

MANUAL PËR INSTITUCIONET E OMBUDSPERSONIT PËR FORCAT E ARMATOSURA



Benjamin S. Buckland dhe William McDermott



DCAF

a centre for security,
development and
the rule of law





MANUAL PËR
**INSTITUCIONET E
OMBUDSPERSONIT PËR
FORCAT E ARMATOSURA**

Benjamin S. Buckland dhe William McDermott



DCAF
a centre for security,
development and
the rule of law

Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura (DCAF) është një fondacion ndërkombëtar që ka mision të ndihmojë komunitetin ndërkombëtar në zbatimin e qeverisjes së mirë dhe reformimin e sektorit të sigurisë. Qendra zhvillon dhe përkrah norma dhe standarde, kryen studime të politikave, identifikon praktika të mira dhe rekomandime për të nxitur qeverisjen demokratike të sektorit të sigurisë, dhe ofron mbështetje këshillimore dhe programe të asistencës praktike brenda vendit.

Na vizitoni tek www.dcaf.ch

Botuar nga DCAF

PO Box 1361

1211 Geneva 1

Switzerland

www.dcaf.ch

Ky botim është përkthyer nga origjinali në anglisht nga Daniela Tamo dhe edituar nga Arjan Dyrmishi.

ISBN 978-92-9222-217-8

PËRMBAJTJA



Parathënie e ICOAF	i
Parathënie e DCAF	v
Falenderime.....	ix
Kapitulli 1. Hyrje	3
1.1 Përkufizimet.....	3
1.2 Rëndësia e Institucioneve të Ombudspersonit për Forcat e Armatosura.....	5
1.3 Qëllimet.....	6
1.4 Lexuesit dhe përdoruesit.....	7
1.5 Metodologjia	7
1.6 Plani i manualit.....	8

Pjesa I: Historia, funksionet dhe modelet 11

Kapitulli 2. Origjina	13
2.1 Hyrje.....	13
2.2 Motivet.....	13
2.3 Baza ligjore e institucioneve të Ombudspersonit për Forcat e Armatosura.....	18
2.4 Praktika të mira.....	20
Kapitulli 3. Funksionet.....	23
3.1 Hyrje.....	23
3.2 Trajtimi i ankesave	23
3.3 Hetimet	24
3.4 Raportet dhe rekomandimet	25
3.5 Praktika të mira.....	26

Kapitulli 4. Modelet	29
4.1 Hyrje.....	29
4.2 Modele të ndryshme të institucioneve të Ombudspersonit për Forcat e Armatosura.....	29
4.3 Bashkëpunimi i brendshëm ndërmjet Institucioneve të Ombudspersonit.....	34
4.4 Praktika të mira.....	36
Kapitulli 5. Pavarësia	39
5.1 Hyrje.....	39
5.2 Pavarësia	39
5.3 Pavarësia institucionale.....	40
5.4 Pavarësia operacionale.....	45
5.5 Pavarësia personale	50
5.6 Praktika të mira.....	52

Pjesa II: Ankesat..... 57

Kapitulli 6. Procedurat e ankimimit.....	59
6.1. Hyrje.....	59
6.2. Mundësitë për të bërë ankesa	59
6.3. Trajtimi i ankesave	64
6.4. Vështirësitë e misioneve shumëpalëshe dhe të misioneve në vende të tjera.....	65
6.5. Praktika të mira.....	68
Kapitulli 7. Llojet e ankesave	73
7.1. Hyrje.....	73
7.2. Ankesat.....	73
7.3. Keqadministrimi.....	74
7.4. Të drejtat e njeriut	75
7.5. Përputhshmëria me të drejtën penale dhe të Drejtën Ndërkombëtare Humanitare	80
7.6. Praktika të mira.....	81

Pjesa III: Hetimet..... 85

Kapitulli 8. Llojet e hetimit.....	87
8.1. Hyrje.....	87
8.2. Hetimet që kryejnë Institucionet e Ombudspersonit.....	87
8.3. Hetimet mbi bazën e ankesave	88

