



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KOMISIONERËT PUBLIKË

Nr. 210/6 prot.

Tiranë, më 23.5.2024

- Lënda:** Ankim i Komisionerit Publik kundër vendimit nr. 757, datë 9.4.2024, të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit, për subjektin e rivlerësimit, z. Erjon Shqarri
- Baza ligjore:** Neni 179/b, pika 5 e Kushtetutës, neni C, pika 2, neni F, pika 2 e aneksit të Kushtetutës, neni 63 i ligjit nr. 84/2016, “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”
- Për kompetencë:** Kolegjit të Posaçëm të Apelit, pranë Gjykatës Kushtetuese
- Për dijëni:** Operacionit Ndërkombëtar të Monitorimit (ONM)
- Depozituar pranë:** Komisionit të Pavarur të Kualifikimit

Të nderuar zonja/zotërinj, gjyqtarë të Kolegjit të Posaçëm të Apelit, pranë Gjykatës Kushtetuese,

Në zbatim të nenit 55, pika 7 e ligjit nr. 84/2016, “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në RSH”, pranë Institucionit të Komisionerëve Publikë, më datë 8.5.2024, është njoftuar vendimi nr. 757, datë 9.4.2024, i Komisionit të Pavarur të Kualifikimit, për konfirmimin në detyrë të subjektit të rivlerësimit, z. Erjon Shqarri, me funksion prokuror në Prokurorinë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë të Juridiksionit të Përgjithshëm, Vlorë.

Vëzhguesi ndërkombëtar, bazuar në nenin 55, pika 5, të ligjit nr. 84/2016, ka shkruar një mendim ndryshe nga Komisioni, që i bashkohet këtij vendimi, me nr.178 prot., datë 7.5.2024.

Ndaj këtij vendimi, bazuar në nenin B, pika 3, germa “c”, të aneksit të Kushtetutës, pranë Institucionit të Komisionerëve Publikë, më datë 8.5.2024, protokolluar me nr. 210/1 prot., është depozituar akti “*Rekomandim për paraqitje ankimi*”, nënshkruar nga një Komision prej tre vëzhguesish të Operacionit Ndërkombëtar të Monitorimit.

Komisioneri Publik, në mbështetje të nenit C, pika 2, nenit F, pika 2 e aneksit të Kushtetutës dhe nenit 63, pika 1 e ligjit nr. 84/2016, ka të drejtë të ankimojë vendimin brenda afatit 15-ditor nga njoftimi.

Brenda afatit ligjor, Komisioneri Publik, në konsideratë të Rekomandimit të ONM-së, datë 8.5.2024, ushtron ankim ndaj vendimit nr. 757, datë 9.4.2024, të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit.

I. Procesi i rivlerësimit dhe përfundimet e Komisionit të Pavarur të Kualifikimit

1. Subjekti i rivlerësimit, z. Erjon Shqarri, ushtron detyrën e prokurorit në Prokurorinë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë të Juridiksionit të Përgjithshëm, Vlorë dhe, në zbatim të pikës 3, të nenit 179/b, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, i është nënshtruar procesit të rivlerësimit *ex officio*.

2. Bazuar në nenin Ç, pika 1¹ e aneksit të Kushtetutës dhe ligjit nr. 84/2016, procesi i rivlerësimit kalimtar për subjektin e rivlerësimit, z. Erjon Shqarri, ka përfshirë kontrollin dhe rivlerësimin e të tria kriterëve, atë të pasurisë, të figurës dhe të aftësive profesionale. Për këtë qëllim, Komisioni i Pavarur të Kualifikimit (*në vijim referuar si Komisioni*), në zbatim të ligjit nr. 84/2016, ka administruar raportet e vlerësimit të hartuara për këtë subjekt nga institucionet ndihmëse, si Raportin për vlerësimin e pasurisë nga Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave (*në vijim referuar si ILDKPKI*), Raportin e vlerësimit të figurës nga Drejtoria e Sigurimit të Informacionit të Klasifikuar (*në vijim referuar si DSIK*) dhe Raportin e vlerësimit profesional nga Këshilli i Lartë i Prokurorisë, (*në vijim referuar si KLP*), nga të cilat rezulton se:

2.1 *ILDKPKI*, bazuar në nenin 33, pika 5 e ligjit nr. 84/2016, me anë të “*Aktit të kontrollit të plotë të deklaratës së pasurisë së subjektit Erjon Shqarri*,”² ka referuar se:

- i Deklarimi është i saktë në përputhje me ligjin;*
- ii Ka burime financiare të ligjshme për të justifikuar pasuritë;*
- iii Nuk ka kryer fshehje të pasurisë;*
- iv Nuk ka kryer deklaram të rremë;*
- v Subjekti nuk gjendet në situatën e konfliktit të interesave.*

2.2 *DSIK*, bazuar në nenin 39, pika 2, të ligjit nr. 84/2016, me anë të Raportit mbi kontrollin e figurës nr. ***/* prot., datë **.10.2017³, ka referuar: “*Përshtatshmërinë për vazhdimin e detyrës të subjektit të rivlerësimit, z. Erjon Shqarri*”.

2.3 *KLP*, bazuar në nenin 43, pika 2 e ligjit nr. 84/2016, në përfundim të rishikimit të dokumenteve ligjore të përpiluara nga subjekti gjatë periudhës objekt rivlerësimi, ka përcjellë pranë Komisionit Raportin⁴ për analizimin e aftësisë profesionale të subjektit, z. Erjon Shqarri.

¹ Rivlerësimi përfshin kontrollin e pasurisë, të figurës dhe të aftësive profesionale, sipas neneve D, Dh dhe E të këtij aneksi dhe ligjit.

² Shkresa e ILDKPKI-së me nr. ***/** prot., datë **.4.2018.

³ Deklasifikuar plotësisht me vendim të KDZH-së nr.***, datë **.5.2022.

⁴ Raport i KLP-së nr. *** prot., datë **.2.2023.

2.4 *Gjetjet e ONM-së.* Vëzhguesi ndërkombëtar, bazuar në nenin B, pika 3, germa “b”⁵, të aneksit të Kushtetutës dhe nenin 49, pika 10 dhe 11⁶, të ligjit nr. 84/2016, ka paraqitur në Komision tri materiale, lidhur me gjetjet e hetimit administrativ, konkretisht:

(1) *Gjetje dhe mendim/opinion, datë 13.12.2023, në lidhje me procedimin penal nr. ***/2016, në të cilin vëzhguesi ndërkombëtar beson se mangësitë dhe defektet e subjektit të rivlerësimit janë të një natyre të rëndë/serioze dhe duhet të konsiderohen si “gabime të rënda”, sipas kuadrit ligjor të vendimit të Gjykatës Kushtetuese nr. 2/2017.*

(2) *Mendim/opinion, datë 3.1.2024, në të cilin vëzhguesi ndërkombëtar ka kërkuar nga Komisioni që të qartësohen disa pyetje specifike, në lidhje me një dënim ose hetim të mundshëm të subjektit të rivlerësimit, në Itali, në janar të vitit 2002.*

(3) *Gjetje dhe mendim/opinion, datë 23.1.2024, në lidhje me ekzistencën e mangësive profesionale në trajtimin e procedimit penal nr. ***/2022, në të cilin vëzhguesi ndërkombëtar beson se mangësitë e subjektit të rivlerësimit duhet të përdoren ose për të vlerësuar aftësinë profesionale të subjektit të rivlerësimit, në kuptim të nenit 73 të ligjit nr. 96/2016 ose si mjet ndihmës për vlerësimin e përgjithshëm të procesit të rivlerësimit të tij sipas leximit të kombinuar të nenit 61(5) dhe nenit 4 (2) të ligjit nr. 84/2016.*

3. Komisioni, në përfundim të hetimit administrativ, për secilin kriter kontrolli, në mënyrë të përmbledhur, ka vlerësuar si vijon:

3.1 ***Për vlerësimin e pasurisë.*** [...] *Në përfundim, Komisioni, duke u mbështetur edhe në vendimin nr. 2/2022 të Kolegjit, vlerëson se subjekti nuk ka në pronësi ose në përdorim pasuri më të mëdha nga sa mund të justifikojë ligjërisht, si dhe ka deklaruar saktësisht dhe plotësisht në Deklaratën Vetting pasuritë e tij dhe të personave të lidhur me të, ashtu siç parashikohet në pikën 1, të nenit D, të aneksit të Kushtetutës [...].*

3.2 ***Për kontrollin e figurës.*** [...] *Trupi gjykues, pasi kreu një hetim të plotë në lidhje me elementet mbi të cilat bazohet vlerësimi i figurës sipas ligjit nr. 84/2016, vlerësoi të gjitha indiciet e ardhura nëpërmjet denoncimeve, provat dhe shpjegimet e paraqitura nga subjekti, vlerëson se subjekti i rivlerësimit Erjon Shqarri ka arritur një nivel të besueshëm në kontrollin e figurës, sipas parashikimit të shkronjës “b”, të nenit 59/1, të ligjit nr. 84/2016[...].*

3.3 ***Për vlerësimin e aftësive profesionale.*** [...] *Në përfundim të vlerësimit të kriterit të aftësive profesionale, trupit gjykues i rezultoi se subjekti i rivlerësimit ka arritur nivel kualifikues për këtë kriter. Pavarësisht nga ky konstatim, si dhe nga sa u përshkrua më sipër, Komisioni, duke u bazuar në jurisprudencën e deritanishme të Kolegjit të Posaçëm të*

⁵ [...] 3. Vëzhguesi ndërkombëtar ushtron këto detyra: b) paraqet gjetje dhe mendime mbi çështje që shqyrtohen nga Komisioni dhe nga Kolegji i Apelit, si dhe kontribuon për kontrollin e figurës sipas nenit DH...

⁶ [...] 10. Gjetja, e paraqitur në formën e një deklaratë, dokumenti ose raporti të dhënë nga vëzhguesi ndërkombëtar, përbën provë që dëshmon një fakt, rrethanë ose standard ligjor, i cili ekziston ose ka ndodhur. Gjetja parashtron rrethanat për konstatimin e bërë. Komisioni ose Kolegji i Apelit e çmon gjetjen si të barasvlershme me mendimin e dhënë nga një ekspert. Refuzimi i gjetjes bëhet me vendim të arsyetuar të Komisionit ose të Kolegjit të Apelit [...]. [...] 11. Një mendim me shkrim i dhënë nga vëzhguesit ndërkombëtarë konsiderohet një përfundim i dhënë për një rrethanë konkrete gjatë procesit të rivlerësimit ose që rezulton nga faktet në çështje të veçanta. Mendimi mund të ndikojë në vendimmarrjen e Komisionit ose të Kolegjit të Apelit, por nuk ka vlerën e provës [...].

Apelimit, vlerëson se edhe sikur në rast se në të dyja çështjet e mësipërme mund të ishin konstatuar mangësi profesionale nga ana e subjektit, ato nuk ngrihen në nivelin e shkakut, që e bëjnë subjektin e rivlerësimit të papërshtatshëm, në kuptim të nenit 44, shkronja “c” e ligjit nr. 84/2016, për të justifikuar vendosjen e masës disiplinore të shkarkimit nga detyra, sipas parashikimeve të nenit 61, pika 4 e këtij ligji apo për t’u konsideruar se nga ana e subjektit është cenuar besimi i publikut te sistemi i drejtësisë sipas parashikimeve të nenit 61/5, apo të konsiderohen si mangësi të mjaftueshme në formimin profesional të subjektit, që mund të riparohen nëpërmjet Shkollës së Magjistraturës. Për sa më sipër, trupi gjykues arrin në përfundimin se subjekti i rivlerësimit ka arritur nivel kualifikues në vlerësimin e aftësive profesionale, sipas parashikimit të shkronjës “c”, të nenit 59/1, të ligjit nr. 84/2016 [...].

4. Vendimi i Komisionit. Nisur nga përfundimet e mësipërme, për secilin kriter kontrolli, trupi gjykues i Komisionit, bazuar në pikën 5, të nenit 55, të ligjit nr. 84/2016, pasi u mbledh në dhomë këshillimi, në prani edhe të vëzhguesit ndërkombëtar, referuar në nenin 4, pika 2, nenin 58, pika 1, shkronja “a”, si dhe në nenin 59, pika 1 e ligjit nr. 84/2016, “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, ndër të tjera, ka vendosur:

- Konfirmimin në detyrë të subjektit të rivlerësimit Erjon Shqarri, prokuror në Prokurorinë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë të Juridiksionit të Përgjithshëm, Vlorë.

II. Rekomandimi i Operacionit Ndërkombëtar të Monitorimit (ONM)

5. Bazuar në nenin B, pika 3, germa “c”⁷ e aneksit të Kushtetutës dhe nenin 65, pika 2⁸ e ligjit nr. 84/2016, një Komision i përbërë nga tre përfaqësues të ONM-së, më datë 8.5.2024, kanë paraqitur pranë Institucionit të Komisionerëve Publikë, protokolluar me nr. 210/1 prot., aktin: “Rekomandim për paraqitje ankimi” ndaj vendimit nr. 757, datë 9.4.2024, të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit, që i përket subjektit të rivlerësimit, z. Erjon Shqarri (bashkëlidhur dhe pjesë e këtij ankimi).

5.1 ONM, në konkluzion të këtij rekomandimi, në mënyrë të përmbledhur, referon se një analizë dhe një vlerësim i duhur i provave në dispozicion duhet të drejtojë organet e rivlerësimit drejt një vendimi që çon në pezullimin e subjektit nga detyra për një periudhë njëvjeçare, me detyrimin për të ndjekur programin e trajnimit në Shkollën e Magjistraturës, sipas kurikulës së miratuar, të parashikuar nga neni 58 (1) (b) i ligjit nr. 84/2016.

5.2 ONM, në veçanti, i referohet analizës së dy rasteve të përmendura në këtë rekomandim, të cilat vlerëson se tregojnë elemente që të çojnë drejt përfundimit se:

(1) subjekti i rivlerësimit nuk është në gjendje të kuptojë veçoritë se si duhet të trajtohen dhe hetohen krimet e lidhura me gjininë, e jo më kuptimin e tyre; dhe

⁷ Vëzhguesi ndërkombëtar ushtron këto detyra ... u jep Komisionerëve Publikë rekomandime me shkrim për të paraqitur ankim. Në rast se Komisioneri Publik nuk i zbaton rekomandimet, ai përgatit një raport me shkrim, duke dhënë arsyet e refuzimit.

⁸ Vëzhguesi ndërkombëtar ka të drejtë të paraqesë rekomandim me shkrim Komisionerit Publik për të paraqitur ankim. Ky rekomandim jepet nga një komision i përbërë nga të paktën 3 përfaqësues të ONM-së.

(2) subjekti i rivlerësimit nuk është në gjendje të përdorë në mënyrë efektive teknikat e hetimit në dispozicion dhe se ai tregon mangësi në mënyrën se si vlerëson disa elementë që janë të rëndësishëm për veprimet hetimore.

III. Vlerësimi i Komisionerit Publik

6. Në kuptim të nenit 179/b të Kushtetutës, aneksit të Kushtetutës dhe ligjit nr. 84/2016, “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, Komisioneri Publik është një nga tri institucionet e ngarkuara për kryerjen e procesit të rivlerësimit kalimtar (Vetting). Bazuar në këto parashikime kushtetuese dhe ligjore, Komisioneri Publik, si përfaqësues i interesit publik në kryerjen e këtij procesi, i njihet e drejta e ankimit kundër vendimeve të Komisionit dhe paraqitjen e tyre juridiksionit rivlerësues të Kolegjit të Posaçëm të Apelit (në vijim referuar si Kolegji).

7. Në krahasim me kompetencat e njohura Komisionit dhe Kolegjit nga neni Ç i aneksit të Kushtetutës dhe nenet 48-52 të ligjit nr. 84/2016, Komisioneri Publik është i detyruar që kompetencën e tij për të ushtruar ankim ndaj vendimeve të Komisionit, ta mbështesë vetëm në aktet dhe provat e administruara gjatë kryerjes së procesit të rivlerësimit nga ana e Komisionit.

8. Në të tilla rrethana ligjore, me qëllim garantimin e mbrojtjes së interesit publik gjatë procesit të rivlerësimit, Komisioneri Publik ka detyrimin që të ushtrojë kontroll mbi vendimet e dhëna nga Komisioni, duke vlerësuar nëse vendimmarrja e tij është në përputhje me kërkesat kushtetuese e ligjore, bazohet në një hetim administrativ të gjithanshëm e shterues dhe vlerësim të drejtë të provave.

9. Komisioneri Publik, nga shqyrtimi i vendimit nr. 757, datë 9.4.2024, në konsideratë edhe të rekomandimit të ONM-së, çmon se ai përmban shkaqe ligjore për t’u paraqitur për shqyrtim, nëpërmjet ankimit, juridiksionit kontrollues dhe rivlerësues të Kolegjit.

