

Udhëzues Metodologjik

Titulli i projektit: “**Environmental Justice in Albania**”

Numri i referencës: **IPA III/2023/452-010**

Pozicioni i punës: Ekspert i fushës ligjore për realizimin e kërkimeve në sektorin gjyqësor dhe përgatitjen e Kapitullit “Roli i Prokurorisë në Drejtësinë Mjedisore në Shqipëri”.

Vendndodhja: **Tiranë, Elbasan, Korçë**

Kohëzgjatja: **Produkti final deri më 23/03/2025**

Afati i aplikimit: **15/01/2025**

1. Qëllimi i këtij udhëzuesi metodologjik

Mbrojtja e mjedisit mbetet një problem shqetësues pavarësisht vëmendjes së shtuar që po i kushtohet në vitet e fundit. Pritet dhe synohet që ndërgjegjësimi për mbrojtjen e mjedisit i të gjithë aktorëve me ndikim në të, të rritet. Objektivat madhore të projektit “EJA” janë aksesimi në drejtësinë mjedisore në Shqipëri përmes përmirësimit të kapaciteteve juridike dhe atyre ligjzbatuese, si dhe rritjes së pjesëmarrjes publike.

Ky udhëzues metodologjik është hartuar posaçërisht për ekspertin që do të punojë me një hallkë të rëndësishme të sistemit gjyqësor, atë të prokurorive. Udhëzuesi përcakton hapat e nevojshëm për të pasur një pamje reale të bazës ligjore mbi të drejtat mjedisore dhe mënyrën se si prokuroritë në Shqipëri e kanë zhvilluar praktikën hetimore në këtë fushë.

Më konkretisht, në konsultim me ekipin e projektit, eksperti do të duhet të ndjekë konsideratat vijuese për realizimin e detyrës:

2. Konsiderata 1: Realizimi i një vështrimi të përgjithshëm

Veprat penale kundër mjedisit parashikohen nga kreu IV i Kodit Penal të vitit 1995. Ato përbëjnë një gamë të konsiderueshme kundërvajtjesh penale dhe krimesh me në qendër mbrojtjen e mjedisit. Në themel të këtyre veprave penale qëndron mbrojtja e ajrit, ujit dhe tokës, pa lënë pa përmendur mbrojtjen e veçantë të florës dhe faunës.

Konkretisht, Kodi Penal parashikon një numër prej 19 veprash penale, por vetëm 15 prej tyre (nenet 201 – 207) synojnë në fakt mbrojtjen e marrëdhënieve juridike të mjedisit.

Megjithatë, përveç faktit që vendi ka një kodifikim shumë të mirë, në realitet ndjekja e këtyre veprave është shumë e rrallë dhe ka shumë prokurorë apo gjyqtarë që nuk janë marrë asnjëherë me asnjë vepër penale kundër mjedisit.

Disa nga këto vepra penale hyjnë në rangun e veprave penale dytësore të cilat kanë raport varësie dhe përbëjnë vepër penale vetëm pasi të jetë konsumuar fakti i kundërvajtjes administrative. Këtu mund të përmendim veprat penale si “Peshkimi i ndaluar”, “Prerja e paligjshme e pyjeve”, “Prerja e pemëve zbukuroese”.

Sa më sipër, shqyrtimi i trajektores së drejtësisë në lidhje me abuzimin mjedisor do të përmirësojë zbatimin e kuadrit ligjor dhe nënligjor për mbrojtjen e mjedisit, në ndihmë të të cilit vjen edhe hartimi i Termave të Referencës.