8.4. Hetimet e filluara me nismën e vet.....	89
8.5. Hetimet për çështje të përgjithshme	90
8.6. Gama e hetimeve	92
8.7. Praktika të mira.....	95
Kapitulli 9: Procesi i hetimit	99
9.1. Hyrje.....	99
9.2. Hetimet	99
9.3. Fazat paraprake.....	101
9.4. Hetimi.....	106
9.5. Përfundimi i hetimit	110
9.6. Praktika të mira.....	111
Kapitulli 10. Aksesit në informacion	115
10.1. Hyrje.....	115
10.2. Informacioni	115
10.3. Kompetencat formale dhe informale	116
10.4. Kufizimet në lidhje me aksesin në informacion	119
10.5. Praktika të mira.....	123
Pjesa IV: Raportimi dhe Rekomandimet.....	127
Kapitulli 11. Raportimi	129
11.1 Hyrje.....	129
11.2 Roli i raportimit.....	129
11.3 Pavarësia në raportim	131
11.4 Llojet e raportimit.....	132
11.5 Procesi i raportimit	135
11.6 Praktika të mira.....	137
Kapitulli 12. Rekomandimet	143
12.1 Hyrje.....	143
12.2 Dhënia e rekomandimeve	143
12.3 Zbatimi dhe detyrimi.....	147
12.4 Efektiviteti i rekomandimeve	151
12.5 Praktika të mira.....	154
Përfundime.....	159
Kapitulli 13. Përfundime	161



PARATHËNIE E ICOAF

Institucionet e Ombudspersonit luajnë një rol të rëndësishëm për të siguruar që Forcat e Armatosura të veprojnë me integritet dhe në një mënyrë që është edhe e përgjegjshme, edhe transparente. Duke trajtuar ankesat individuale, si edhe përmes shqyrtimit të çështjeve tematike dhe çështjeve të përbashkëta, institucionet e ombudspersonit ndihmojnë për të parandaluar abuzimin me të drejtat e njeriut, eliminuar praktikatat e këqija dhe për të kontribuar në qeverisjen e mirë të sektorit të sigurisë.

Konferenca Ndërkombëtare e Institucioneve të Ombudspersonit për Forcat e Armatosura (ICOAF)—e cila sjell së bashku institucionet e ombudspersonit nga më shumë se 25 vende—u mbajt në Berlin në maj 2009. Qëllimi i saj, përgjatë katër viteve, ka qenë të përcaktojë praktikën e mirë dhe mësimet e nxjerra në lidhje me mandatin, kompetencat dhe funksionimin e këtyre institucioneve. Po ashtu, ICOAF përveç sjelljes së bashku të organeve të krijuara kohë më parë, ka kërkuar të arrijë edhe në vendet me institucione të sapokrijuara, edhe në ato që kanë shprehur interes për krijimin e një organi të tillë.

Në këtë frymë, në Konferencën e dytë të ICOAF-it—të mbajtur në Vienë në vitin 2010—të pranishëmit autorizuan DCAF-in të hartojë një manual mbi institucionet e Ombudspersonit për Forcat e Armatosura. Qëllimi ishte të mblidheshin në një vend praktikatat e mira dhe mësimet e përbashkëta të nxjerra të vendeve anëtare të ICOAF-it por dhe vende të tjera, në një format që do ta bënte një instrument të vlefshëm si për institucionet e krijuara më parë ashtu edhe për institucionet e sapokrijuara.

Si mikëpritësit e konferencës së ICOAF-it në të shkuarën, të tashmen dhe të ardhmen, ishte kënaqësia jonë të ndihmonim DCAF-in për plotësimin e kësaj detyre. Shpresojmë që manuali që ata kanë hartuar të rezultojë të jetë një burim themelor në punën tonë, si edhe në punën e shumë kolegëve tanë në institucionet homologe kudo në botë.

Saša Janković
Mbrojtësi i Qytetarëve në Republikën e Serbisë

Pierre Daigle
Ombudsmani i Departamentit të Mbrojtjes Kombëtare dhe Forcave Kanadeze

Kjell Arne Bratli
Komisioneri Parlamentar për Forcat e Armatosura në Norvegji



PARATHËNIE E DCAF

Institucionet e Ombudspersonit për Forcat e Armatosura janë një pjesë themelore e çdo sektori sigurie transparent dhe llogaridhënës. Si institucione të pavarura dhe të paanshme, ato luajnë një rol kryesor për parandalimin dhe reagimin ndaj keqadministrimit dhe abuzimit me të drejtat e njeriut, pavarësisht nëse ato prekin civilë apo vetë pjestarë të forcave të armatosura. Duke marrë dhe shqyrtuar ankesat, si edhe përmes raportimit për çështje tematike dhe probleme të përgjithshme, institucionet e ombudspersonit mund të kenë një ndikim të madh tek individët dhe tek sektori i sigurisë dhe mjedisi legjislativ në tërësi.