10. Për sa më sipër, në konsideratë të faktit se Kolegji ka juridiksionin e posaçëm dhe të vetëm për të përcaktuar kualifikimet ligjore për çështjet që i përkasin procesit të rivlerësimit, juridiksion i cili lejon Kolegjin që të përcaktojë ligjërisht çdo rrethanë fakti nën parashikimet e aneksit të Kushtetutës dhe ligjit nr. 84/2016, Komisioneri Publik, duke mbajtur në vëmendje dhe rekomandimin e ONM-së, bazuar në nenin C, pika 2, nenin F, pikat 3 dhe 7, të aneksit të Kushtetutës, si dhe në nenin 4 dhe 66, të ligjit nr. 84/2016, ushtron të drejtën e ankimit ndaj vendimit nr. 757/2024 të Komisionit.

IV. Analiza e shkaqeve të ankimit

11. Rezulton se hetimi i Komisionit, lidhur me kriterin e figurës dhe të aftësive profesionale, është bazuar në administrimin e të gjitha burimeve të vlerësimit, ndër të tjera, dhe me verifikimin dhe analizimin e: (i) Raportit për analizimin e aftësive profesionale, të mbajtur nga Këshilli i Lartë i Prokurorisë; (ii) vlerësimit të denoncimeve të paraqitura dhe shqyrtimit të dokumentacionit, të administruar që lidhet me çështjet objekt ankimi nga subjektet denoncuese; (iii) vlerësimit dhe analizimit të disa dosjeve të tjera gjyqësore, të shqyrtuara nga subjekti i rivlerësimit, të administruara në vijim të informacioneve nga burime të hapura; dhe (iv) informacioneve të administruara si rezultat i gjetjeve dhe mendim/opinionit të vëzhguesve ndërkombëtarë.

12. Referuar rezultateve të hetimit administrativ mbi këto akte, në konsideratë dhe të rekomandimit të ONM-së, Komisioneri Publik çmon se subjekti i rivlerësimit nuk ka dhënë shpjegime bindëse, si dhe nuk ka arritur të provojë të kundërtën e barrës së provës, mbi gjetjet e rezultuara nga burimet e administruara, të cilat duhet të merren në shqyrtim nga ana e Kolegjit, për sa në vijim:

13. *(1) Procedimi penal nr.***, me datë regjistrimi **.1.2016*

14. Nga analizimi i 5 dosjeve të përzgjedhura me short, pjesë e Raportit profesional hartuar nga KLP, subjektit i kaloi barra e provës për dosjen nr. 3, mbi procedimin penal nr. ***/2016, të Prokurorisë pranë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor, Vlorë, datë regjistrimi **.1.2016, regjistruar për veprën penale “Përndjekja”, parashikuar nga neni 121/a i Kodit Penal. Shtetasja ***. ***. ka kallëzuar shtetasin ***. ***, me të cilin kishte qenë e lidhur, pasi, pas ndarjes, ai e kishte bezdisur duke e marrë në telefon dhe duke i dërguar mesazhe me fjalë fyese.

14.1 Me vendimin datë **.2.2016, të drejtuesit të Prokurorisë pranë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor, Vlorë, për zëvendësimin e prokurorit, është ngarkuar subjekti i rivlerësimit për ndjekjen e hetimeve.

14.2 Në raportin profesional referohet se subjekti i rivlerësimit ka trajtuar elementet e veprës penale “Përndjekja”, parashikuar nga neni 121/a i Kodit Penal, duke argumentuar që ekzistenca e figurës së kësaj vepre penale kërkonte që subjekti i veprës penale *...duhet të kërcënonte ose të ngacmonte personin me anë të veprimeve të përsëritura dhe të vazhdueshme, për t'i shkaktuar atij gjendje të vazhdueshme dhe të rëndë ankthi apo frike për sigurinë vetjake ...apo për ta detyruar atë të ndryshonte mënyrën e jetesës...*

14.3 Në analizë të provave të administruara në fashikullin e hetimit, subjekti ka konkluduar se shtetasi i kallëzuar, ***. ***, kishte konsumuar elementet e veprës penale “Fyerja”, e parashikuar nga neni 119 i Kodit Penal dhe jo të veprës penale “Përndjekja”, të parashikuar nga neni 121/a i Kodit Penal.

14.4 Duke iu referuar nenit 59 të Kodit të Procedurës Penale *... ai që është dëmtuar nga veprat penale të parashikuara nga nenet 90, 91, 92, 112, paragrafi i parë, 119, 119/b, 120, 121, 122, 125, 127, 148, 149 dhe 254 të Kodit Penal, ka të drejtë të paraqesë kërkesë në gjykatë dhe të marrë pjesë në gjykim si palë për të vërtetuar akuzën dhe për të kërkuar shpërblimin e dëmit.*

14.5 Subjekti i rivlerësimit, më datë **.4.2016, ka marrë vendimin për pushimin e procedimit penal, bazuar në nenin 328, pika 1, germa “b”, të Kodit të Procedurës Penale.

14.6 Në lidhje me këtë dosje, nga ana e Operacionit Ndërkombëtar të Monitorimit, në datën 13.12.2023, është paraqitur *Gjetja dhe Opinioni*, duke referuar, ndër të tjera⁹, si më poshtë:

14.6.1 Ekziston një standard ligjor i themeluar/vendosur nga Gjykata Kushtetuese me vendimin numër 2/2017, sipas të cilit, prg. 54 (...) *vlerësimi negativ duhet të bëhet vetëm në rastet (...) e gabimeve thelbësore dhe serioze dhe/ose kur ekziston një seri e qartë dhe e*

⁹ Referohuni më gjerësisht, gjetjes dhe mendim/opinion në dosje të Komisionit.

vazhdueshme e gjykimeve të gabuara, që tregojnë mungesë të aftësive profesionale (shih edhe opinionin CDL-AD (2016)036 të Komisionit të Venecias)¹⁰.

14.6.2 Vëzhguesi ndërkombëtar referon se neni 59 (1) dhe (3) i K. të Pr. Penale¹¹ duhet të zbatohet në një mënyrë të atillë që duhet t'i kushtohet vëmendje e veçantë nevojës për të shmangur riviktimizimin; për më tepër, ato duhet të zbatohen në një mënyrë koherente për hetimin, gjykimin dhe ndëshkimin e duhur të çështjeve lidhur me veprën penale të përndjekjes, e cila duhet të konsiderohet si dhunë me bazë gjinore në situatën dhe rrethanat aktuale/specifike.

14.7 Vëzhguesi Ndërkombëtar, pasi ka trajtuar gjerësisht rëndësinë dhe detyrimin kushtetues për zbatimin e konventave ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë, konkretisht Konventën e Këshillit të Evropës për Parandalimin dhe Luftën e Dhunës ndaj Grave dhe Dhunës në Familje (“Konventa e Stambollit”)¹², si dhe Konventën për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave¹³, (“CEDAW”) për sa i përket dosjes nr. 3 (në lidhje me procedimin penal ***/2016), ka ndarë mendimin se ngjarjet tregojnë qartë ekzistencën e një rasti përndjekjeje, sipas nenit 121/a të K. Penal, duke arsyetuar, ndër të tjera, se:

14.7.1 Zgjedhja për t'i cilësuar rrethanat e ngjarjes si “fyerje” (sipas nenit 119 të K. Penal) dhe jo si “përndjekje” (sipas nenit 121/a të K. Penal), minon thelbin e këtyre dispozitave, qëllimin dhe synimet e Konventës së Stambollit dhe Konventës CEDAW, dhe i shton një tjetër problem mungesës së zbatimit të tyre në Shqipëri.

14.7.2 “Fyerja”, kur kryhet më shumë se një herë, “përbën kundërvajtje penale dhe dënohet nga pesëdhjetë mijë deri në tre milionë lekë” (neni 119 K. Penal); ndërsa “përndjekja” “dënohet me burgim nga gjashtë muaj deri në katër vjet” (neni 121/a K. Penal), dhe kjo dispozitë e fundit parashikon edhe disa rrethana rënduese. Referuar vëzhguesit ndërkombëtar është e kuptueshme që, duke qenë se kjo është njohuri bazë ligjore që duhet të zotërojë çdo magjistrat, vepra penale e “përndjekjes” duhet të konsiderohet si përthithëse e veprës penale të “fyerjes” në rastin konkret.

14.7.3 Një neglizhencë e tillë serioze minon besimin e publikut në sistemin gjyqësor, pasi asnjë femër nuk do të ishte më kurrë e gatshme në të ardhmen të denonconte një situatë

¹⁰ Për më tepër, ekziston një standard ligjor, sipas të cilit personi që ka/gëzon një të drejtë të caktuar, nuk mund të detyrohet ta ushtrojë atë dhe nga kjo zgjedhje në fjalë nuk mund të ketë ndonjë pasojë ligjore, përveç se nëse ky rezultat do të binte ndesh me dispozitat e traktateve ndërkombëtare për të drejtat e njeriut, në të cilën Republika e Shqipërisë është palë pjesëmarrëse dhe i ka nënshkruar.

¹¹ Ai që është dëmtuar nga veprat penale të parashikuara nga nenet 90, 91, 92, 112, paragrafi i parë, 119, 119/b, 120, 121, 122, 125, 127 dhe 254 të Kodit Penal, ka të drejtë të paraqesë kërkesë në gjykatë dhe të marrë pjesë në gjykim si palë për të vërtetuar akuzën dhe për të kërkuar shpërblimin e dëmit.

(...) 2. Nëse viktima akuzuese ose mbrojtësi i caktuar prej saj nuk paraqitet në seancë pa shkaqe të arsyeshme, gjykata vendos pushimin e çështjes (...).

¹² Nënshkruar nga Republika e Shqipërisë, më 19 dhjetor 2011, ratifikuar më 4 shkurt 2013 dhe ka hyrë në fuqi më 1 gusht 2014. Shikoni Informacionin zyrtar në faqen e KE, në linkun: <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/generalrecommendation-no-35-2017-gender-based> (aksesuar më 12 dhjetor 2023).

¹³ E cila është ratifikuar nga Republika e Shqipërisë me ligjin nr. 7767, datë 9.11.2003 - ndërsa protokollin opsional i saj u ratifikua me ligjin nr. 9052, datë 17.4.2003. Shikoni “Raportin e implementimit të Konventës së CEDAW në Shqipëri”, e prezantuar nga Avokati i Popullit në Konferencën e Kombeve të Bashkuara për eliminimin e të gjitha formave të Diskriminimit dhe Dhunës ndaj Grave, Tiranë 2016.

përndjekje, nëse ato nuk trajtohen/gjykohe siç duhet nga autoritetet e Prokurorisë e në përputhje me parimet e lidhura me CEDAW dhe Konventën e Stambollit.

14.7.4 Kolegji i Posaçëm i Apelit e ka konsideruar tashmë negativisht vlerësimin e aftësisë profesionale në të shkuarën, sa herë që ka pasur një kualifikim të gabuar të veprës penale, pasi e kanë konsideruar këtë si arsye të përshtatshme për mangësi/defekte në treguesin e arsyetimit ligjor, në kuptim të nenit 72 të ligjit nr. 96/2016. Vëzhguesi Ndërkombëtar beson se mangësitë dhe defektet e subjektit të rivlerësimit në lidhje me procedimin penal nr. ***/2016 janë të një natyre të rëndë/serioze dhe duhet të konsiderohen si “gabime të rënda”, sipas kuadrit ligjor të vendimit të Gjykatës Kushtetuese nr. 2/2017.

14.7.5 Neglizhenca e konstatuar në trajtimin e çështjes, me nënkualifikimin e fakteve, duhet të konsiderohet se dëmton rëndë besimin e publikut të sistemi i drejtësisë. Subjekti i rivlerësimit nuk ka mundur të kualifikojë siç duhet dënimin e autorit të një veprë (përndjekjeje) të dhunës me bazë gjinore, duke e bërë kështu të paefektshëm zbatimin e parimeve të CEDAW dhe të Konventës së Stambollit në Republikën e Shqipërisë.

14.8 Si e tillë, ka përfunduar vëzhguesi ndërkombëtar, neglizhenca dhe gabimi i lartpërmendur është e një rëndësie të tillë, saqë nuk mund thjesht t'i referohet organit kompetent disiplinor sipas nenit 59 (4) të ligjit nr. 84/2016, pasi duhet konsideruar se ka një ndikim vendimtar në rezultatin e këtij procesi rivlerësimi. Rezultati i këtij procesi rivlerësimi deri tani, sipas vëzhguesit ndërkombëtar, është ai i shkarkimit nga detyra të subjektit të rivlerësimit.

14.9 Sa më sipër, Komisioni, bazuar në nenin 52 të ligjit nr. 84/2016, i ka kaluar subjektit barrën e provës për të provuar të kundërtën e rezultatit të hetimit.

14.10 Subjekti i rivlerësimit, në përgjigje të barrës së provës, ndër të tjera, është shprehur se: *[...] Në lidhje me këtë procedim penal, sqaroj se me vendimin e zëvendësimit të prokurorit, të datës **.2.2016, më është caktuar për ndjekje për shkak se prokurorja e çështjes është transferuar në një prokurori tjetër. Me vendimin e saj të datës *.1.2016, prokurorja e mëparshme ka vendosur të regjistrojë materialin hetimor nr. **, datë *.1.2016, për veprën penale “Përndjekja”, parashikuar nga neni 121/a i Kodit Penal, pa emër personi nën hetim... Nga hetimi ka rezultuar e provuar se kallëzuesja dhe i kallëzuarit prej saj, edhe pse i kanë dhënë fund lidhjes, kanë pasur komunikim të vazhdueshëm dhe të ndërsjellë me njëri-tjetrin, duke shkëmbyer në mënyrë të vazhdueshme telefonata dhe mesazhe. Megjithëse në kallëzimin e saj ajo shpjegon se i ka dhënë fund marrëdhënies me të dashurin e saj, nuk ka ndërprerë komunikimin me të, fakt i cili provohet me numrin e lartë të mesazheve dhe telefonata që ka kryer në drejtim të të kallëzuarit... Bazuar në provat e mbledhura gjatë hetimit, si dhe në deklarimin e shtetases **, **, e cila ka deklaruar se ka qenë prezente në të dyja rastet kur shtetasi **, **. e ka ofenduar shoqen e saj **, nga ana ime është çmuar se ato përbëjnë elemente... të veprës penale “Fyerja”, parashikuar nga neni 119 i Kodit Penal, vepër e cila ndiqet me ankim të të dëmtuarit drejtpërdrejt në Gjykatë. ...Kompetenca kushtetuese dhe ligjore e organeve të rivlerësimit, sipas parashikimit të nenit E të aneksit të Kushtetutës dhe neneve 43 e 44 të ligjit nr. 84/2016, nuk përfshin një gjykim apo vlerësim mbi logjikën apo bazueshmërinë e vendimmarrjes së një magjistrati, e cila është detyrë dhe kompetencë e organeve më të larta gjyqësore. Në këtë drejtim, gjen zbatim neni*

73 i ligjit nr. 96/2016, i cili bën fjalë për vlerësimin e aftësive profesionale të prokurorit, në pikën 4 të të cilit parashikohet se: “Vlerësuesi çmon aftësitë profesionale të prokurorit pa gjykuar mbi korrektësinë dhe themelin e çështjes, si dhe pa zëvendësuar interpretimin ose logjikën e prokurorit që vlerësohet” [...].

14.11 Komisioni, pasi analizoi shpjegimet e subjektit, ka vlerësuar se ato janë të plota dhe bindëse. Për sa më sipër, rezulton se nga ana e subjektit janë kryer të gjitha veprimet e hetimore të nevojshme dhe nga analizimi i provave të administruara ai ka konkluduar, me të drejtë, që nuk jemi përpara veprës penale të përndjekjes, për sa kohë ka komunikim të vazhdueshëm midis të kallëzuarit dhe kallëzueses. Ky vendim i subjektit rezulton të mos jetë ankimuar, për rrjedhojë, edhe kallëzuesja ka qenë dakord me vendimmarrjen e subjektit. Në përfundim, Komisioni vlerëson se nuk konstatohen mangësi të subjektit në aspektin e aftësive profesionale, të parashikuara nga neni 73 i ligjit nr. 96/2016.

14.12 Komisioneri Publik, bazuar në aktet e administruara në dosje të Komisionit, si dhe në konsideratë dhe të rekomandimit të ONM-së, vlerëson se shpjegimet e subjektit nuk janë bindëse, dhe nga rezultatet e konstatuara, të trajtuara gjerësisht dhe në gjetjen dhe rekomandimin e ONM-së, në një analizë ndryshe dhe në një vlerësim të duhur të provave, duket se:

14.12.1 Subjekti i rivlerësimit nuk bën të qartë dallimin dhe veçoritë se si duhet të trajtohen dhe hetohen krimet e lidhura me gjininë, si dhe kuptimin e tyre.

14.12.2 Komisioneri Publik vlerëson gjithashtu se, në raste të veprave penale të tilla, që paraqesin një ndjeshmëri të veçantë, sidomos në realitetin shqiptar, pushimi i rastit të përndjekjes dhe cilësimi ndryshe i kësaj vepre penale, në rastin konkret si *fyerje*, duhet të kryhet nëpërmjet elementeve të tjera hetimore, të cilat nuk do ta bënin të nevojshme praninë e viktimës për të vërtetuar faktet.