3. Konsiderata 2: Përcaktimi i qëllimeve dhe kornizës për kryerjen e analizës diagnostike

Termat e Referencës synojnë të realizojnë qëllimet e mëposhtme në lidhje me përpilimin e raportit investigativ polici-prokurori-gjykatë, si vijon:

- Një analizë të veprimtarisë së organit të akuzës, prokurorisë, në lidhje me ndjekjen penale të veprave penale kundër mjedisit prej vitit 2009.
- Detajimi i etapave në të cilat zhvillohet procedimi penal i këtyre veprave penale;
- Mbledhja e të dhënave gjithëpërfshirëse;
- Orientimi i punës së ekspertëve investigues në lidhje me mënyrën e mbledhjes së tyre dhe burimet referuese;
- Përcaktimi i indikatorëve për kryerjen e analizës së të dhënave dhe informacioneve të mbledhura;
- Evidentimi i llojeve të krimit mjedisor në territorin e Republikës së Shqipërisë;
- Përcaktimi i qarqeve më problematike;
- Investigimi i rasteve të referuara në media.

4. Konsiderata 3: Përcaktimi i rolit të prokurorisë në ushtrimin e ndjekjes penale

Roli i prokurorisë në veprat penale kundër mjedisit është ai i ushtrimit të ndjekjes penale dhe përfaqësimit të akuzës në gjyq. Për sa i përket ndjekjes së kundërvajtjeve penale kundër mjedisit, prokurorët ia delegojnë kompetencat e hetimeve paraprake oficerëve të policisë gjyqësore. Në rastet kur vepra penale ka sjellë pasoja të rënda për mjedisin, florën dhe faunën, zonat e mbrojtura, prokurorët i ushtrojnë vetë të gjitha funksionet e hetimeve paraprake.

Konkretisht hetimet paraprake konsistojnë në:

- Regjistrimin e faktit penal
- Kryerjen e veprimeve procedurale me natyrë të përgjithshme për mbledhjen e informacioneve me qëllim identifikimin e subjekteve autorë
- Mbledhjen dhe grumbullimin e provave
- Caktimin e ekspertëve
- Pyetjen e subjekteve të interesuar për impaktin mjedisor
- Në rastin e përfaqësimit të akuzës në gjyq, prokurorët kërkojnë:
 - Caktimin e masave me karakter individual dhe pasuror ndaj subjekteve autorë
 - Dërgimin e çështjeve përballë gjyqtarit të seancës paraprake
 - Dënimin e subjekteve autorë të veprave penale
 - Riparimin e dëmeve që kanë sjellë këto vepra.

5. Konsiderata 4: Periudha kohore e kërkimit

Kërkimi dhe mbledhja e të dhënave sugjerohet të realizohet për periudhën kohore që prej vitit 2009, duke qenë se dokumentat zyrtare të cilat kanë informacione të detajuara lidhur me krimin mjedisor janë të publikuara elektronikisht prej kësaj periudhe.

Të dhëna të tjera përpara kësaj periudhe apo përtej përmbajtjes së dokumentave të publikuara, nuk gjenden në formate elektronike, por mund të kërkohen nëpërmjet shkresave zyrtare bazuar në ligjin nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”.

6. Konsiderata 5: Investigimi rreth punës së prokurorisë

Grupi i investigimit që do të vëzhgojë punën e prokurorisë dhe do të mbledhë të dhëna lidhur me veprimtarinë e kësaj hallke të procedimit të veprave penale kundër mjedisit, duhet të gjurmojë të dhëna në lidhje me:

