trajtimit të ankesave të depozituara nga qytetarët dhe mbarëvajtjes e organizimit të trajnimeve për zhvillim profesional të përmbartuesve gjyqësor shtetëror. Të tre këto kompetenca të DPP-së ndikojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë në rritjen e efektivitetit të zyrave rajonale përmbartimore dhe përmbushjen e misionit institucional. Mungesa e një metodologjie për hartimin e planit vjetor të inspektimeve, e bën procesin e përpilimit të këtij akti formal dhe njëkohësisht mund të ndikoj negativisht në shfrytëzimin me eficiencë të burimeve njerëzore.

Nga ana tjetër, trajtimi i ankesave dhe pretendimeve të qytetarëve pa përcaktuar paraprakisht një afat për shqyrtimin e tyre, mund të sjellë një qasje të ndryshme dhe të paunifikuar të trajtimit të tyre. Rëndësi specifike për përmirësimin e shërbimit përmbartimor shtetëror dhe rritjes së cilësisë së ekzekutimit ka gjithashtu edhe organizimi i trajnimeve dhe aftësimi profesional i përmbartuesve. Për këtë arsye, mungesa e programeve të trajnimit vazhdues për përmbartuesit në karrierë ka impakt negativ në miradministrimin e shërbimit përmbartimor shtetëror dhe në rritjen e efektivitetit të veprimtarisë institucionale të zyrave rajonale të përmbartimit.

Gjatë vitit 2022, Shërbimi Përmbartimor Shtetëror ka ushtruar veprimtarinë me 59 përmbartues, ndërsa 19 vende në strukturë kanë qenë vakante. Gjatë këtij viti, përmbartimi shtetëror ka pasur një total prej 57,035 çështjesh, duke përfshirë pensionet ushqimore dhe takimet me fëmijët, të cilat janë në ekzekutim të vazhdueshëm. Kështu, raporti midis dosjeve për ekzekutim dhe numrit faktik të përmbartuesve është jo proporcional. Konkretisht, pas plotësimit të disa vendeve vakante në fund të vitit 2022, rezulton se për çdo përmbartues shtetëror janë afërsisht 839 dosje në ekzekutim. Problemet me infrastrukturën dhe mungesa e mjeteve të nevojshme janë konstatuar në zyrat rajonale përmbartimore. Nga vizitat e zhvilluara rezultoi se ambientet e punës janë të vogla dhe në disa raste (si p.sh. në Berat dhe Lushnje), përmbartuesit nuk kishin një hapësirë pune të dedikuar, por iu duhej të ndanin me njëri-tjetrin tavolinën dhe mjetet e punës (kompjuterin). Një tjetër problematikë e konstatuar është mungesa e ambienteve të arkivës për mbajtjen e dosjeve në zyrat rajonale.

Pavarësisht se ligji organik dhe aktet nënligjore në fuqi i parashikojnë zyrat rajonale përmbartimore si njësi shpenzuese, nga auditimi u konstatua se ato nuk funksiononin si njësi ekonomike të veçanta (përfshirë bën vetëm Zyra Përmbartimore Tiranë). Ministria e Financave argumentonte se zyrat rajonale të përmbartimit kishin në organikën e tyre një numër të kufizuar punonjësish, të pamjaftueshëm për të realizuar veprimtaritë e kontrollit sipas përcaktimeve të ligjit për MFK. Një tjetër problem i evidentuar në zyrën përmbartimore të Fierit dhe Tiranës, por i parashtruar në të gjitha zyrat rajonale të audituara është vështirësia e lajmërimit për debitorët, për shkak të pasaktësive në adresa.

Neni 25/b i Ligjit nr. 111/2017 “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti” përcakton se individët me të ardhura të pamjaftueshme përjashtohen nga detyrimi për të paguar shpenzimet gjyqësore për dëshmitarët, ekspertët, përkthyesit dhe për këqyrjen e sendeve ose këqyrjen në vend. Gjithashtu, kjo dispozitë përmend vetëm përjashtimin nga detyrimi për të parapaguar tarifën përmbartimore, por nuk shprehet për shpenzimet e tjera procedurale gjatë fazës së ekzekutimit të vendimit. Një tjetër problem i hasur në praktikën përmbartimore rezulton edhe emigrimi i shumë debitorëve të cilët duke qenë larg, nuk paguajnë detyrimin ushqimor dhe nuk u rezulton pasuri e sekuestrueshme, pavarësisht faktit se shteti shqiptar ka ratifikuar Konventën e Hagës në lidhje me bashkëpunimin me vende të tjera për ekzekutimin e vendimeve. Nga intervistat e zhvilluara rezultoi se përmbartuesit shtetërorë nuk ishin të mirinformuar për procedurat e saj.

Shërbimi Përmbartimor Shtetëror, që nga shtatori i vitit 2019 është përballur me refuzimin e zyrave vendore të Agjencisë Shtetërore të Kadastrës, për zbatimin e urdhrave të sekuestros mbi pasuritë e paluajtshme të debitorëve, me argumentin se duhet parapaguar tarifa e shërbimit, përcaktuar me VKM-në nr. 389, datë 13.05.2020. Për më tepër, në rastet kur kreditorë janë persona në pamundësi financiare që përfitojnë edhe nga Ndihma Juridike falas e garantuar nga shteti, rezulton se as kreditori dhe as shërbimi përmbartimor nuk kanë mundësi të parapaguajnë tarifën për vendosjen e urdhër sekuestros dhe rrjedhimisht, procedura e ekzekutimit ngelet pezull. Një problematikë e ngjashme

haset edhe në rastet e vendosjes së urdhër sekuestros mbi automjetet e debitorëve, ku DPSHTRR pretendon se nuk është institucioni përgjegjës për bllokimin e mjeteve. Në vijim të procesit të bashkëpunimit të shërbimit përmbarimor shtetëror me palët e tjera përfshira në proces, problem përbën edhe mungesa e gatishmërisë së Inspektorateve të Mbrojtjes së Territorit pranë pushtetit vendor, për të vënë në dispozicion mjeteve e nevojshme (fadroma) në rastet kur titujt ekzekutivë kanë për objekt lirim dhe dorëzimin e një sendi apo prishjen e një objekti.

## **KONTROLLI I LARTË I SHTETIT**