14.12.3 Cilësimi juridik ndryshe, në rastin konkret, ka referuar aplikimin e nenit 59 (3) të K. Pr. Penale, dhe parashikon të drejtën e viktimës akuzuese “për të marrë pjesë në gjykim si palë për të provuar akuzën dhe për të kërkuar rimbursimin e dëmit”, mbi të gjitha kur përgjegjësia e të pandehurit mund të konstatohet. Një prani e panevojshme e viktimës gjatë procedimit, kur ka prova të tjera të mjaftueshme, në mënyrë të pashmangshme, do të rezultonte në riviktimizimin e mundshëm të saj.

14.12.4 Në të njëjtën logjikë, në konsideratë dhe të rekomandimit të ONM-së, Komisioneri Publik ndan qëndrim të ndryshëm nga Komisioni, i cili, ndër të tjera, ka arsyetuar se: *nuk jemi përpara veprës penale të përndjekjes, për sa kohë ka komunikim të vazhdueshëm midis të kallëzuarit dhe kallëzueses dhe ky vendim i subjektit rezulton të mos jetë ankimuar, për rrjedhojë, edhe kallëzuesja ka qenë dakord me vendimmarrjen e subjektit*. Ky arsyetim nuk duket të jetë në frymën e ligjit dhe nuk merr në konsideratë mbrojtjen e viktimës, sidomos në veprat penale me karakter gjinor.

14.12.5 Subjekti i rivlerësimit duket se nuk dha shpjegime të qarta lidhur me elementet e krimet të përndjekjes, duke përsëritur në mënyrë të paqartë krimet e veçanta gjinore.¹⁴ [...]

¹⁴ Referohuni më gjerësisht f. 3 të rezultateve të hetimit të Komisionit.

Kjo vepër penale ka për objekt marrëdhëniet juridike të krijuara për mbrojtjen e personit nga veprimet kërcënuese, ngacmuese, apo ato që kanë të bëjnë me imponimin e ndryshimit të mënyrës së jetesës së personit të dëmtuar. Në themel të kësaj vepre penale, qëndron ngacmimi i vazhdueshëm, nëpërmjet krijimit të kontakteve fizike, ndjekjes, përbaljes dhe çdo veprim tjetër, për të cilin i dëmtuari shpreh hapur refuzimin ose mosmiratimin e tij. Ngacmimi ose shqetësimi është një gjendje krejtësisht subjektive e personit dhe shprehet vetëm kur ai nuk dëshiron të ketë marrëdhënie të caktuara, kontakte ose komunikim me një person tjetër [...].

14.12.6 Subjekti i rivlerësimit ka vazhduar arsyetimin e tij duke u shprehur, ndër të tjera, se: *nuk ka bazë pretendimi i kallëzueses, që nga telefonatat e shtetasit ***, ***, i është shkaktuar gjendje ankthi, ndërkohë që në asnjë moment nuk ka reshtur vetë së telefonuari dhe dërguari SMS, në drejtim të tij.* Nga shpjegimi i subjektit, duket se përqendrimi i rrethanave faktike, është te perceptimi i dhunuesit dhe jo i viktimës, ndryshe nga se duhet të ndodhë në rastet e ngacmimeve të tilla.

14.12.7 Në përmbledhje të sa më sipër, duket se subjekti i rivlerësimit ka nënvlerësuar faktet, pasi zgjedhja për t'i cilësuar ngjarjet si “fyese” (sipas nenit 119 të K. Penal) dhe jo si “Përndjekje” (sipas nenit 121/a të KP), bie ndesh me dispozitat, qëllimet dhe synimet e Konventës së Stambollit dhe CEDAW.

14.12.8 Komisioneri Publik, në konsideratë dhe të rekomandimit të ONM-së, pjesë e këtij ankimi, vlerëson se në rastin konkret veprimet e subjektit të rivlerësimit bien ndesh me nënindikatorët e aspektit të njohurive ligjore dhe arsyetimit ligjor të prokurorëve, parashikuar nga neni 73, pika 2 dhe 3, të ligjit nr. 96/2016.

15. (2) Procedimi penal nr. *, datë **3.2022**

15.1 Nga të dhënat nga burime të hapura, Komisioni ka konstatuar se subjekti i rivlerësimit kishte liruar nga burgu shtetasin ***, ***, alias ***, ***. Në lidhje me këtë shtetas, Komisioni ka administruar nga Prokuroria e Rrethit Gjyqësor, Vlorë të gjitha procedimet penale në emër të tij, nga ku ka rezultuar se subjekti nuk ka hetuar asnjë nga procedimet.

15.2 Operacioni Ndërkombëtar i Monitorimit, në datën 23.1.2024, ka paraqitur materialin *Gjetje dhe Opinion*, duke iu referuar informacionit nga burime mediatike¹⁵, ku ngrihen dyshime se subjekti i rivlerësimit kishte liruar nga burgu një person që më pas u vra. Sa më sipër, vendosi të kërkojë procedimin **penal përkatës me nr. ***/2022, të hetuar nga Prokuroria e Vlorës** dhe të administruar nga ONM, nga Gjykata e Apelit Tiranë, për analizë.

15.3 Vëzhguesi Ndërkombëtar beson se informacioni i përfutur nga analizimi i dosjes përkatëse të Prokurorisë është i rëndësishëm për të vlerësuar sjelljen profesionale dhe etike të subjektit të rivlerësimit dhe, për rrjedhojë, ka kërkuar nga Komisioni të marrë në konsideratë procedimin penal nr. ***/2022, të hetuar nga Prokuroria e Vlorës, sipas nenit 41(4) të ligjit nr. 84/2016.

¹⁵ https://***.com/lajm/prokurori-erjon-shqarri-nxorri-nga-burgu-***-***-qe-u-ekzekutua-dje-me-***-***-gjyqtarja-***-***-pranoi-kerkesen-si-i-shpetoi-drejtisesi-por-jo-armiqve

15.4 *Historiku i çështjes lidhur me procedimin penal ***/2022.* Më datë **.3.2022, Policia e Komisarariatit të Vlorës ka marrë njoftim nga salla e kontrollit, se në drejtim të vendit të quajtur “****”, zona e “**** ****”, një makinë BMW, me targa **, dyshohej se lëvizte me një person të shpallur në kërkim. Forcat e Policisë janë vendosur në një postbllok, të cilët kanë mundur të ndalojnë automjetin, brenda të cilit ndodheshin tre persona.

15.4.1 Pas kontrollit dhe verifikimit, rezultoi se në sediljen e pasme të mjetit ishte ulur personi i shpallur në kërkim, **, **, **, i datëlindjes **.4.2001. Policia ka kryer kontroll fizik dhe ka konstatuar se personi i shpallur në kërkim mbante një pistoletë me ngjyrë të zezë. Dy personat e tjerë janë identifikuar si drejtuesi i mjetit, z. **, **, **, i datëlindjes ** gusht 1972 dhe z. **, [****] **, **. (alias **, **.), i lindur më ** shtator 1985. Oficerët e Policisë kontrolluan makinën me të cilën udhëtonin këta persona dhe në krah të sediljes së shoferit, pranë frenave të dorës, gjetën një çantë krahu me kuadrate të zeza dhe gri, brenda së cilës kishte një pistoletë, tip ZASTAVA 99.

15.4.2 Më pas, Policia Gjyqësore – gjithnjë në datën **.03.2022 – arrestoi në flagrancë të dyshuarit **, **, **, dhe **, **, si të dyshuar për veprat penale “Mbajtja pa leje dhe prodhimi i armëve, armëve shpërthyesë dhe i municionit” - parashikuar nga neni 278 (1) i Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë (më poshtë “KP”) - dhe “Përkrahja e autorit të krimit” - parashikuar nga neni 302 i K. Penal.

15.4.3 Bazuar në kërkesën e Prokurorisë, të hartuar dhe nënshkruar nga subjekti i rivlerësimit, Gjykata e Rrethit Gjyqësor, Vlorë, me vendimin nr. **, datë **.3.2022, ka vendosur vlefshmërinë e arrestimit në flagrancë të shtetasve **, **, **, dhe **, **, dhe ka vendosur përkatësisht masën e sigurimit “Arrest në burg”, parashikuar nga neni 283 i Kodit të Procedurës Penale të Republikës së Shqipërisë (Më poshtë “KPP”), ndaj të dyshuarve **, **, dhe **, **.

15.4.4 Të dyshuarit **, **, i është caktuar masa e sigurisë “Detyrim paraqitje në Policinë Gjyqësore”, në zbatim dhe pranim të kërkesës së prokurorit. Sipas kërkesës, **, **, dyshohej vetëm për kryerjen e veprës penale të “Përkrahjes së autorit të krimit” – parashikuar nga neni 302 i KP. Pas përfundimit të hetimeve, më datë **.7.2022, Prokuroria e Shkallës së Parë të Juridiksionit të Përgjithshëm, Vlorë ka depozituar kërkesën për gjykimin e çështjes në Gjykatën e Shkallës së Parë të Juridiksionit të Përgjithshëm, Vlorë, pasi ka konstatuar se:

- (i) I pandehuri **, **, me veprimet e tij të kundërligjshme, ka kryer veprën penale “Mbajtja pa leje dhe prodhimi i armëve, armëve shpërthyesë dhe i municionit” – parashikuar nga neni 278 (1) i Kodit Penal dhe 302 të KP; dhe “Përkrahja e autorit të krimit” – parashikuar nga neni 302 i Kodit Penal;
- (ii) I pandehuri **, **, ka kryer veprën penale “Mbajtja pa leje dhe prodhimi i armëve, armëve shpërthyesë dhe i municionit” – parashikuar nga neni 278 (1) i Kodit Penal;
- (iii) I pandehuri **, **, me veprimet e tij të kundërligjshme, ka kryer veprën penale “Përkrahja e autorit të krimit” – parashikuar nga neni 302 i Kodit Penal.

15.4.5 Gjykata e Vlorës, me vendimin nr. **, datë ** maj 2023, dënoi dy të pandehurit e sipërpërmendur, **, **, dhe **, **, dhe konfirmoi akuzën e Prokurorisë. Dënimi u konfirmua nga Gjykata e Apelit, me vendimin nr. **, datë ** nëntor 2023. Ndërkohë, më

** gusht 2022, rezulton se i pandehuri *** *** u vra në Vlorë dhe procedimi penal ndaj tij u pushua.

15.5 Vëzhguesi ndërkombëtar, në *Gjetjen dhe mendimin* e paraqitur për rastin konkret, ndër të tjera¹⁶, referon se neni 73 i ligjit nr. 96/2016, vendos standardet për të vlerësuar aftësinë profesionale të një magjistrati dhe u lejon organeve të rivlerësimit të vlerësojnë mangësitë objektive që rrjedhin nga trajtimi i një hetimi, si mungesa e arsytimit, konkluzioneve dhe arsytimit krejtësisht jokoherent nga përmbajtja objektive e një prove etj.

15.6 Vlerësimi i aftësisë profesionale të subjekteve të rivlerësimit, kundrejt elementeve objektive të pranishme (ose të munguara) në një dosje hetimore (ose në dokumentet e përfshira në të), nuk mund të konsiderohet pjesë e pikës 4 të të njëjtit nen. Ka pasur disa vendime të Kolegjit të Posaçëm të Apelit, jurisprudenca e të cilit e ka konsoliduar një interpretim të tillë.¹⁷

15.7 Vëzhguesi ndërkombëtar ka theksuar *mungesën e një arsytimi të përshtatshëm*, pasi subjekti i rivlerësimit nuk ka shtjelluar kushtet konkrete për të cilat ka kërkuar masat e sigurisë në fjalë, në veçanti për të dyshuarin ***. ***. Përveç referimit në tekst të dispozitave ligjore të K. Procedurës Penale (përcaktimi i kërkesave/kritereve për zbatimin e masave të sigurimit personal - neni 228 dhe neni 229 i K. Pr. Penale), *subjekti i rivlerësimit nuk ka vlerësuar dhe analizuar - në bazë të provave të disponueshme - rrethanat konkrete të çështjes lidhur me rrezikshmërinë shoqërore të shtetasit ***. ***., rëndësinë e fakteve penale që i atribuoheshin, dënimet ose procedimet e mëparshme ndaj tij, çdo rrethanë rënduese ose lehtësuese.*

15.8 Po ashtu, në kërkesën e Prokurorisë thuhet se i dyshuari *** *** nuk ka qenë i dënuar më parë, *në kundërshtim me aktet e administruara në dosje që tregojnë të kundërtën*¹⁸. Nga burime të hapura¹⁹ u konstatua se, në vitin 2019, shtetasi ***. ***. (*alias* ***. ***) është hetuar nga Prokuroria pranë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor, Vlorë (**e njëjta prokurori**) për veprat penale të parashikuara nga neni 79 (dh) dhe 278 (1) të KP dhe, në përfundim të hetimeve, i pandehuri është akuzuar për veprën penale “*Moskallëzim krimi*”, sipas nenit 300 të K. Penal.

15.9 Sa më sipër, rezulton se ndaj ***. ***. (*alias* ***. ***) ka qenë në proces një tjetër çështje penale në momentin që subjekti i rivlerësimit ka paraqitur kërkesën për caktimin e masës së sigurimit “*Detyrim paraqitje në policinë gjyqësore*”, në kuadër të procedimit penal nr. ***/2022.

15.10 Po ashtu, gjithmonë nga burime të hapura²⁰, rezulton se ky shtetas ka qenë nën hetim nga autoritetet italiane për krime të lidhura me drogën dhe, në datën ** nëntor 2017, i është nënshtruar një urdhër arresti për ekzekutimin e urdhrit të burgimit, lëshuar nga Gjykata e

¹⁶ Referohuni më gjerësisht, materialit të dokumentuar në dosje të Komisionit.

¹⁷ Shih, p.sh. Vendimet e KPA në çështjet e mëposhtme: 26/2020 (par. 38.3), 36/2020 (paragrafët 29 deri 29.6), 13/2021 (paragrafët 80-81), 21/2021 (paragrafët 59, 66, 72, 78), 26/2021 (paragrafët 23.9 dhe 23.12), 33/2021 (paragrafët 67, 68, 72, 73, 88, 91 dhe 92), 11/2022 (paragrafët 36.1, 37.7, 37.6, 37.7.).

¹⁸ Pavarësisht se në dosje është administruar vërtetimi përkatës që tregon se ka precedentë të mëparshëm penalë të regjistruar në emër të të pandehurit *** *** (*alias* *** ***).

¹⁹ Siç përcaktohet nga arsytimi i vendimit nr. 466, datë 29.06.2021, lëshuar nga Kolegji Penal i Gjykatës së Lartë të Shqipërisë (siç është gjeneruar nga faqja zyrtare e Gjykatës së Lartë të Shqipërisë).

²⁰ Po aty.

Romës, dhe është dënuar me 10 muaj burgim. Është vërtetuar se subjekti *** ** (*** ***) ka kryer veprën penale për pjesëmarrje në organizatën që siguronte, transportonte dhe shpërndante lëndë narkotike të llojit marihuanë (e shënuar në këtë vendim si procedimi penal nr. ***/** RGNR - Formulari 21).²¹

15.11 Vëzhguesi Ndërkombëtar ka vlerësuar se masa e sigurimit, e kërkuar nga subjekti i rivlerësimit (*në cilësinë e prokurorit që heton çështjen*) ndaj shtetasit ***, ***, (*alias ***, ***,*), nuk ka qenë në përputhje me kushtet dhe kriteret e parashikuara nga neni 228 dhe 229 i K. Pr. Penale, duke marrë parasysh edhe disa rrethana të tjera, si rrezikshmëria e autorit, karakteri i të pandehurit, shkalla e fajësisë etj. (siç arsyetohet në vendimin unifikues nr. 7, të vitit 2011, të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, edhe në lidhje me rrezikshmërinë e kryerjes së krimeve të tjera).

15.12 Vëzhguesi Ndërkombëtar beson se mangësitë e subjektit të rivlerësimit në lidhje me procedimin penal nr. ***/2022, duhet të përdoren ose për të vlerësuar aftësinë profesionale të subjektit të rivlerësimit, në kuptim të nenit 73 të ligjit nr. 96/2016 ose si mjet ndihmës për vlerësimin e përgjithshëm të procesit të rivlerësimit të tij, sipas leximit të kombinuar të nenit 61(5) dhe nenit 4 (2) të ligjit nr. 84/2016.

15.13 Sa më sipër, Komisioni, bazuar në nenin 52 të ligjit nr. 84/2016, i ka kaluar subjektit barrën e provës për të provuar të kundërtën e rezultatit të hetimit.