- numrin e çështjeve të regjistruara.
- numrin e procedimeve që janë filluar për kundërvajtje penale dhe sa për krime.
- numrin e çështjeve të filluara kryesisht me iniciativë të organit të akuzës.
- numrin e çështjeve të referuara nga shtetasit, institucionet, OJF-të etj.
- numrin e çështjeve për të cilat është filluar procedimi penal.
- numrin e çështjeve për të cilat është vendosur mosfillimi i procedimit penal dhe arsye të përkatëse.
- numrin e çështjeve për të cilat vetë prokurori ka vendosur pushimin e çështjes me iniciativë dhe për ato për të cilat ka kërkuar pushimin e çështjes pranë gjyqtarit të seancës paraprake.
- numrin e çështjeve në të cilat vepra penale është kryer nga individët, persona fizikë dhe kur është kryer nga personat juridike, përgjegjësia penale e të cilëve rregullohet me ligjin nr. 9754, datë 14.06.2007 “Për përgjegjësinë penale të personave juridikë”. Në kuadrin e personave juridikë duhet të identifikohet nëse janë institucione publike, ndërmarrje shtetërore dhe ente të tjera publike, apo subjekte private, shoqëri tregtare apo ente të tjera private.
- numrin e çështjeve që janë kryer në bashkëpunim dhe forma e bashkëpunimit.
- zonat/qarqet ku kryhen shumica e këtyre veprave penale.
- niveli i moskallëzimit të këtyre veprave penale.
- metodën e hetimit; nëse këto krime janë hetuar me hetime të thjeshta ose me metoda speciale dhe hetime proaktive.
- përdorimin e mënyrave të reja të kryerjes së veprave penale kundër mjedisit.
- numrin e rasteve ku pasojat janë evidente jo vetëm për mjedisin, por edhe për individët.
- numrin e rasteve të veprave penale kundër mjedisit të mbetura në tentativë.
- numrin e çështjeve të cilat janë dërguar në gjykatë dhe kjo e fundit ka vendosur vendim pafajësie apo dënimi.

Kategoria e veprave penale kundër mjedisit bën pjesë në kategorinë e veprave penale të cilat janë kompetencë lëndore e zyrave të prokurorisë pranë gjykatave të juridiksionit të përgjithshëm. Gjithsesi në disa raste ato hyjnë në sferën e juridiksionit të Strukturës së Posaçme Antikorrupsion SPAK. Pranë Prokurorisë së Posaçme, grupi i investigimit, specifikisht mund të sigurojë informacion lidhur me:

- numrin e veprave kundër mjedisit për të cilat janë proceduar funksionarët e lartë shtetërorë ose vendorë të zgjedhur si kryetarët e bashkive, anëtarët e Këshillit të Ministrave, krerët e shtetit ose institucioneve të pavarura të parashikuara në ligj dhe në Kushtetutë, sipas nenit 75 të Kodit të Procedurës Penale.

- faktin nëse ka të regjistruara procedime për veprat penale kundër mjedisit të kryera nga grupi i strukturuar kriminal, organizata kriminale ose organizata terroriste.
- faktin nëse ka procedime të filluara lidhur me veprat penale "Materialet bërthamore dhe substancat radioaktive të rrezikshme", "Transportimi i mbetjeve", "Aktivitetet e rrezikshme" dhe sa konkretisht.

7. Konsiderata 6: Lista e institucioneve referuese për mbledhjen e të dhënave

Një sërë veprash penale kundër mjedisit konsiderohen të tilla vetëm kur nuk përbëjnë kundërvajtje administrative. Një seri tjetër veprash penale përbëjnë drejtpërdrejt vepra penale pa pasur raport varësie me kundërvajtjen administrative dhe pjesa tjetër përbëjnë drejtpërdrejt krime që karakterizohen nga rrezikshmëria shoqërore dhe impakti mjedisor.

Prandaj, në mënyrë që grupi investigativ të mbledhë të dhëna të dobishme në lidhje me këtë kategori të veprave, duhet t'i drejtohet institucioneve të ndryshme si dhe zyra të prokurorisë sikurse detajohet më poshtë:

Institucionet	Sfera e veprimtarisë	Tipologjia e veprave
Agjencia Kombëtare e Mjedisit (AKM)	Mbrojta e mjedisit në një nivel të lartë, ruajtja dhe përmirësimi i tij, parandalimi dhe pakësimi i rreziqeve ndaj jetës e shëndetit të njeriut, sigurimi dhe përmirësimi i cilësisë së jetës, në dobi të brezave të sotëm dhe të ardhshëm, si dhe sigurimi i kushteve për zhvillimin e qëndrueshëm të vendit.	Kundërvajtjet administrative në nivel kombëtar sipas nenit 69 të ligjit nr. 10 431, datë 09.06.2011 "Për mbrojtjen e mjedisit", i ndryshuar
Agjencitë Rajonale të Mjedisit 1. ARM Tiranë/Durrës/Dibër 2. ARM Berat/Korçë/Elbasan 3. ARM Fier/Vlorë/Gjirokastrë 4. ARM Lezhë/Shkodër/Kukës	Mbrojta e mjedisit në një nivel të lartë, ruajtja dhe përmirësimi i tij, parandalimi dhe pakësimi i rreziqeve ndaj jetës e shëndetit të njeriut, sigurimi dhe përmirësimi i cilësisë së jetës, në dobi të brezave të sotëm dhe të ardhshëm, si dhe sigurimi i kushteve për zhvillimin e qëndrueshëm të vendit.	Kundërvajtjet administrative në nivel rajonal sipas nenit 69 të ligjit nr. 10 431, datë 09.06.2011 "Për mbrojtjen e mjedisit", i ndryshuar
Agjencia Kombëtare e Zonave të Mbrojtura (AKZM)	Shpallja, ruajtja, administrimi, menaxhimi, përdorimi i qëndrueshëm i zonave të mbrojtura mjedisore dhe të burimeve	Kundërvajtjet administrative sipas nenit 67 të ligjit nr. 81/2017 "Për zonat e mbrojtura", i ndryshuar

	<p>të tyre natyrore e biologjike, në bazë të parimit të zhvillimit të qëndrueshëm, për të garantuar përmbushjen e funksioneve mjedisore, ekonomike, sociale e kulturore, në interes të të gjithë shoqërisë, si dhe përcaktimi i përgjegjësive të institucioneve publike dhe personave fizikë/juridikë privatë për ruajtjen dhe administrimin e qëndrueshëm të tyre.</p>	
<p>Agjencia e Menaxhimit të Burimeve Ujore (AMBU)</p>	<p>Mirëqeverisja e burimeve ujore me qëllim përmbushjen e të gjitha nevojave jetësore, duke mbajtur në vëmendje qëndrueshmërinë e ekosistemeve, duke nxitur konkurrueshmërinë e përdorimeve dhe prioritizimin drejt përfitueshmërisë ekonomike.</p>	<p>Kundërvajtjet administrative sipas nenit 97 të ligjit nr. 111/2012 “Për menaxhimin e integruar të burimeve ujore”, i ndryshuar</p>
<p>Inspektorati Kombëtar i Mbrojtjes së Territorit (IKMT)</p>	<p>Mbrojtja e territorit dhe e peizazhit nga ndërhyrjet dhe zhvillimet e kundërligjshme, duke garantuar një zhvillim të qëndrueshëm e të sigurt në fushën e zhvillimit, të planifikimit, të mbrojtjes së territorit, të tokës, të ajrit, të ujërave dhe të pyjeve, të disiplinimit të punimeve në ndërtim, të produkteve të ndërtimit, si dhe në fushën e menaxhimit të integruar të burimeve ujore.</p>	<p>Kundërvajtjet administrative sipas nenit 62 të ligjit nr. 10 463, datë 22.09.2011 “Për menaxhimin e integruar të mbetjeve”, i ndryshuar</p> <p>Kundërvajtjet administrative sipas nenit 36 të ligjit nr. 57/2020 “Për pyjet”, i ndryshuar</p> <p>Kundërvajtjet administrative sipas nenit 67 të ligjit nr. 81/2017 “Për zonat e mbrojtura”, i ndryshuar</p> <p>Kundërvajtjet administrative sipas nenit 6 të ligjit nr. 61/2016 “Për</p>