15.14 Subjekti i rivlerësimit, në përgjigje të barrës së provës, ndër të tjera, është shprehur se: *[...] sqaroj se materialet hetimore janë referuar nga Policia Gjyqësore dhe ndër aktet e tjera janë procesverbali i arrestimit në flagrancë, procesverbali i kontrollit personal dhe pyetja në cilësinë e personit ndaj të cilit zhvillohen hetimet e shtetasit ***, ***. Në të tria këto akte, por edhe në informacionin për referimin e veprës penale, Policia Gjyqësore është referuar vetëm me emrin ***, ***, dhe në të tria procesverbalet është referuar se ky shtetas është i padënuar më parë. Gjithashtu, bashkëngjitur materialit referues është dërguar një printim nga sistemi TIMS, ku nuk rezulton që ky shtetas të jetë i dënuar apo të këtë ndonjë masë sigurimi në ngarkim të tij. Duke qenë se kërkesat për vleftësimin e arrestimit në flagrancë dhe caktimin e masës së sigurimit janë kërkesa të ngutshme për shkak të afateve që ka vendosur Kodi i Procedurës Penale, në të gjitha rastet, kërkesa mbështetet vetëm në aktet e referuara nga Policia Gjyqësore. Duke i konsideruar të mjaftueshme aktet e para hetimore, të cilat na janë vënë në dispozicion nga Policia Gjyqësore, përfshirë edhe printimin nga sistemi TIMS, ku rezulton se ky shtetas nuk kishte precedentë penalë, si dhe nuk rezultonte që të kishte emër tjetër, emër me të cilin është dënuar, është vendosur nga ana ime të kërkohet caktimi i masës së sigurimit “Detyrimi për t’u paraqitur në Policinë Gjyqësore...” Nga ana ime janë zbatuar kushtet dhe kriteret për caktimin e masës së sigurimit, si dhe është zbatuar parimi i përshtatshmërisë dhe i proporcionalitetit. Në bazë të këtyre parimeve, në momentin e individualizimit, se cila nga masat do të zbatohet, nga ana ime është mbajtur parasysh se ndër masat e sigurimit duhet të zgjidhet ajo më pak e rënda për të arrestuarin. Gjithashtu është mbajtur parasysh që masa e sigurimit të jetë në proporcion me rëndësinë e faktit dhe sanksionin që parashikon vepra penale që i atribuohet të dyshuarit... Dua të sqaroj një rrethanë të rëndësishme, që ka të bëjë me faktin se, në momentin e paraqitjes së kërkesës*

²¹ Përmendur/përcaktuar në arsyetimin e Vendimit të Gjykatës së Lartë të Shqipërisë nr. 466/2021.

*për vleftësim dhe caktim mase sigurimi, nuk kam pasur asnjë dijeni që personi ishte i dënuar. Një fakt i tillë ka rezultuar nga hetimi i mëvonshëm, kur është administruar certifikata elektronike e gjendjes gjyqësore, e cila mban datën **.7.2022, por dua të theksoj se në këtë certifikatë rezultoi i dënuar vetëm me emrin ***. ***, fakt për të cilin unë nuk kam qenë në dijeni, pra që ky shtetas është dënuar me emër tjetër[...].*

15.15 Komisioni, pasi analizoi shpjegimet e subjektit, vlerësoi se ato janë bindëse. Subjekti ka argumentuar dhe ka provuar mungesën e dijenisë së tij për dënime të mëparshme të shtetasit ***. ***, alias ***. ***. Subjekti ka provuar se, bazuar në aktet e administruara deri në momentin e kërkesës për masën e sigurimit, të cilat janë vënë në dispozicion nga Policia Gjyqësore, përfshirë edhe printimin nga sistemi TIMS, rezultoi se ky shtetas nuk kishte precedentë penalë, si dhe nuk rezultonte që të kishte emër tjetër. Në përfundim, Komisioni ka vlerësuar se nuk konstatohen mangësi të subjektit në aspektin e aftësive profesionale, të parashikuara nga neni 73 i ligjit nr. 96/2016.

15.16 Komisioneri Publik, bazuar në aktet e administruara në dosje të Komisionit, si dhe në konsideratë dhe të rekomandimit të ONM-së, vlerëson se shpjegimet e subjektit nuk janë bindëse, dhe nga rezultatet e konstatuara, të trajtuara gjerësisht dhe në *gjetjen* dhe *rekomandimin* e ONM-së, duket se:

15.6.1 Nga sa më sipër trajtuar, duket se subjekti i rivlerësimit nuk ka marrë parasysh rrethanat dhe faktet që kanë të bëjnë me karakterin e të dyshuarit, të cilat nuk janë analizuar dhe nga subjekti i rivlerësimit në kërkesën e tij drejtuar Gjykatës. Në këto rrethana, Komisioneri Publik, në konsideratë dhe të rekomandimit të ONM-së, vlerëson se masat e sigurisë të kërkuara nga subjekti i rivlerësimit (*në cilësinë e prokurorit që trajton çështjen*) ndaj shtetasit *** ** (alias *** **), nuk duket se janë në përputhje me kushtet dhe kriteret e parashikuara nga neni 228 dhe 229 i K. Pr. Penale, në vlerësim të disa rrethanave si: rrezikshmëria e autorit në lidhje me kryerjen e krimeve të tjera, personaliteti i të pandehurit, shkalla e nevojave të sigurimit etj.

15.6.2 Subjekti i rivlerësimit, në përgjigje të rezultateve të hetimit, ndër të tjera, ka deklaruar se, në aktet e disponuara në fashikull, është referuar se shtetasi ***. ***, rezultoi i padënuar më parë, rrethanë e cila, në vlerësimin e Komisionerit Publik, nuk është bindëse, pasi subjekti i rivlerësimit, kishte për detyrë funksionale verifikimin e rrethanave të tilla, dhe tregon një qasje të pakujdesshme të subjektit në drejtim të kryerjes së veprimeve të duhura hetimore.

15.6.3 Komisioneri Publik, në konsideratë dhe të rekomandimit të ONM-së, vlerëson se dhe në rastin konkret, veprimet e subjektit të rivlerësimit bien ndesh me indikatorët vlerësues të aftësive profesionale të prokurorit të aspektit të njohurive ligjore me kryerjen e veprimeve dhe procedurave të tjera hetimore, parashikuar nga neni 73 dhe 74 i ligjit nr. 96/2016.

16. Në përfundim, Komisioneri Publik, në konsideratë të rekomandimit të ONM-së, bazuar në aktet e administruara në dosje të Komisionit, vlerëson se Komisioni duhej të kishte arritur një përfundim tjetër, në përputhje me mangësitë profesionale të konstatuara dhe qëndrimin e mbajtur nga subjekti i rivlerësimit, të cilat, në një vlerësim të duhur të tyre, në raport me masat disiplinore të mundësuar nga neni 58 i ligjit nr. 84/2016, më së paku, duhej të arrinte në përfundimin e pezullimit të subjektit të rivlerësimit nga detyra për një periudhë

njëvjeçare, me detyrimin për të ndjekur programin e trajnimit në Shkollën e Magjistraturës, sipas kurikulave të miratuara, të parashikuara nga neni 58 (1) (b) të ligjit të Vettingut.

V. Kërkimi i ankimit

17. Nisur nga parashikimi i nenit 179/b/5 të Kushtetutës, aneksit të Kushtetutës, konsiderojmë se vendimi i Komisionit nuk është në pajtueshmëri të plotë me gjendjen e fakteve dhe provave të administruara në fashikull, për krijimin e bindjes së subjekti i rivlerësimit arrin nivel të besueshëm për konfirmimin e tij në detyrë, në kuptim të nenit 59 të ligjit nr. 84/2016;

18. Duke ritheksuar se Komisioneri Publik ka detyrimin që të ushtrojë kontroll mbi vendimet e dhëna nga Komisioni, me qëllim që të garantojë mbrojtjen e interesit publik në procesin e rivlerësimit, duke vlerësuar në qoftë se vendimmarrja e Komisionit për konfirmimin ose shkarkimin e subjektit, ose ndërprerjen e procesit të rivlerësimit është marrë në përputhje me ligjin, në përfundim të një hetimi të plotë, mbështetur në faktet dhe provat e administruara për këtë qëllim, në konsideratë dhe të rekomandimit të ONM-së;

19. Komisioneri Publik, bazuar në dispozitën e pikës 3 dhe 7, të nenit F, të aneksit të Kushtetutës, shkronjës “b”, të pikës 1, të nenit 59, shkronjës “b”, të pikës 1, të nenit 66, të ligjit nr. 84/2016, kërkon nga ana e Kolegjit të Posaçëm të Apelit të vendosë:

1. Ndryshimin e vendimit nr. 757, datë 9.4.2024, të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit, për konfirmimin në detyrë të subjektit të rivlerësimit, z. Erjon Shqarri.

2. Pezullimin nga detyra të subjektit të rivlerësimit, z. Erjon Shqarri, për një periudhë njëvjeçare dhe detyrimin për të ndjekur programin e trajnimit, sipas kurikulave të miratuara nga Shkolla e Magjistraturës.

KOMISIONERI PUBLIK

Irena NINO

I bashkëlidhet dhe janë pjesë e këtij ankimi:

- 1. Gjetje dhe mendim/opinion i vëzhguesit ndërkombëtar, nr. 646 prot., datë 13.12.2023, protokolluar në Komision me nr. 4721 prot., datë 13.12.2023;*
- 2. Mendim/opinion i vëzhguesit ndërkombëtar, nr. 01 prot., datë 3.1.2024, protokolluar në Komision me nr.1 prot., datë 3.1.2024;*
- 3. Gjetje dhe mendim/opinion i vëzhguesit ndërkombëtar, nr. 27 prot., datë 23.1.2024, protokolluar në Komision me nr.175 prot., datë 23.1.2024;*
- 4. Mendim ndryshe i vëzhguesit ndërkombëtar, nr.178 prot., datë 7.5.2024, protokolluar në Komision me nr.1221 prot., datë 7.5.2024;*
- 5. Rekomandimi për ushtrim ankimi i një Komisioni prej tre vëzhguesish ndërkombëtarë të ONM-së, nr. 178/2 prot., datë 8.5.2024.*



International Monitoring Operation

*Project for the Support to the Process of Temporary
Re-evaluation of Judges and Prosecutors in Albania*

Prot. No. 646

Tirana, 13 December 2023

To the
Independent Qualification Commission
Rruga e Kavajes no. 7
Tirana
Albania

Case Number **DC-P-VLO-1-17**

Assessee **Erion Shqarri**

FINDING AND OPINION

FINDING

according to

The Constitution of the Republic of Albania, Annex “Transitional Qualification Assessment”
(further: “Annex”), Article B, paragraph 3, sub b) and

Article 49(10) of the Vetting Law, and

OPINION

according to

The Constitution of the Republic of Albania, Annex “Transitional Qualification Assessment”,
Article B, paragraph 3, sub b) and

Article 49, paragraph 11 of the Vetting Law.

Introduction

According to the Constitution of the Republic of Albania, Annex 'Transitional Qualification Assessment', Article B, paragraph 3, sub b), "*[International Observers] [...] are entitled to file findings [...and...] opinions on issues examined by the Commission and the Appeal Chamber [...]*",

Article 49 paragraph 10 of the Vetting Law states that: "*A finding in the form of a statement, document, or report by an international observer shall consist evidence establishing that a fact, condition, circumstance or legal standard exists or occurred. The finding shall present the circumstances that provide the basis for that finding. The Commission [...] shall give it the deference of an expert report. The refusal of the findings shall be done in a reasoned decision of the Commission [...]*",

Article 49 paragraph 11 of the Vetting Law states that: "*A written opinion by an international observer shall be considered to be a conclusion by the latter about a concrete circumstance during the re-evaluation process or conclusions to be made from facts in individual cases [...]*",

Based on the above, and on the request ex Art. 41(4) of the Vetting Law, I herewith file the following

FINDING

Concerning the existence of a legal standard as established by Constitutional Court decision 2/2017 according to which

"54. [...] the negative evaluation should be awarded [...] in the event of essential and serious mistakes and/or if there exists a clear and serious series of wrong adjudications, indicating the absence of professional skills (see also the Opinion CDL-AD (2016)036 of the Venice Commission)"

and there is a legal standard according to which a negligent (or willing) categorization of a case of "stalking" into a case of "insulting" that would pre-empt the realization of the purposes of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence and of the UN Convention on Elimination of Discrimination against Women (hereinafter "CEDAW") - by making it impossible (directly or indirectly) an adequate conviction of the offender - must be treated as a "*serious mistake*" as per par. 54 of the Constitutional Court decision 2/2017; alternatively or cumulatively, this negligent action must be considered as harming the public trust in the justice system and must be evaluated within the framework of the overall assessment of the proceeding;

Moreover, there exists a legal standard according to which the person entitled to have a right cannot be forced to exercise it, and no negative legal outcomes can derive from the said choice, above all if this outcome would contravene the provisions of international human rights treaties which the Republic of Albania is a party of.

Considering the above, I hereby file this

OPINION

According to which the assessee's decision to qualify the crime identified in the events related to File No.3 (analyzed within the framework of the proficiency assessment – and regarding criminal proceeding no.*** /2016) as “insulting” (as per Art. 119 of the Criminal Code of the Republic of Albania – hereinafter “CC”) instead of “stalking” (as per Art. 121/a of the CC), indicates “*the absence of professional skills*” which should lead, together with other issues highlighted in this re-evaluation process, to the assessee's dismissal; alternatively or cumulatively, this result derives from the breach of the public trust in the justice system, as it will be further outlined.

1. Content of the Finding

There exists File No. 3 analyzed by the Independent Qualification Commission (hereinafter “IQC”) which relates to the criminal proceeding no.***./2016.

There exists a legal standard as established by Constitutional Court decision 2/2017 according to which

“54. [...] the negative evaluation should be awarded [...] in the event of essential and serious mistakes and/or if there exists a clear and serious series of wrong adjudications, indicating the absence of professional skills (see also the Opinion CDL-AD (2016)036 of the Venice Commission).”

There exists a legal standard according to which the person entitled to have a right cannot be forced to exercise it, and no negative legal outcomes can derive from the said choice, above all if this outcome would contravene the provisions of international human rights treaties which the Republic of Albania is a party of.

Arts. 59(1) and 59(3) of the Criminal Procedure Code of Albania (hereinafter “CPC”) state that

“1. One who is aggrieved by the criminal offences provided for by Articles 90, 91, 92, 112, first paragraph, 119, 119/b, 120, 121, 122, 125, 127 and 254 of the Criminal Code, has the right to submit a request in the court and to take part in the trial as a party to prove the charge and claim the reimbursement of damages.

[...]

3. If the accusing victim or his/her defence lawyer does not appear in the hearing without reasonable grounds, the court decides the dismissal of the case [...]”

The aforementioned procedural provisions must be applied in a way that due consideration must be given to the need to avoid re-victimization; moreover, they should be applied in a way which is coherent to the proper investigation, adjudication and punishment of cases of stalking, which is to be considered gender-based violence in the specific situation.

The Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (so-called Istanbul Convention - and hereinafter as the “Istanbul Convention”) has been signed by the Republic of Albania on 19 December 2011, ratified on 4 February 2013 and entered into force on 1st August 2014¹. Hence, it is a normative act which has effect into the territory of Albania according to Art. 116(1)(b) of the Constitution of the Republic of Albania.

Similar considerations stand for the CEDAW, which was ratified by the Republic of Albania through its Law No.7767 dated 9.11.2003 - whereas its optional protocol was ratified by Law No. 9052 dated 17.4.2003.²

The Istanbul Convention (and CEDAW) must be

“[...] implemented directly, except for cases when it is not self-executing and its implementation requires issuance of a law”,

as per Art. 122(1) of the Constitution of the Republic of Albania, and it should prevail over laws that are incompatible with it (as per Art. 122(2) of the Constitution of the Republic of Albania).

All substantive and procedural provisions established by the Albania law-maker and related to (or that can be applied in case of) violence against women must be interpreted according to the content of the Istanbul Convention, in particular with its Art. 5³, 18⁴, 33 to 40 (dealing with the criminalization of gender-based violence, including stalking behaviors), 45⁵, 49⁶ and 55⁷.

The Istanbul Convention is a human-rights treaty and Art. 15(2) of the Constitution of the Republic of Albania establishes that

“[t]he bodies of public power, in fulfilment of their duties, shall respect the fundamental rights and freedoms, as well as contribute to their realization.”.

Similar conclusions can be drawn in relation to the role that CEDAW should have in the Albanian legal order. A strict adherence to the provisions of the CEDAW in the interpretation

¹ See the official information as in the website of the Council of Europe at the link <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/albania> (accessed on 11 December 2023).

² See “Report on the implementation of CEDAW Convention in Albania”, presented by the People’s Advocate to the United Nations Committee on Elimination of All Forms of Discrimination against women, Tirana, 2016.