		<p>shpalljen e moratoriumit të gjestisë në RSH”</p> <p>Kundërvajtjet administrative sipas nenit 97 të ligjit nr. 111/2012 “Për menaxhimin e integruar të burimeve ujore”, i ndryshuar</p> <p>Kundërvajtjet administrative sipas nenit 69 të ligjit nr. 10 431, datë 09.06.2011 “Për mbrojtjen e mjedisit”, i ndryshuar</p> <p>Kundërvajtjet administrative sipas nenit 23 të ligjit nr. 9115, date 24.07.2003 “Për trajtimin mjedisor të ujrave të ndotura”</p>
Ministria e Drejtësisë	Brenda sferës së kompetencave bën raportime në lidhje me nivelin e krimit mjedisor në RSH	
Ministria e Punëve të Brendshme	Brenda sferës së kompetencave bën raportime në lidhje me nivelin e krimit mjedisor në RSH	
Ministria e Turizmit dhe Mjedisit	Brenda sferës së kompetencave bën raportime në lidhje me nivelin e krimit mjedisor në RSH	
Zyrat e prokurorive pranë gjykatave të juridiksionit të përgjithshëm	Ushtrimi i ndjekjes penale dhe përfaqësimi i akuzës në gjyq në emër të shtetit për të gjitha veprat penale me përjashtim të atyre në kompetencë të SPAK	Veprat penale kundër mjedisit Kreu VI i Kodit Penal

Prokuroria e Përgjithshme	Ushtrimi i ndjekjes penale dhe përfaqësimi i akuzës pranë Gjykatës së Lartë në emër të shtetit për të gjitha veprat penale me përjashtim të atyre në kompetencë të SPAK	Veprat penale kundër mjedisit Kreu VI i Kodit Penal
Prokuroria e Posaçme	Ushtrimi i ndjekjes penale dhe përfaqësimi i akuzës në gjyq në emër të shtetit për veprat penale të korrupsionit, krimin të organizuar dhe çështjet penale, sipas nenit 135, paragrafi 2, të Kushtetutës.	Veprat penale kundër mjedisit Kreu VI i Kodit Penal

8. Konsiderata 7: Metodologjia dhe burimet për ekzaminim

Praktikisht mbledhja e të dhënave mund të kryhet nëpërmjet konsultimit të dokumentave zyrtare të publikuara në faqet zyrtare online të institucioneve përkatëse të fushës duke filluar nga viti 2009.

Përgjithësisht të dhënat përpara viti 2009 apo përtej përmbajtjes së dokumentave të publikuara, nuk gjenden në formate elektronike, por mund të kërkohen nëpërmjet shkresave zyrtare bazuar në ligjin nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit” drejtuar nstitucioneve që kanë detyrimin ligjor për të mbledhur, administruar ose raportuar të dhëna, statistika dhe informacione të tjera në lidhje me abuzimin mjedisor.

Institucionet	Burimet e investigimit	Adresa/Linqe
Agjencia Kombëtare e Mjedisit (AKM)	Raporte dhe publikime Monitorime Informacione Statistika	Kreu - Agjencia Kombetare e Mjedisit (akm.gov.al)
Agjencitë Rajonale të Mjedisit 1. ARM Tiranë/Durrës/Dibër 2. ARM Berat/Korçë/Elbasan 3. ARM Fier/Vlorë/Gjirokastër 4. ARM Lezhë/Shkodër/Kukës	Raporte dhe publikime Monitorime Informacione Statistika	DRM Tirana (akm.gov.al) DRM Berati (akm.gov.al) DRM Fieri (akm.gov.al) DRM Lezhë (akm.gov.al)
Agjencia Kombëtare e Zonave të Mbrojtura (AKZM)	Publikime të ndryshme	Agjencia Kombëtare e Zonave të Mbrojtura (AKZM)