³ “States and their authorities, officials, agents and other actors must refrain from engaging in gender-based violence against women and must take measures necessary to prevent, investigate, punish and provide reparation for acts of violence perpetrated by non-state actors” (Art. 5 of the Istanbul Convention)

⁴ “All measures taken by the State should be: based on a gendered understanding of violence against women and domestic violence; have a human rights and victim centred approach; have an integrated approach that takes into account the relationship between victims, perpetrators, children and their environment; avoids secondary victimisation; aims at empowerment and the economic independence of women; allows for a range of support services on the same premises; addresses the needs of vulnerable persons, including child victims. Support services shall not be dependent on pressing charges or testifying against a perpetrator.” (Art.18 of the Istanbul Convention).

⁵ “The crimes established by this Convention should be punished by effective, proportionate and dissuasive sanctions. [...]” (Art. 45 of the Istanbul Convention)

⁶ “Investigations and judicial proceeding in relation to all forms of violence covered by the Convention should proceed without delay, and should take into account the rights of the victim.” (Art. 49 of the Istanbul Convention).

⁷ “States can continue investigating and prosecuting a crime under the Convention, even if the victim withdraws her or his statement/complaint.” (art. 55 of the Istanbul Convention).

of the Albanian legislation by all authorities (including magistrates, judges and prosecutors) has also to be acknowledged as a general legal standard.

The General recommendation No. 35 on gender-based violence against women⁸ (complementing general recommendation No. 19 of 1992 and adopted by the UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women) crystallized even more the prohibition of gender-based violence against women as a recognized norm of customary international law. As a result,

*“[...] States have the duty to harmonize and **implement** their national legislation in line with concrete guidance provided by general recommendation No. 35, and other pertinent international and regional instruments”⁹ (bold added)*

as rightly stressed by the UN Special Rapporteur on Violence against Women and global and regional mechanisms on women’s rights to eradicate gender-based violence against women.¹⁰

More specifically, Art. 26(b) and (c) of the General Recommendation No. 35 stresses that:

“b) [...] States parties must also eliminate the institutional practices and individual conduct and behaviour of public officials that constitute gender-based violence against women, or tolerate such violence, and that provide a context for lack of a response or for a negligent response. This includes adequate investigation of and sanctions for inefficiency, complicity and negligence by public authorities responsible for the registration, prevention or investigation of such violence [...]

c) According to articles 2 (d) and (f) and 5 (a), all judicial bodies are required to refrain from engaging in any act or practice of discrimination or gender-based violence against women and to strictly apply all criminal law provisions punishing such violence, ensuring that all legal procedures in cases involving allegations of gender-based violence against women are impartial, fair and unaffected by gender stereotypes or the discriminatory interpretation of legal provisions, including international law. The application of preconceived and stereotypical notions of what constitutes gender-based violence against women, what women’s responses to such violence should be and the standard of proof required to substantiate its occurrence can affect women’s rights to equality before the law, a fair trial and effective remedy, as established in articles 2 and 15 of the Convention.”

Considering the above, this International Observer believes that there is a legal standard according to which a negligent (or willing) categorization of a case of “stalking” into a case of “insulting” that would pre-empt the realization of the purposes of the Istanbul Convention and

⁸ See text at the link <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no-35-2017-gender-based> (accessed on 12 December 2023).

⁹ Please refer to the content of the press document in <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/-/joint-call-by-un-special-rapporteur-on-violence-against-women-and-global-and-regional-mechanisms-on-women-s-rights-to-eradicate-gender-based-violence-> (accessed on 12 December 2023).

¹⁰ *Ibidem*.

of the CEDAW - by making it impossible (directly or indirectly) an adequate conviction of the offender – is a “*serious mistake*” as per par.54 of the Constitutional Court decision 2/2017, with all relevant consequences for the proficiency assessment and the connected re evaluation process.

Moreover, this International Observer believes that there is a legal standard according to which Art.59(3) of the CPC cannot be applied in the sense of a dismissal of a case of stalking if the victim did not exercise “her right to take part in the trial as a party to prove the charge and claim the reimbursement of damages”, above all when the defendant’s responsibility can be ascertained through other investigative elements which would not render the victim’s presence necessary to establish the facts. An unnecessary presence of the victim during the proceeding, when other sufficient evidence is available, would inevitably result in re-victimization.

2. Content of the Opinion

As to file No.3 (related to criminal proceeding ***/2016), the events clearly show the existence of a stalking case, as per Art. 121/a of the CC.

“Causing anxiety” is a subjective element to be considered having in mind the victim’s feelings and not only the perpetrator’s intent, bearing also in mind the existence of the *dolo eventualis* (meaning the acceptance of the risk to cause that event, indeed anxiety, in a certain person considering certain specific circumstances).

The prosecutor in charge of the case under-qualified the facts and did not act properly and diligently as, generally, gender-based crimes are not well perceived in Albania. So, we are before a serious mistake (if not willing) from the relevant prosecutorial authority which must be assessed within the framework of the vetting process.

The choice to qualify the events as “insulting” (as per Art. 119 of the CC) and not as “stalking” (as per Art. 121/a of the CC) undermines in their core the provisions, purposes and aims of the Istanbul Convention and of the CEDAW and has posed another brick to their lack of implementation in the Republic of Albania.

“Insulting”, when committed more than once, “*constitutes a criminal misdemeanour and shall be punished by a fine of fifty thousand to three million ALL*” (Art.119 CC); whereas “stalking” is “*punished by imprisonment of six months to four years*” (Art. 121/a CC), and this latter provision also foresees certain aggravating circumstances. It goes without saying, as this is basic legal knowledge that a magistrate should possess, that the crime of “stalking” must be considered as absorbing the crime of “insulting” in the present case.

Vetting bodies should not turn a blind eye to such a serious professional deficiency; nor they should expunge it from their assessment through the application of Art. 59(4) of the Vetting Law as, with the other elements of the case, this situation should bring to the dismissal of the assessee as it cannot be concluded that he reaches a minimally qualified score in the proficiency assessment.

Even more, such serious negligence undermines the public trust in the justice system, as no women would ever be willing to report situations of stalking if they are not properly dealt with by the prosecutorial authorities in line with CEDAW and Istanbul Conventions related principles.

Having said that, this International Observer would like to remind that the Special Appeal Chamber (hereinafter "SAC") has already considered the proficiency assessment negatively in the past, whenever there was a wrong qualification of the crime, as they considered it fitting in deficiencies in terms of the legal reasoning indicator, in the meaning of Article 72 of Law no. 96/2016. The case is different, but the principles could be similarly applied.¹¹

It is true that in AC decision No. 20/2020 the SAC stated that

"33.7 In the process of the assessment of professional skills in the context of the re-evaluation process, due attention must be given to the fact that assessees are evaluated in terms of their qualifications and skills to make use of such qualifications while performing their function [...], re-evaluation bodies evaluate the professional skills of prosecutors without judging on the correctness and merits of the case, and without replacing the interpretation or rationale of the prosecutor under re-evaluation."

Nevertheless, the aforementioned principle needs to be carefully applied when the magistrate's interpretation - or rationale - is completely, obviously and clearly wrong.

And when the relevant mistake, negligence and incompetence (if not unwillingness to properly deal with a case) harms the foundation of the public trust in the judiciary as it forbids the core realization, in the Republic of Albania and in a specific case, of very important human rights conventions, like the Istanbul Convention and the CEDAW.

And we cannot forget that in AC decision No. 11/2022 (paras. 36.1 through 37.16) the SAC has been scrutinizing a lot the deficiencies of investigations that led to impunity of persons involved in criminal activities. It is absolutely not difficult to argue that under-qualifying a crime is like providing sort of impunity, as the prosecutor would "lead" the court (irrespective of the eventual court own responsibilities at later stage) to give a lower punishment had the facts been ascertained.

So, to conclude, the assessee's conducts in the way he handled the criminal proceeding No. ** /2016 and, particularly, the underqualification of facts into "insulting" rather than "stalking", is a serious mistake as per par. 57 of Constitutional Court decision 2/2017 and it seriously undermines the public trust in the justice system.

Eventual justifications based on the strict application of Art. 59 of the CPC in the case at stake are irrelevant, as they go against the underlying principles grounding the provisions of the CEDAW and of the Istanbul Convention. It is not difficult to imagine, indeed, what could have been the victim's approach and feelings (but also the opinion of a fair minded external reasonable observer) in becoming aware of the way prosecutorial authorities have dealt with her case, in under-qualifying the reported facts: a completely mistrust in the public institutions

¹¹ See AC decision 9/2020 on . paras. 16.3 through 16.10.

that would have annulled whichever willingness to participate in the relevant proceeding. A result that, had it occurred and in the International Observer's view, should be directly attributable to the assessee's negligence, to say the least.

Conclusions

This International Observer believes that the assessee's deficiencies in relation to criminal proceeding No. ***/2016 is that of a serious nature that had to be considered as "serious mistakes" within the framework of Constitutional Court decision 2/2017.

The negligence detected in dealing with the case, in the under-qualification of the facts, must be considered as seriously damaging the public trust in the judiciary. The assessee was unable to properly pursue the punishment of a perpetrator of an act (stalking) of gender-based violence, thus rendering ineffective the application of the principles of the CEDAW and of the Istanbul Convention in the Republic of Albania.

As such, the aforementioned negligence is of such a gravity that it cannot be simply referred to the competent disciplinary body as per Art. 59(4) of the Vetting Law, as it should be considered as having a decisive impact on the outcome of this re-evaluation process. Outcome of the process that, as of now, in the International Observer's view, is that of a dismissal from duty.

Respectfully submitted,

International Observer





International Monitoring Operation
Project for the Support to the Process of Temporary Re-evaluation of Judges and Prosecutors in Albania

Prot. No. 01

Tirana, 03 January 2024

To the
Independent Qualification Commission
Rruga e Kavajes no. 7
Tirana
Albania

Case Number **DC-P-VLO-1-17**

Assessee **Erjon Shqarri**

OPINION

according to

The Constitution of the Republic of Albania, Annex “Transitional Qualification Assessment”, Article B, paragraph 3, sub b) and

Article 49, paragraph 11 of the Vetting Law.

Introduction

According to the Constitution of the Republic of Albania, Annex 'Transitional Qualification Assessment', Article B, paragraph 3, sub b), "[International Observers] [...] are entitled to file findings [...and...] opinions on issues examined by the Commission and the Appeal Chamber [...]",

Article 49 paragraph 11 of the Vetting Law states that: "A written opinion by an international observer shall be considered to be a conclusion by the latter about a concrete circumstance during the re-evaluation process or conclusions to be made from facts in individual cases [...]",

Based on the above, I herewith file the following

OPINION

According to which the Independent Qualification Commission (hereinafter referred to as "IQC") should follow the following recommendations for a proper investigation of the assessee Erjon Shqarri.

1. Content of the Opinion

- Clarifications about a possible conviction or investigation in Italy in January 2002

The International Observer has become aware of the existence of information from public institutions according to which it appears that Erjon Shqarri has a criminal record in Italy dating back to **.01.2002, for the use of fake documents, forgery and use of the state seal, as allegedly reported by the Police Directorate of Milan, Migration Office.

Considering the above, the IQC is recommended to send the below mentioned specific question to the assessee through a questionnaire:

"

- i) Could you explain whether and under which name you have been convicted or investigated in Italy in 2002 for crimes linked to charges of fake documents, forgery and use of the state seal?**
- ii) In particular, can you please elaborate on the circumstances linked to the aforementioned alleged conducts in the area of Milan in January 2002?**
- iii) Would you agree for the Italian authorities to share all information they have available on the aforementioned investigation or conviction, so that IQC can send such a request with your consent?"**

The IQC is warmly recommended to take all possible investigative actions to determine the truthfulness of the aforementioned information, and to verify whether the assessee's replies would directly or indirectly confirm the said allegations.

IMO is in possession of a document from which it could be inferred the existence of the aforementioned criminal activity committed in Italy under a different name by the assessee, and which would confirm the existence of the same information from public institutions.

- *Clarifications about the assessee's links with the former MP. *** ***

The International Observer has become aware of certain information from open foreign sources¹ according to which

*" *** ** (***) is a notorious former Member of Parliament from Elbasan, Albania, who has a damaging and destabilizing influence on political processes in Albania. Multiple organized crime groups (OCGs) in Albania have offered money, gifts, or promises for jobs or concessions in return for votes for their preferred political party. *** has long been involved in organized crime and is closely associated with one OCG, within which he exerted political influence, including through corruption. For example, *** has utilized his political influence to nominate his cronies to key public positions in Elbasan and Tirana. *** lost his mandate as a member of Albania's parliament after prosecutors confirmed his role in criminal activity under an alias. He is being designated pursuant to E.O. *** for being responsible for or complicit in, or for having directly or indirectly engaged in, corruption related to the Western Balkans, including corruption by, on behalf of, or otherwise related to a government in the Western Balkans, or a current or former government official at any level of government in the Western Balkans, such as the misappropriation of public assets, expropriation of private assets for personal gain or political purposes, or bribery."²*

Media sources also alleges the existence of a criminal background for *** **³ and the fact that he was declared as persona non-grata in the USA.

It is the opinion of this International Observer that the IQC should investigate the existence of links between the assessee and *** **, as this could have a relevant impact on the overall assessment of the proceeding. More specifically, the IQC should send the below mentioned specific question to the assessee through a questionnaire:

"Please explain the last contact you had with former MP * ** and the circumstances related to it."**

¹ See, e.g., the information available at the link <https://al.usembassy.gov/treasury-targets-actors-for-destabilizing-behavior-throughout-the-western-balkans/>.

² *Ibidem*.

³ See, e.g., the following links:

https://www.al/2022/04/11/non-grata-nga-shba-kush-eshte-***-ish-deputeti-i-forte-i-elbasanit/;

https://www.al/shpjegimi-i-amerikaneve-pse-u-shpall-non-grata-***-ish-deputeti/;

https://www.al/english/aktualitet/a-kane-nisur-hetimet-per-ish-deputetin-***-ish-deputeti-***-qe-u-shpall-non-gr-i506267;

https://www.al/deputeti-***-ish-deputeti-***-tregon-aksidentin-zbrita-nga-makina-pas-perplasjes-por-pastaj/#gsc.tab=0;

https://www.al/deputeti-***-ish-deputeti-***-ne-listen-e-zeze-te-shba-ve-i-biri-babai-im-eshte-i-paster-i-gatshem-te-le-mandatin-e-deputetit/.

IMO is in possession of a document from which it could be inferred the allegation of the existence of a contact between the assessee and the former MP *** ** ; this is the fact that leads the International Observer to conclude for an appropriate investigation by the IQC on the relevant issue.

2. Conclusions

This International Observer believes that the IQC should investigate important issues that could be relevant for the overall assessment of the proceeding and, namely, whether the assessee had criminal convictions in Italy and whether he has ever had any ties with the former MP *** ** .

Specific questions in a questionnaire are suggested for such a purpose, also with the intention to verify the assessee's replies and their truthfulness; this is the fact that leads the International Observer to conclude for an appropriate investigation by the IQC on the relevant issue.

Respectfully submitted,



International Observer



International Monitoring Operation
*Project for the Support to the Process of Temporary
Re-evaluation of Judges and Prosecutors in Albania*

Prot. No. 27

Tirana, 23 January 2024

To the
Independent Qualification Commission
Rruga e Kavajes no. 7
Tirana
Albania

Case Number **DC-P-VLO-1-17**

Assessee **Erjon Shqarri**

REQUEST EX ART. 41(4) OF LAW 84/2016,

FINDING AND OPINION

This International Observer submits a request **ex Art. 41(4)** of Law No. 84/2016 (hereinafter the “Vetting Law”) concerning the **criminal proceeding No. ** /2022 investigated by the Vlora Prosecution Office** and received by IMO from the Appeal Court in Tirana, and submits herewith a

FINDING

according to

The Constitution of the Republic of Albania, Annex “Transitional Qualification Assessment” (further: “Annex”), Article B, paragraph 3, sub b) and

Article 49(10) of the Vetting Law, and

OPINION

according to

The Constitution of the Republic of Albania, Annex “Transitional Qualification Assessment”, Article B, paragraph 3, sub b) and

Article 49, paragraph 11 of the Vetting Law.

in which it was alleged that the assessee had released from prison an individual who was, then, killed, decided to request the relevant **criminal proceeding No. ***/2022 investigated by the Vlora Prosecution Office** and received by IMO from the Appeal Court in Tirana for an analysis.

This International Observer believes that the information stemming from the analysis of the relevant prosecution file is relevant to assess the ethical and professional performance of the assessee and, hence, hereby **requests the IQC to consider the criminal proceeding No. ***/2022 investigated by the Vlora Prosecution Office ex Art. 41(4) of the Vetting Law.**

2. Finding

Art. 73 of Law no. 96/2016 reads as follows:

“1. The evaluation of the professional skills of the prosecutor shall encompass the legal knowledge and legal reasoning.

2. The aspect of the legal knowledge will be assessed with regard to the prosecutors’ ability to investigate, to render orders and decisions, based on such indicators like the overall capacity to logically build up the investigation, according to the legal requirements, to collect the legally required evidence, to interpret the law and to analyse the case law.

3. The aspect of legal reasoning of the prosecutors in rendering investigatory decisions and actions will be assessed against indicators like the clearness, comprehensiveness of the prosecutorial acts, a consistent and developed structure of the prosecutorial acts, the ability to interrogate and the quality of the analysis and the logical argumentation of the prosecutor.

4. The evaluator will assess the professional skills of the prosecutor without judging over the correctness and the merits of the case or substituting the interpretation or the logic of the evaluated prosecutor.”

The article sets the standards to assess the prosecutorial capacity of a magistrate, and it allows the vetting bodies to evaluate objective shortcomings deriving from the handling of an investigation, like the absence of reasoning, conclusions and reasoning completely incoherent from the objective content of a particular evidence, etc.

Testing the prosecutorial capacity against the objective elements present (or absent) in an investigative file (or in documents contained therein) cannot be considered as falling under par. 4 of the same article. There have been plenty of Special Appeal Chambers (hereinafter “SAC”) decisions whose jurisprudence has been endorsing such interpretation.¹

¹ See, e.g. SAC decisions in the following cases: 26/2020 (par. 38.3), 36/2020 (paras. 29 through 29.6), 13/2021 (paras. 80-81), 21/2021 (paras. 59, 66, 72, 78), 26/2021 (paras. 23.9 and 23.12), 33/2021 (paras. 67, 68, 72, 73, 88, 91 and 92), 11/2022 (paras. 36.1, 37.7, 37.8, 37.12 through 37.16).

Considering the above, the deficiencies ascertained through the said standard can be used – together with other elements available to the panel, also introduced by this International Observer – for the proficiency assessment of the assessee, or it can be subsidiarily evaluated within the framework of the overall assessment of the proceeding through the combined reading of Arts. 61(5) and 4(2) of the Vetting Law.

3. Content of the Opinion

a) Background of the case related to the criminal proceeding ***/2022

On **.03.2022, the police of the Vlora Police Station received a notification from the control room, that a BMW car with license plate ***** was moving in the direction of the place called "**** ", " **** " area, with a fugitive/wanted person suspected to be in the car. The police forces were deployed at a checkpoint, and managed to stop the vehicle, with three people inside.

Following a search and verification, it turned out that the fugitive/wanted person, **** *
*** , born on * April 2001, was sitting in the back seat of the vehicle. The police body searched him and found that he was carrying a black pistol. The other two persons were identified as the driver, Mr. **** * , born on ** August 1972, and Mr. **** [. ****] **** (alias **** *), born on ** September 1985. The police officers searched the car in which these persons were traveling, and found on the side of the driver's seat, near the handbrake, a black and grey checkered sling bag, inside which there was a pistol, type ZASTAVA 99.

Subsequently, the judicial police – always on **.03.2022 - arrested in flagrante delicto the suspects **** * , **** * and **** * , as suspects for the criminal offenses of "*Manufacture and illegal possession of firearms and ammunition*" - provided by article 278(1) of the Criminal Code of the Republic of Albania (hereinafter "CC") - and "*Supporting the perpetrator of a crime*" - provided by Article 302 of the CC.

Based on the request of the Prosecutor's Office drafted and signed by the assessee Erjon Shqarri (but represented at court by another prosecutor, **** *), the Vlora Judicial District Court, by decision no.*** dated **.03.2022, established the validity as lawful of the arrest in flagrante delicto of citizens **** * , **** * and **** * and imposed respectively the precautionary measure "*Detention in prison*" provided for in 283 of the Criminal Procedure Code of the Republic of Albania (hereinafter "CPC") against the suspects **** * and **** * .

The suspect **** * was imposed with the precautionary measure of "Obligation to appear before judicial police", in compliance and acceptance of the prosecutor's request. According to the request, **** * was suspected for only committing the criminal offence of "Supporting the perpetrator of a crime" - as provided by Article 302 of the CC.

Upon the conclusion of the investigations, on **.07.2022 the First Instance Prosecution Service of General Jurisdiction of Vlora concluded that:

- defendant *** ***, with his illegal actions, committed the criminal offence of *Manufacture and illegal possession of military firearms and ammunition and supporting the perpetrator* - as per Arts. 278(1) and 302 of the CC; and that
- Defendant *** ***, committed the criminal offence of *Manufacture and illegal possession of military firearms and ammunition* – as per Art. 278(1) of the CC,
- defendant *** ***, with his illegal actions, committed the criminal offence of *Supporting the perpetrator* - as per Arts. 302 of the CC;

and filed the request for the adjudication of the case to the First Instance Court of General Jurisdiction of Vlora. The Vlora Court, by decision no. *** dated ** May 2023, convicted the two aforementioned defendants ***** and ***** and confirmed the prosecution's accusation. The conviction was substantially confirmed by the Court of Appeal, with decision no. *** dated ** November 2023.

In the meantime, on ** August 2022, the defendant *** *** was murdered in Vlora and the criminal proceeding against him was – therefore – dismissed.

b) Analysis of the criminal proceeding. ***/2022

This International Observer would like to point out that the request of the Prosecutor's Office, drafted and signed by the assessee Erjon Shqarri, asked for the imposition of the precautionary measures of "*Detention in prison*" against the suspects ***** and ***** , whereas it requested the imposition of the precautionary measure "Obligation to appear before judicial police" to the suspect ***** (alias *****).

From the review of this legal document, this International Observer would like to stress the **lack of an adequate reasoning**, as the assessee did not elaborate the concrete conditions under which he requested the said security measures, in particular for the suspect ***** . Except referring in the text the legal provisions of the CPC (determining the requirements/criteria for the application of personal precautionary measures - art. 228 and art 229 of Albania CPC), **the assessee did not evaluate and analyse at all - in light of the available evidence - the concrete circumstances of the case** related to the social dangerousness of the citizen ***** , the seriousness of the criminal facts attributed to him, his previous convictions or proceedings, any aggravating or mitigating circumstances.

Furthermore, the request indicates that the suspect ***** has not been convicted before, **in contradiction with the acts administered in the casefile which indicate the contrary**².

In addition, from open sources³, it was found that in 2019 the citizen ***** (alias *** ***) was investigated by the Prosecutor's Office at the Vlora Judicial District Court (**the same**

² Despite of the fact that in the casefile it is administered the relevant certificate that indicates that there are prior criminal records registered in the name of the defendant ***** (alias *****).

³ As established by the reasoning of decision no. 466, dated 29.06.2021 and issued by the Criminal Chamber of the High Court of Albania (as generated from the official website of the High Court of Albania).

prosecution office) for the criminal offenses provided for by articles 79(dh) and 278(1) of the CC and, at the end of the investigation, the defendant was charged with "Failure to report a crime" according to article 300 of the CC. From above, it appears that another criminal case was ongoing against ***** (alias *****) at the time the assessee submitted the request to impose the precautionary measure "Obligation to appear before judicial police" to him within the framework of the criminal proceeding no. *** /2022.

Always from open sources⁴, it appears that the citizen ***** (alias *****) has been under investigation by the Italian authorities for drugs related crimes and, on ** November 2017, he was subject to an arrest warrant for the execution of the imprisonment order issued by the Court of Rome, after that he was convicted to 10 months of imprisonment. It was proved that the subject ***** (read: *****) has committed the criminal offence for participating in the organization that procured, transported, distributed and delivered narcotics of the type of marijuana (recorded in this decision as criminal proceeding no. *** /** RGNR - Form.21).⁵

As analyzed above, all these facts related to the suspect have not been considered and analyzed at all by the assessee in his request addressed to the court. Therefore, this International Observer deems that the security measure requested by the assessee (*in the capacity of the prosecutor handling the case*) against citizen ***** (alias *****) was not in accordance with the conditions and criteria as foreseen by Arts. 228 and 229 of the CPC, taking into account several other circumstances such as the offender's dangerousness, the defendant's character, the degree of culpability, etc. (as justified in Unifying Decision No. 7 of 2011 of the Joint Chambers of the High Court, also in relation to the risk of committing other crimes).

Having said that, the request on imposing such a light security measure on ***** was an indirect event that, to say the least, facilitated the conditions for the occurrence of his murder - precisely for reasons related to his past conflicts with the law (*as reported by media*), which seems to have not been considered at all by the prosecution office when assessing the appropriateness of the precautionary measure requested to be imposed on him.

Conclusions

This International Observer believes that the assessee's deficiencies in relation to criminal proceeding No. *** /2022 should be used either to assess the prosecutorial capacity of the assessee in the meaning of Article 73 of the Law no. 96/2016 or as a subsidiary mean for the overall assessment of his re-evaluation process under the combined reading of art. 61(5) and art. 4(2) of the Vetting Law.

This International Observer would like to reinforce his view that the deficiencies as a prosecutor showed by the analysis of the assessee's files (bearing in mind the other submissions of this

⁴ Ibid.

⁵ Mentioned/established in the reasoning of the High Court of Albania Decision no. 466/2021.

International Observer) are of a serious nature that had to be considered as “serious mistakes” within the framework of Constitutional Court decision 2/2017 which would warrant the assessee’s dismissal.

Respectfully submitted,

International Observer



Attachments:

- 1) *Printout of the article as it can be found at the link: https://www.lajm.com/lajm/prokurori-erjon-shqarri-nxorri-nga-burgu-***-***-qe-u-ekzekutua-dje-me-***-***-1-gjyqtarja-***-***-pranoi-kerkesen-si-i-shpetoi-drejtewise-por-jo-armiqve*
- 2) *Documents related to the criminal proceeding ***/2022 investigated by the Vlora Prosecution Office and received by IMO from the Appeal Court in Tirana*
- 3) *Decision no. 466, dated 29.06.2021, issued by the Criminal Chamber of the High Court of the Republic of Albania*

Inventory of the supporting documentation attached to IMO Finding and Opinion Prot. No. 27 dated 23.01.2024:

No	Document description	Number of pages	Notes
1	Cover letter of the reply from Elbasan PO to the IMO (Prot.No. ***/*, dated ** .12.2023)	1 page	Copy of the original document
2	Appeal Court of General Jurisdiction decision no. ***-2023	16 pages	Copy of the original document
3	Vlora PO Criminal Proceeding no ***-2022	128 pages	Copy of the original document
4	Vlora DC decision no. ***-2022	61 pages	Copy of the original document
5	Vlora AC decision no. ***-2023	205 pages	Copy of the original document
6	High Court Decision no. 00-466-2021	6 pages	Printed copy received from official website of the High Court
7	Media article from digital media https://www.sotik.com/lajm/prokurori-erjon-shqarri-nxorri-nga-burgu- *** -v- *** -qe-u-ekzekutua-dje-me- *** -shpjetarja- *** -pranoi-kerkesen-si-i-shpetoi-drejtewise-por-jo-armiqve	7 pages	Printed copy from open sources
	TOTAL	424 pages	

- The file inventory checklist ends with serial number 7 and comprises a total of 424 pages.

The International Observer would like to point out some issues that should be under the Public Commissioners' (further "PC") attention for them to appeal the case.

The International Observer believes that the IQC should not have confirmed the assessee in office because it cannot be considered that he reached a "competent" rate ex art. 44(a) of the Vetting Law. Rather, the International Observer is of the opinion that ERION SHQARRI was, at least, "deficient" (ex art. 44(b) of the Vetting Law) in the part related to his proficiency assessment and that, therefore, he should have been suspended for duty for a period of one year with the obligation to follow the training program at the School of Magistrates, according to the approved curricula, as foreseen by art. 58(1)(b) of the Vetting Law.

ISSUES CONCERNING THE PROFICIENCY ASSESSMENT

1) *With regards to the criminal proceeding no. *** 2016*

There exists a legal standard as established by Constitutional Court decision 2/2017 according to which

"54. [...] the negative evaluation should be awarded [...] in the event of essential and serious mistakes and/or if there exists a clear and serious series of wrong adjudications, indicating the absence of professional skills (see also the Opinion CDL-AD (2016)036 of the Venice Commission)."

There exists a legal standard according to which the person entitled to have a right cannot be forced to exercise it, and no negative legal outcomes can derive from the said choice, above all if this outcome would contravene the provisions of international human rights treaties which the Republic of Albania is a party of.

Arts. 59(1) and 59(3) of the Criminal Procedure Code of Albania (hereinafter "CPC") state that

"1. One who is aggrieved by the criminal offences provided for by Articles 90, 91, 92, 112, first paragraph, 119, 119/b, 120, 121, 122, 125, 127 and 254 of the Criminal Code, has the right to submit a request in the court and to take part in the trial as a party to prove the charge and claim the reimbursement of damages.

[...]

3. If the accusing victim or his/her defence lawyer does not appear in the hearing without reasonable grounds, the court decides the dismissal of the case [...]"

The aforementioned procedural provisions must be applied in a way that due consideration must be given to the need to avoid re-victimization; moreover, they should be applied in a way which is coherent to the proper investigation, adjudication and punishment of cases of stalking, which is to be considered gender-based violence in the specific situation.

The Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (so-called Istanbul Convention - and hereinafter as the "Istanbul Convention")

has been signed by the Republic of Albania on 19 December 2011, ratified on 4 February 2013 and entered into force on 1st August 2014¹. Hence, it is a normative act which has effect into the territory of Albania according to Art. 116(1)(b) of the Constitution of the Republic of Albania.

Similar considerations stand for the Convention on Elimination of all Forms of Discriminations Against Women (hereinafter referred to as “CEDAW”), which was ratified by the Republic of Albania through its Law No.7767 dated 9.11.2003 - whereas its optional protocol was ratified by Law No. 9052 dated 17.4.2003.²

The Istanbul Convention (and CEDAW) must be

“[...] implemented directly, except for cases when it is not self-executing and its implementation requires issuance of a law”,

as per Art. 122(1) of the Constitution of the Republic of Albania, and it should prevail over laws that are incompatible with it (as per Art. 122(2) of the Constitution of the Republic of Albania).

All substantive and procedural provisions established by the Albania law-maker and related to (or that can be applied in case of) violence against women must be interpreted according to the content of the Istanbul Convention, in particular with its Art. 5³, 18⁴, 33 to 40 (dealing with the criminalization of gender-based violence, including stalking behaviors), 45⁵, 49⁶ and 55⁷.

The Istanbul Convention is a human-rights treaty and Art. 15(2) of the Constitution of the Republic of Albania establishes that

“[t]he bodies of public power, in fulfilment of their duties, shall respect the fundamental rights and freedoms, as well as contribute to their realization.”

Similar conclusions can be drawn in relation to the role that CEDAW should have in the Albanian legal order. A strict adherence to the provisions of the CEDAW in the interpretation of the

¹ See the official information as in the website of the Council of Europe at the link <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/albania> (accessed on 11 December 2023).

² See “Report on the implementation of CEDAW Convention in Albania”, presented by the People’s Advocate to the United Nations Committee on Elimination of All Forms of Discrimination against women, Tirana, 2016.

³ “States and their authorities, officials, agents and other actors must refrain from engaging in gender-based violence against women and must take measures necessary to prevent, investigate, punish and provide reparation for acts of violence perpetrated by non-state actors” (Art. 5 of the Istanbul Convention)

⁴ “All measures taken by the State should be: based on a gendered understanding of violence against women and domestic violence; have a human rights and victim centred approach; have an integrated approach that takes into account the relationship between victims, perpetrators, children and their environment; avoids secondary victimisation; aims at empowerment and the economic independence of women; allows for a range of support services on the same premises; addresses the needs of vulnerable persons, including child victims. Support services shall not be dependent on pressing charges or testifying against a perpetrator.” (Art.18 of the Istanbul Convention).

⁵ “The crimes established by this Convention should be punished by effective, proportionate and dissuasive sanctions. [...]” (Art. 45 of the Istanbul Convention)

⁶ “Investigations and judicial proceeding in relation to all forms of violence covered by the Convention should proceed without delay, and should take into account the rights of the victim.” (Art. 49 of the Istanbul Convention).

⁷ “States can continue investigating and prosecuting a crime under the Convention, even if the victim withdraws her or his statement/complaint.” (art. 55 of the Istanbul Convention).

Albanian legislation by all authorities (including magistrates, judges and prosecutors) has also to be acknowledged as a general legal standard.

The General recommendation No. on gender-based violence against women⁸ (complementing general recommendation No. 19 of 1992 and adopted by the UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women) crystallized even more the prohibition of gender-based violence against women as a recognized norm of customary international law. As a result,

*"[...] States have the duty to harmonize and implement their national legislation in line with concrete guidance provided by general recommendation No. **, and other pertinent international and regional instruments"⁹ (bold added)*

as rightly stressed by the UN Special Rapporteur on Violence against Women and global and regional mechanisms on women's rights to eradicate gender-based violence against women.¹⁰

More specifically, Art. 26(b) and (c) of the General Recommendation No. stresses that:

"b) [...] States parties must also eliminate the institutional practices and individual conduct and behaviour of public officials that constitute gender-based violence against women, or tolerate such violence, and that provide a context for lack of a response or for a negligent response. This includes adequate investigation of and sanctions for inefficiency, complicity and negligence by public authorities responsible for the registration, prevention or investigation of such violence [...]"

c) According to articles 2 (d) and (f) and 5 (a), all judicial bodies are required to refrain from engaging in any act or practice of discrimination or gender-based violence against women and to strictly apply all criminal law provisions punishing such violence, ensuring that all legal procedures in cases involving allegations of gender-based violence against women are impartial, fair and unaffected by gender stereotypes or the discriminatory interpretation of legal provisions, including international law. The application of preconceived and stereotypical notions of what constitutes gender-based violence against women, what women's responses to such violence should be and the standard of proof required to substantiate its occurrence can affect women's rights to equality before the law, a fair trial and effective remedy, as established in articles 2 and 15 of the Convention."