Agjencia e Menaxhimit të Burimeve Ujore (AMBU)	Publikime të ndryshme	Agjencia e Menaxhimit të Burimeve Ujore (ambu.gov.al)
Inspektorati Kombëtar i Mbrojtjes së Territorit (IKMT)	Publikime të ndryshme	IKMT – Inspektorati Kombëtar i Mbrojtjes së Territorit
Ministria e Drejtësisë	Raporte në lidhje me nivelin e krimit mjedisor në RSH	Ministria e Drejtësisë (drejtesia.gov.al)
Ministria e Punëve të Brendshme	Raporte në lidhje me nivelin e krimit mjedisor në RSH	Ministria e Brendshme (mb.gov.al)
Ministria e Turizmit dhe Mjedisit	Raporte në lidhje me nivelin e krimit mjedisor në RSH	Ministria e Turizmit dhe Mjedisit
Zyrat e prokurorive pranë gjykatave të juridiksionit të përgjithshëm	Dokumente të ndryshme të publikuara	Prokuroritë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë të Juridiksionit të Përgjithshëm (pp.gov.al)
Prokuroria e Përgjithshme	Dokumente të ndryshme të publikuara	Prokuroria e Përgjithshme (pp.gov.al)
Prokuroria e Posaçme	Dokumente të ndryshme të publikuara	Prokuroria e Posaçme - spak.gov.al

9. Konsiderata 8: Kriteret për përzgjedhjen e rasteve studimore dhe shembujve të abuzimit mjedisor

Në mënyrë që grupi investigativ të orientohet siç duhet dhe lehtësisht në përzgjedhjen e rasteve studimore mbi abuzimin mjedisor me fokus veprimtarinë e prokurorisë, ekzistojnë disa kritere për t'u referuar.

Si kritere kryesore për përzgjedhjen e fakteve penale dhe shembujve konkretë që lidhen me abuzimin mjedisor kanë të bëjnë me:

- rrezikshmërinë shoqërore;
- impaktin mjedisor;
- pasojat në shëndetin dhe jetën e njerëzve.

Veprat penale që sugjerohet të investigohen nga grupi i ekspertëve referuar kritereve të mësipërme janë si vijon:

- Ndotja e ajrit, ujit dhe tokës;



- Transportimi i mbetjeve;
- Dëmtimi i habitateve në zonat e mbrojtura mjedisore;
- Menaxhimi i mbetjeve;
- Dëmtimi i specieve të mbrojtura të florës dhe faunës së egër;
- Materialet bërthamore dhe substancat e rrezikshme;
- Aktivitetet e rrezikshme.

10. Produktet

Eksperti i ngarkuar me shqyrtimin e këtij udhëzuesi metodologjik do të jetë përgjegjës për ndjekjen e procedurës së përcaktuar në të.

Eksperti do të jetë gjithashtu në konsultim të drejtpërdrejtë me ekipin e projektit për sa i përket aktiviteteve të kryera, ecurisë, draft-produkteve dhe detyrave të tjera përkatëse për t'u përmbushur.

Përveç kësaj, çdo ndryshim në grafikun e zbatimit për shkak të çështjeve të paparashikuara që mund të lindin, do t'i komunikohet ekipit të projektit.

Për sa i përket detyrave raportuese, këto përfshijnë:

- Përgatitjen e një formati raportimi bazuar në detyrat e përcaktuara në këtë qasje metodologjike;
- Raportim periodik në lidhje me përmbushjen e çdo detyre;
- Çdo provë e mbledhur gjatë fazës së kërkimit duhet të ruhet dhe raportohet.

Në lidhje me Raportin “Cap & Gap”:

- Përgatitja e draft-kapitullit të "Cap & Gap"-it, me titull: “Roli i Prokurorisë në Drejtësinë Mjedisore në Shqipëri”;
- Rishikimin e draft-kapitullit të "Cap & Gap"-it, me titull: me titull: “Roli i Prokurorisë në Drejtësinë Mjedisore në Shqipëri”, në konsultim me ekipin e projektit;
- Finalizimi i kapitullit.