Considering the above, this International Observer believes that there is a legal standard according to which a negligent (or willing) categorization of a case of "stalking" into a case of "insulting" that would pre-empt the realization of the purposes of the Istanbul Convention and of the CEDAW - by making it impossible (directly or indirectly) an adequate conviction of the offender – is a "serious mistake" as per par.54 of the Constitutional Court decision 2/2017, with all relevant

⁸ See text at the link <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no.-2017-gender-based> (accessed on 12 December 2023).

⁹ Please refer to the content of the press document in <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/-/joint-call-by-un-special-rapporteur-on-violence-against-women-and-global-and-regional-mechanisms-on-women-s-rights-to-eradicate-gender-based-violence-> (accessed on 12 December 2023).

¹⁰ *Ibidem*.

consequences for the proficiency assessment and the connected re-evaluation process. **In the best case scenario, as argued in this dissenting opinion, the proficiency assessment of the assessee cannot be fully satisfactory and his suspension from office and duty to attend the training program to the School of Magistrates should be applied.**

This International Observer also believes that there is a legal standard according to which Art.59(3) of the CPC cannot be applied in the sense of a dismissal of a case of stalking if the victim did not exercise “her right to take part in the trial as a party to prove the charge and claim the reimbursement of damages”, above all when the defendant’s responsibility can be ascertained through other investigative elements which would not render the victim’s presence necessary to establish the facts. An unnecessary presence of the victim during the proceeding, when other sufficient evidence is available, would inevitably result in re-victimization.

Considering the above, the IQC conclusions according to which relevance is given to the absence of an appeal by the victim of the crime to determine the existence of its material elements, cannot be shared.

Similarly, it is not possible to share the relevance acknowledged by the IQC in its decision to the fact that there have been subsequent communications between the victim and the perpetrator to conclude about the absence of the material elements of stalking. The IQC decision is symptomatic of a line of thinking typical of a patriarchal society, which does not consider a victim centered, gender and trauma-oriented approach in the analysis of the events at stake.

The assessee himself showed a gross misunderstanding of the elements of the crime of stalking in his replies to the results of the investigations provided to the IQC. The assessee’s submissions clearly show that he does not understand the category of gender-specific crimes. He writes (as e.g. at p. 3 of his submissions/replies to the results of investigations) that:

“This criminal offense has as its object, the legal relations established for the protection of the person against threatening, harassing actions, or those related to the imposition to change the way of life of the injured person. This criminal offense is based on continuous harassment, through physical contact, stalking, confrontation, **and any other action, for which the injured party openly expresses his rejection or disapproval. Harassment or concern is a completely subjective state of the person and is expressed only when he does not want to have certain relationships, contacts, or communication with another person.**” (bold added)

Is it really possible to share that, for the crime of stalking, it is necessary to prove the “open expression” of rejection or disapproval? A positive conclusion to this answer is completely wrong as, if extensively applied, might also lead to justifications involving sexual violences simply because the victim has not openly expressed his rejection. This is clearly unacceptable.

In all harassment cases, the focus is on the victim’s perception, not on the offender. And, very often, victims are really subjugated in terms of status of mind because they rarely have the strength to object to their offender/stalker, like in cases of domestic violence, which often occurs in a

patriarchal society like the Albanian one or, at least, segments of it which appear to be supported by the IQC reasoning and conclusions.

Moreover, if someone does have the strength to make a denunciation and, then, is not believed, how could it be reasonably expected the likelihood of an appeal to the termination of the investigation?

The elements of the “severe anxiety” must be considered having regards the victim’s view, not the offender’s perception, otherwise all would be vain. Victim’s views at the moment when the relevant criminal act was put in place, no matter the subsequent behaviors which could also be symptomatic, in the present case, of a possible psychological subjugation, not properly investigated as it should have been. The crime of stalking needs to have a victim’s based approach, not an offender’s oriented interpretation of his perception of his wrongdoings.¹¹

Hence, as to file No.3 (related to criminal proceeding ***/2016), the events clearly show the existence of a stalking case, as per Art. 121/a of the CC.

“Causing anxiety” is a subjective element to be considered having in mind the victim’s feelings and not only the perpetrator’s intent, bearing also in mind the existence of the *dolo eventualis* (meaning the acceptance of the risk to cause that event, indeed anxiety, in a certain person considering certain specific circumstances).

The prosecutor in charge of the case under-qualified the facts and did not act properly and diligently as, generally, gender-based crimes are not well perceived in Albania. The choice to qualify the events as “insulting” (as per Art. 119 of the CC) and not as “stalking” (as per Art. 121/a of the CC) undermines in their core the provisions, purposes and aims of the Istanbul Convention and of the CEDAW and has posed another brick to their lack of implementation in the Republic of Albania.

“Insulting”, when committed more than once, “*constitutes a criminal misdemeanour and shall be punished by a fine of fifty thousand to three million ALL*” (Art.119 CC); whereas “stalking” is “*punished by imprisonment of six months to four years*” (Art. 121/a CC), and this latter provision also foresees certain aggravating circumstances. It goes without saying, as this is basic legal knowledge that a magistrate should possess, that the crime of “stalking” must be considered as absorbing the crime of “insulting” in the present case.

Having said that, this International Observer would like to remind that the Special Appeal Chamber (hereinafter “SAC”) has already considered the proficiency assessment negatively in the past, whenever there was a wrong qualification of the crime, as they considered it fitting in deficiencies in terms of the legal reasoning indicator, in the meaning of Article 72 of Law no. 96/2016. The case is different but the principles could be similarly applied.¹²

¹¹ And the victim’s centred approach is crucial in the UN system (<https://unsceb.org/victim-centred-approach-sexual-harassment-united-nations>) for cases of sexual harassment but not only, in general for all cases involving gender based violence.

¹² See AC decisior /2020 on *** ***, paras. 16.3 through 16.10.

It is true that in AC decision No. ***/2020 the SAC stated that

“33.7 In the process of the assessment of professional skills in the context of the re-evaluation process, due attention must be given to the fact that assessees are evaluated in terms of their qualifications and skills to make use of such qualifications while performing their function [...], re-evaluation bodies evaluate the professional skills of prosecutors without judging on the correctness and merits of the case, and without replacing the interpretation or rationale of the prosecutor under re-evaluation.”

Nevertheless, the aforementioned principle needs to be carefully applied when the magistrate’s interpretation - or rationale - is completely, obviously and clearly wrong; and when the relevant mistake, negligence and incompetence (if not unwillingness to properly deal with a case) can harm the the core realization, in the Republic of Albania, and in a specific case, of very important human rights conventions, like the Istanbul Convention and the CEDAW.

And we cannot forget that in AC decision No. ** /2022 (paras. 36.1 through 37.16) the SAC has been scrutinizing a lot the deficiencies of investigations that led to impunity of persons involved in criminal activities. It is absolutely not difficult to argue that under-qualifying a crime is like providing sort of impunity, as the prosecutor would “lead” the court (irrespective of the eventual court own responsibilities at later stage) to give a lower punishment had the facts been ascertained.

Eventual justifications based on the strict application of Art. ** of the CPC in the case at stake are irrelevant, as they go against the underlying principles grounding the provisions of the CEDAW and of the Istanbul Convention. It is not difficult to imagine, indeed, what could have been the victim’s approach and feelings (but also the opinion of a fair minded external reasonable observer) in becoming aware of the way prosecutorial authorities have dealt with her case, in under-qualifying the reported facts: a completely mistrust in the public institutions that would have annulled whichever willingness to participate in the relevant proceeding. A result that, had it occurred and in the International Observer’s view, should be directly attributable to the assessee’s negligence, to say the least.

Considering the above, the IQC conclusions related to the assessment of criminal proceeding No. ./2016 cannot be shared.

2) *With regards to the criminal proceeding no. *** /2022*

As already stated through his submissions during the investigations, this International Observer would like to point out that the request of the Prosecutor's Office, drafted and signed by the assessee Erjon Shqarri, asked for the imposition of the precautionary measures of “*Detention in prison*” against the suspects . **** and **** , whereas it requested the imposition of the precautionary measure “*Obligation to appear before judicial police*” to the suspect ****

From the review of this legal document, this International Observer would like to stress – again - the **lack of an adequate reasoning**, as the assessee did not elaborate the concrete conditions under which he requested the said security measures, in particular for the suspect **** Except referring in the text the legal provisions of the CPC (determining the requirements/criteria for the

application of personal precautionary measures - art. *** and art 229 of Albania CPC), **the assessee did not evaluate and analyse at all - in light of the available evidence - the concrete circumstances of the case** related to the social dangerousness of the citizen ***** the seriousness of the criminal facts attributed to him, his previous convictions or proceedings, any aggravating or mitigating circumstances.

Furthermore, the request indicates that the suspect ***** has not been convicted before, **in contradiction with the acts administered in the casefile which indicate the contrary**¹³.

In addition, from open sources¹⁴, it was found that in 2019 the citizen ***** (alias *** ***) was investigated by the Prosecutor's Office at the Vlora Judicial District Court (the same prosecution office) for the criminal offenses provided for by articles 79(dh) and 278(1) of the CC and, at the end of the investigation, the defendant was charged with "Failure to report a crime" according to article 300 of the CC. From above, it appears that another criminal case was ongoing against ***** (alia *****) at the time the assessee submitted the request to impose the precautionary measure "Obligation to appear before judicial police" to him within the framework of the criminal proceeding no. *** '2022.

Always from open sources¹⁵, it appears that the citizen ***** (alias *****) has been under investigation by the Italian authorities for drugs related crimes and, on *** November 2017, he was subject to an arrest warrant for the execution of the imprisonment order issued by the Court of Rome, after that he was convicted with 10 months imprisonment. It was proved that the subject ***** has been sentenced by final decision for participating in the organization that procured, transported, distributed and delivered narcotics of the type of marijuana (recorded in this decision as criminal proceeding no. *** '11 RGNR - Form.21).

As analyzed above, all these facts related to the suspect's character have not been considered and analyzed at all by the assessee in his request addressed to the court. Therefore, this International Observer deems that the security measure requested by the assessee (*in the capacity of the prosecutor handling the case*) against citizen ***** (alias *****) was not in accordance with the conditions and criteria as foreseen by Arts. 228 and 229 of the CPC, taking into account several other circumstances such as: the offender's dangerousness, the defendant's character, the degree of culpability, etc. (as justified in Unifying Decision No. 7 of 2011 of the Joint Chambers of the High Court, also in relation to the risk of committing other crimes).

According to the content of the IQC decision, the assessee tries to justify himself by saying that he was not aware of a previous conviction(s) of the defendant under another name (*****); nevertheless, it must be recalled that **the change of names was a phenomenon very common in Albania, above all amongst those that have committed crimes (in Albania or abroad) and that, with such practice, try to evade justice. Nowadays, the cross-checking of identities and their verification can be ascertained very quickly through the use of computerized resources**

¹³ Despite of the fact that in the casefile it is administered the relevant certificate that indicates that there are prior criminal records registered in the name of the defendant ***** (alias *****).

¹⁴ As established by the reasoning of decision no.*** , dated 29.06.2021 and issued by the Criminal Chamber of the High Court of Albania (as generated from the official website of the High Court of Albania).

¹⁵ Ibid.

(e.g. through the cross-check of fingerprints present in various databases) and, therefore, the assessee should have been more diligent in having that proactive approach during the investigation which would have allowed him to gather all information he would have required, above all considering the knowledge of the social reality of Albania.

Considering the above, this International Observer believes that the assessee's deficiencies in relation to criminal proceeding No. *** 2022, in relation to the lack of knowledge of adequate investigative technique and improper motivation do not grant a satisfactory assessment of the proficiency pillar.

Conclusions

This International Observer would like to stress that the current dissenting opinion is premised on his views already presented to the IQC during the administrative process (which should be considered an integral part of this document) through submission (Finding and Opinion) dated 13 December 2023 (IMO Prot. No.***) and submission (Request ex art. 41(4) of law 84/2016, Finding and Opinion) dated 23 January 2024 (IMO Prot. No.***). Those views have been cross-checked with the content of the final decision whose IQC conclusions cannot be shared.

This International Observer believes that the IQC should not have confirmed the assessee in office because it cannot be considered that he reached a "competent" rate ex art. 44(a) of the Vetting Law. Rather, the International Observer is of the opinion that ERION SHQARRI was – in the best case scenario - "deficient" (ex art. 44(b) of the Vetting Law) in the part related to his proficiency assessment and that, therefore, **he should have been – at least - suspended for duty for a period of one year with the obligation to follow the training program at the School of Magistrates**, according to the approved curricula, as foreseen by art. 58(1)(b) of the Vetting Law. Particular human rights and gender related trainings, as well as trainings in investigation techniques, could be beneficial to the assessee considering his deficiencies.

Needless to say, this International Observer leaves to the Public Commissioner the autonomy to decide whether the aforementioned shortcomings could also amount to a breach of the public trust that would also warrant the assessee's dismissal from office.

Respectfully submitted,

International Observer





International Monitoring Operation
*Project for the Support to the Process of Temporary
Re-evaluation of Judges and Prosecutors in Albania*



Prot. No. 178/
12

Tirana, 08/05/2024

To the
Public Commissioners
Bulevardi “Dëshmorët e Kombit”, Nr. 6
Tirana
Albania

Case Number **DC-P-VLO-1-17**

Assessee **Erjon SHQARRI**

RECOMMENDATION TO FILE AN APPEAL
According to

Article B, par. 3, point c of the Constitution of the Republic of Albania (hereinafter “Constitution”), Annex “Transitional Qualification Assessment”, and Article 65, par. 2 of Law No. 84/2016 “On the transitional re-evaluation of judges and prosecutors in the Republic of Albania” (hereinafter “Vetting Law”).

1. Introduction

Mr. Erjon SHQARRI has been assessed by the Independent Qualification Commission (hereinafter "IQC") pursuant to Article 179/b, par. 3 of the Constitution and in accordance with the provisions of the Vetting Law. The IQC decided to confirm the assessee in duty.

The International Observers (further: IOs or IMO) recommend the Public Commissioners to file an appeal against the decision no. 757, dated 09.04.2024, which confirmed the assessee in office.

IMO's views are that a proper analysis and evaluation of the available evidence should guide the Vetting Bodies towards a decision leading to the assessee's suspension from duties for a period of one year, with the obligation to follow the training program at the School of Magistrates, according to the approved curricula, as foreseen by art. 58(1)(b) of the Vetting Law.

In particular, the analysis of the two cases referred to in this Recommendation demonstrate elements that lead to a belief that:

- 1) the assessee is not able to comprehend the peculiarities of how gender-related crimes should be treated and investigated, let alone their understanding;
- 2) the assessee is not able to effectively resort to available investigation techniques and that he is deficient in the way how he assesses certain elements which are relevant for prosecutorial purposes.

2. Grounds of the Recommendation

- 1) *With regards to the criminal proceeding no. ** /2016*

There exists a legal standard as established by Constitutional Court decision 2/2017 according to which

"54. [...] the negative evaluation should be awarded [...] in the event of essential and serious mistakes and/or if there exists a clear and serious series of wrong adjudications, indicating the absence of professional skills (see also the Opinion CDL-AD (2016)036 of the Venice Commission)."

There exists a legal standard according to which the person entitled to have a right cannot be forced to exercise it, and no negative legal outcomes can derive from the said choice, above all if this outcome would contravene the provisions of international human rights treaties which the Republic of Albania is a party of.

Arts. 59(1) and 59(3) of the Criminal Procedure Code of Albania (hereinafter "CPC") state that

"1. One who is aggrieved by the criminal offences provided for by Articles 90, 91, 92, 112, first paragraph, 119, 119/b, 120, 121, 122, 125, 127 and 254 of the Criminal Code, has the right to submit a request in the court and to take part in the trial as a party to prove the charge and claim the reimbursement of damages.

[...]

3. *If the accusing victim or his/her defence lawyer does not appear in the hearing without reasonable grounds, the court decides the dismissal of the case [...]*"

The aforementioned procedural provisions must be applied in a way that due consideration must be given to the need to avoid re-victimization; moreover, they should be applied in a way which is coherent to the proper investigation, adjudication and punishment of cases of stalking, which is to be considered gender-based violence in the specific situation.

The Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (so-called Istanbul Convention - and hereinafter as the "Istanbul Convention") has been signed by the Republic of Albania on 19 December 2011, ratified on 4 February 2013 and entered into force on 1st August 2014¹. Hence, it is a normative act which has effect into the territory of Albania according to Art. 116(1)(b) of the Constitution of the Republic of Albania.

Similar considerations stand for the Convention on Elimination of all Forms of Discriminations Against Women (hereinafter referred to as "CEDAW"), which was ratified by the Republic of Albania through its Law No.7767 dated 9.11.2003 - whereas its optional protocol was ratified by Law No. 9052 dated 17.4.2003.²

The Istanbul Convention (and CEDAW) must be

"[...] implemented directly, except for cases when it is not self-executing and its implementation requires issuance of a law",

as per Art. 122(1) of the Constitution of the Republic of Albania, and it should prevail over laws that are incompatible with it (as per Art. 122(2) of the Constitution of the Republic of Albania).

All substantive and procedural provisions established by the Albania law-maker and related to (or that can be applied in case of) violence against women must be interpreted according to the content of the Istanbul

¹ See the official information as in the website of the Council of Europe at the link <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/albania> (accessed on 28 April 2024).

² See "Report on the implementation of CEDAW Convention in Albania", presented by the People's Advocate to the United Nations Committee on Elimination of All Forms of Discrimination against women, Tirana, 2016.

Convention, in particular with its Art. 5³, 18⁴, 33 to 40 (dealing with the criminalization of gender-based violence, including stalking behaviors), 45⁵, 49⁶ and 55⁷.

The Istanbul Convention is a human-rights treaty and Art. 15(2) of the Constitution of the Republic of Albania establishes that

"[t]he bodies of public power, in fulfilment of their duties, shall respect the fundamental rights and freedoms, as well as contribute to their realization."

Similar conclusions can be drawn in relation to the role that CEDAW should have in the Albanian legal order. A strict adherence to the provisions of the CEDAW in the interpretation of the Albanian legislation by all authorities (including magistrates, judges and prosecutors) has also to be acknowledged as a general legal standard.

The General recommendation No. 35 on gender-based violence against women⁸ (complementing general recommendation No. 19 of 1992 and adopted by the UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women) crystallized even more the prohibition of gender-based violence against women as a recognized norm of customary international law. As a result,

*"[...] States have the duty to harmonize and **implement** their national legislation in line with concrete guidance provided by general recommendation No. 35, and other pertinent international and regional instruments"*⁹ (bold added)

as rightly stressed by the UN Special Rapporteur on Violence against Women and global and regional mechanisms on women's rights to eradicate gender-based violence against women.¹⁰

More specifically, Art. 26(b) and (c) of the General Recommendation No. 35 stresses that:

³ "States and their authorities, officials, agents and other actors must refrain from engaging in gender-based violence against women and must take measures necessary to prevent, investigate, punish and provide reparation for acts of violence perpetrated by non-state actors" (Art. 5 of the Istanbul Convention)

⁴ "All measures taken by the State should be: based on a gendered understanding of violence against women and domestic violence; have a human rights and victim centred approach; have an integrated approach that takes into account the relationship between victims, perpetrators, children and their environment; avoids secondary victimisation; aims at empowerment and the economic independence of women; allows for a range of support services on the same premises; addresses the needs of vulnerable persons, including child victims. Support services shall not be dependent on pressing charges or testifying against a perpetrator." (Art.18 of the Istanbul Convention).

⁵ "The crimes established by this Convention should be punished by effective, proportionate and dissuasive sanctions. [...]" (Art. 45 of the Istanbul Convention)

⁶ "Investigations and judicial proceeding in relation to all forms of violence covered by the Convention should proceed without delay, and should take into account the rights of the victim." (Art. 49 of the Istanbul Convention).

⁷ "States can continue investigating and prosecuting a crime under the Convention, even if the victim withdraws her or his statement/complaint." (art. 55 of the Istanbul Convention).

⁸ See text at the link <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no-35-2017-gender-based> (accessed on 26 April 2024).

⁹ Please refer to the content of the press document in <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/-/joint-call-by-un-special-rapporteur-on-violence-against-women-and-global-and-regional-mechanisms-on-women-s-rights-to-eradicate-gender-based-violence-> (accessed on 26 April 2024).

¹⁰ *Ibidem*.

"b) [...] States parties must also eliminate the institutional practices and individual conduct and behaviour of public officials that constitute gender-based violence against women, or tolerate such violence, and that provide a context for lack of a response or for a negligent response. This includes adequate investigation of and sanctions for inefficiency, complicity and negligence by public authorities responsible for the registration, prevention or investigation of such violence [...]"

c) According to articles 2 (d) and (f) and 5 (a), all judicial bodies are required to refrain from engaging in any act or practice of discrimination or gender-based violence against women and to strictly apply all criminal law provisions punishing such violence, ensuring that all legal procedures in cases involving allegations of gender-based violence against women are impartial, fair and unaffected by gender stereotypes or the discriminatory interpretation of legal provisions, including international law. The application of preconceived and stereotypical notions of what constitutes gender-based violence against women, what women's responses to such violence should be and the standard of proof required to substantiate its occurrence can affect women's rights to equality before the law, a fair trial and effective remedy, as established in articles 2 and 15 of the Convention."

Considering the above, IMO believes that there is a legal standard according to which a negligent (or willing) categorization of a case of "stalking" into a case of "insulting" that would pre-empt the realization of the purposes of the Istanbul Convention and of the CEDAW - by making it impossible (directly or indirectly) an adequate conviction of the offender – is a *"serious mistake"* as per par.54 of the Constitutional Court decision 2/2017, with all relevant consequences for the proficiency assessment and the connected re-evaluation process. **In the best case scenario, as argued in this Recommendation, the proficiency assessment of the assessee cannot be fully satisfactory and his suspension from office and duty to attend the training program to the School of Magistrates should be applied.**

IMO also believes that there is a legal standard according to which Art.59(3) of the CPC cannot be applied in the sense of a dismissal of a case of stalking if the victim did not exercise "her right to take part in the trial as a party to prove the charge and claim the reimbursement of damages", above all when the defendant's responsibility can be ascertained through other investigative elements which would not render the victim's presence necessary to establish the facts. An unnecessary presence of the victim during the proceeding, when other sufficient evidence is available, would inevitably result in re-victimization.

Considering the above, the IQC conclusions according to which relevance is given to the absence of an appeal by the victim of the crime to determine the existence of its material elements, cannot be shared.

Similarly, it is not possible to share the relevance acknowledged by the IQC in its decision to the fact that there have been subsequent communications between the victim and the perpetrator to conclude about the absence of the material elements of stalking. The IQC decision is symptomatic of a line of thinking typical of a patriarchal society, which does not consider a victim-centered, gender-focus and trauma-oriented approach in the analysis of the events at stake.

The assessee himself showed a gross misunderstanding of the elements of the crime of stalking in his replies to the results of the investigations provided to the IQC. The assessee's submissions clearly show

that he does not understand the category of gender-specific crimes. He writes (as e.g. at p. 3 of his submissions/replies to the results of investigations) that:

“This criminal offense has as its object, the legal relations established for the protection of the person against threatening, harassing actions, or those related to the imposition to change the way of life of the injured person. This criminal offense is based on continuous harassment, through physical contact, stalking, confrontation, and any other action, for which the injured party openly expresses his rejection or disapproval. Harassment or concern is a completely subjective state of the person and is expressed only when he does not want to have certain relationships, contacts, or communication with another person.” (bold added)

Is it really possible to share that, for the crime of stalking, it is necessary to prove the **“open expression”** of rejection or disapproval? A positive conclusion to this answer is completely wrong as, if extensively applied, it might also lead to justifications involving sexual violence simply because the victim has not openly expressed his rejection. This is clearly unacceptable.

In all harassment cases, the focus is on the victim’s perception, not on the offender. And, very often, victims are really subjugated in terms of status of mind because they rarely have the strength to object to their offender/stalker, like in cases of domestic violence, which often occurs in a patriarchal society like the Albanian one or, at least, segments of it which appear to be supported by the IQC reasoning and conclusions.

Moreover, if someone does have the strength to make a denunciation and, then, she is not believed, how could it be reasonably expected the likelihood of an appeal to the termination of the investigation?

The elements of the “severe anxiety” must be considered having regards the victim’s view, not the offender’s perception, otherwise all would be vain. Victim’s views at the moment when the relevant criminal act was put in place, no matter the subsequent behaviors which could also be symptomatic, in the present case, of a possible psychological subjugation, not properly investigated as it should have been. The crime of stalking needs to have a victim’s based approach, not an offender’s oriented interpretation of his perception of his wrongdoings.¹¹

Hence, as to file No.3 (related to criminal proceeding ** /2016), the events clearly show the existence of a stalking case, as per Art. 121/a of the CC.

“Causing anxiety” is a subjective element to be considered having in mind the victim’s feelings and not only the perpetrator’s intent, bearing also in mind the existence of the *dolo eventualis* (meaning the acceptance of the risk to cause that event, indeed anxiety, in a certain person considering certain specific circumstances).

The prosecutor in charge of the case under-qualified the facts and did not act properly and diligently as, generally, gender-based crimes are not well perceived in Albania. The choice to qualify the events as “insulting” (as per Art. 119 of the CC) and not as “stalking” (as per Art. 121/a of the CC) undermines in

¹¹ And the victim’s centred approach is crucial in the UN system (<https://unscceb.org/victim-centred-approach-sexual-harassment-united-nations>) for cases of sexual harassment but not only, in general for all cases involving gender based violence.

their core the provisions, purposes and aims of the Istanbul Convention and of the CEDAW and has posed another brick to their lack of implementation in the Republic of Albania.

“Insulting”, when committed more than once, “constitutes a criminal misdemeanour and shall be punished by a fine of fifty thousand to three million ALL” (Art.119 CC); whereas “stalking” is “punished by imprisonment of six months to four years” (Art. 121/a CC), and this latter provision also foresees certain aggravating circumstances. It goes without saying, as this is basic legal knowledge that a magistrate should possess, that the crime of “stalking” must be considered as absorbing the crime of “insulting” in the present case.

Having said that, IMO would like to remind that the Special Appeal Chamber (hereinafter “SAC”) has already considered the proficiency assessment negatively in the past, whenever there was a wrong qualification of the crime, as they considered it fitting in deficiencies in terms of the legal reasoning indicator, in the meaning of Article 72 of Law no. 96/2016. The case is different but the principles could be similarly applied.¹²

It is true that in AC decision No. 20/2020 the SAC stated that

“33.7 In the process of the assessment of professional skills in the context of the re-evaluation process, due attention must be given to the fact that assesseees are evaluated in terms of their qualifications and skills to make use of such qualifications while performing their function [...], re-evaluation bodies evaluate the professional skills of prosecutors without judging on the correctness and merits of the case, and without replacing the interpretation or rationale of the prosecutor under re-evaluation.”

Nevertheless, the aforementioned principle needs to be carefully applied when the magistrate’s interpretation - or rationale - is completely, obviously and clearly wrong; and when the relevant mistake, negligence and incompetence (if not unwillingness to properly deal with a case) can harm the core realization, in the Republic of Albania, and in a specific case, of very important human rights conventions, like the Istanbul Convention and the CEDAW.

And we cannot forget that in AC decision No. 11/2022 (paras. 36.1 through 37.16) the SAC has been scrutinizing a lot the deficiencies of investigations that led to impunity of persons involved in criminal activities. It is absolutely not difficult to argue that under-qualifying a crime is like providing sort of impunity, as the prosecutor would “lead” the court (irrespective of the eventual court own responsibilities at later stage) to give a lower punishment had the facts been ascertained.

Eventual justifications based on the strict application of Art. 59 of the CPC in the case at stake are irrelevant, as they go against the underlying principles grounding the provisions of the CEDAW and of the Istanbul Convention. It is not difficult to imagine, indeed, what could have been the victim’s approach and feelings (but also the opinion of a fair minded external reasonable observer) in becoming aware of the way prosecutorial authorities have dealt with her case, in under-qualifying the reported facts: a completely mistrust in the public institutions that would have annulled whichever willingness to participate in the relevant proceeding. A result that, had it occurred and in IMO’s view, should be directly attributable to the assessee’s negligence, to say the least, or to his incorrect way of dealing with gender-related crimes.

¹² See AC decision 9/2020 on *** ***, paras. 16.3 through 16.10.

Considering the above, the IQC conclusions related to the assessment of criminal proceeding No. **/2016 cannot be shared.

2) *With regards to the criminal proceeding no. **/2022*

IMO would like to point out that the request of the Prosecutor's Office, drafted and signed by the assessee Erjon Shqarri, asked for the imposition of the precautionary measures of "Detention in prison" against the suspects **** and ****, whereas it requested the imposition of the precautionary measure "Obligation to appear before judicial police" to the suspect ****.

From the review of this legal document, IMO would like to stress the **lack of an adequate reasoning**, as the assessee did not elaborate the concrete conditions under which he requested the said security measures, in particular for the suspect ****. Except referring in the text the legal provisions of the CPC (determining the requirements/criteria for the application of personal precautionary measures - art. 228 and art 229 of Albania CPC), **the assessee did not evaluate and analyse at all - in light of the available evidence - the concrete circumstances of the case** related to the social dangerousness of the citizen ****, the seriousness of the criminal facts attributed to him, his previous convictions or proceedings, any aggravating or mitigating circumstances.

Furthermore, the request indicates that the suspect Shpati Lena has not been convicted before, **in contradiction with the acts administered in the casefile which indicate the contrary**¹³.

In addition, from open sources¹⁴, it was found that in 2019 the citizen **** (alias ****) was investigated by the Prosecutor's Office at the Vlora Judicial District Court (**the same prosecution office**) for the criminal offenses provided for by articles 79(dh) and 278(1) of the CC and, at the end of the investigation, the defendant was charged with "Failure to report a crime" according to article 300 of the CC. From above, it appears that another criminal case was ongoing against **** (alia ****) at the time the assessee submitted the request to impose the precautionary measure "Obligation to appear before judicial police" to him within the framework of the criminal proceeding no. **/2022.

Always from open sources¹⁵, it appears that the citizen **** (alias ****) has been under investigation by the Italian authorities for drugs related crimes and, on **November 2017, he was subject to an arrest warrant for the execution of the imprisonment order issued by the Court of Rome, after that he was convicted with 10 months imprisonment. It was proved that the subject **** has been sentenced by final decision for participating in the organization that procured, transported, distributed and delivered narcotics of the type of marijuana (recorded in this decision as criminal proceeding no. ** /11 RGNR - Form.21).

As analyzed above, all these facts related to the suspect's character have not been considered and analyzed at all by the assessee in his request addressed to the court. Therefore, IMO deems that the security measure

¹³ Despite of the fact that in the casefile it is administered the relevant certificate that indicates that there are prior criminal records registered in the name of the defendant **** (alias ****).

¹⁴ As established by the reasoning of decision no. **, dated **.06.2021 and issued by the Criminal Chamber of the High Court of Albania (as generated from the official website of the High Court of Albania).

¹⁵ Ibid.

requested by the assessee (*in the capacity of the prosecutor handling the case*) against citizen *** *** (*alias *** ****) was not in accordance with the conditions and criteria as foreseen by Arts. 228 and 229 of the CPC, taking into account several other circumstances such as: the offender's dangerousness, the defendant's character, the degree of culpability, etc. (as justified in Unifying Decision No. 7 of 2011 of the Joint Chambers of the High Court, also in relation to the risk of committing other crimes).

According to the content of the IQC decision, the assessee tries to justify himself by saying that he was not aware of a previous conviction(s) of the defendant under another name (*** ***); nevertheless, it must be recalled that **the change of names was a phenomenon very common in Albania, above all amongst those that have committed crimes (in Albania or abroad) and that, with such practice, try to evade justice. Nowadays, the cross-checking of identities and their verification can be ascertained very quickly through the use of computerized resources** (e.g. through the cross-check of fingerprints present in various databases) and, therefore, the assessee should have been more diligent in having that proactive approach during the investigation which would have allowed him to gather all information he would have required, above all considering the knowledge of the social reality of Albania.

Considering the above, IMO believes that the assessee's deficiencies in relation to criminal proceeding No. ** /2022, in relation to the lack of knowledge of adequate investigative technique and improper motivation do not grant a satisfactory assessment of the proficiency pillar.

3. Conclusions

IMO deems that a proper evaluation of the information and documentation gathered by the vetting bodies lead to a belief that:

- 1) the assessee is not able to comprehend the peculiarities of how gender-related crimes should be treated and investigated, let alone their understanding;
- 2) the assessee is not able to effectively resort to available investigation techniques and that he is deficient in the way how he assesses certain elements which are relevant for prosecutorial purposes.

Hence, the IQC should have reached a different conclusion in line with what has been presented in this Recommendation. Namely, IMO's views are that a proper analysis and evaluation of the available evidence should guide the Vetting Bodies towards a decision leading to the assessee's suspension from duties for a period of one year, with the obligation to follow the training program at the School of Magistrates, according to the approved curricula, as foreseen by art. 58(1)(b) of the Vetting Law.

Hence, the Public Commissioners are recommended to appeal the IQC decision accordingly.

Respectfully submitted,

International Observer



International Observer

International Observer