Kur DCAF-i në bashkëpunim me një numër institucioneve të ombudspersonit në botë morrën nismën për krijimin e ICOAF-it, parashikohej që ai do të ishte një forum për diskutime të hapura dhe për shkëmbime të përvojave. Në veçanti, ne kërkuam të krijojmë një mekanizëm që do të shpinte në shkëmbimin e praktikave më të mira dhe mësimet të nxjerra në lidhje me mandatin, kompetencat dhe funksionimin e këtyre institucioneve, meqenëse kishte një mungesë të dukshme të kërkimeve dhe bashkëpunimit për këtë çështje të rëndësishme. Po ashtu, ne dëshironim që duke sjellë së bashku institucionet e konsoliduara dhe institucionet e krijuara kohët e fundit, konferenca do të fuqizonte dhe pasuronte punën e organeve të tilla kudo, si edhe të ofronte ndihmë për vendet që sapo kanë ndërmarrë hapat e parë për ngritjen e një institucioni të tillë.

Konferencat, e para në Berlin (2009), pastaj në Vienë (2010) dhe Beograd (2011), tani në Otava (2012), dhe së afërmi në Oslo dhe Paris, janë një shtyllë e rëndësishme e kësaj pune. Rritja e vazhdueshme e

pjesëmarrjes dhe zgjerimi i larmisë rajonale të institucioneve që ndjekin konferencat është një dëshmi e vlerës së debatit.

E autorizuar nga ICOAF, DCAF-i ka kërkuar t'i ofrojë dy instrumente shtesë konferencës. I pari është faqja e internetit e ICOAF-it www.icoaf.org që shërben si një depozitë për kontakte, informacion dhe studim rreth konferencave dhe organizatave pjesëmarrëse.

Ky manual, megjithatë, në tërësinë e vet përfaqëson një objektiv më ambicioz. Përmes pyetësorëve, intervistave dhe diskutimeve të shumta, autorët synojnë të sjellin së bashku praktika dhe shembuj të mirë nga institucionet e ombudspersonit kudo në botë. Me kapitujt më të zgjeruar mbi: Historinë, Funkcionet dhe Modelet; Ankesat; Hetimet; dhe Raportimi dhe Rekomandimet shpresohet që ky manual të rezultojë të jetë i dobishëm si për institucionet e konsoliduara ashtu edhe për ato të sapo formuara kohët e fundit. Po ashtu, pritet që edhe diskutimi i modeleve të jetë në të mirë të atyre vendeve që ende po mendojnë për ngritjen e një institucioni të tillë dhe janë në kërkim të ndihmës se cili model mund të jetë më i përshtatshmi në rrethanat e tyre të veçanta. Për më tepër, besoj që ky manual do të nxisë një interes më të madh të botës akademike për të ndërmarrë studime mbi këtë temë. Unë dëshiroj që t'i vazhdojmë përpjekjet tona në DCAF për të kuptuar çështjet preokupuese dhe uroj që institucionet e Ombudspersonit për Forcat e Armatosura kudo në botë të fillojnë të tërheqin vëmendjen dhe të marrin vlerësimin dhe respektin që ato meritojnë.

Parandalimi i keqadministrimit dhe shkeljeve të të drejtave të njeriut janë themelore në një shoqëri demokratike. Parandalimi i tyre mbështetet pjesërisht në praninë e një sektori sigurie që është transparent dhe llogaridhënës. Një transparencë dhe llogaridhënie e tillë mund të garantohet vetëm përmes krijimit të organeve të pavarura dhe të paanshme dhe pajisjes së organeve të tilla me burimet dhe kompetencat e nevojshme.

Theodor H. Winkler
Drejtor, DCAF



FALENDERIME

Autorët e këtij manuali dëshirojnë t'i shprehin mirënjohjen e tyre Hans Born për drejtimin dhe mbështetjen për këtë projekt që nga fillimi e deri në përfundim. Ky manual nuk do të ishte hartuar pa drejtimin dhe ekspertizën e tij.

Autorët u janë mirënjohës redaktorëve anonimë, si edhe Megan Bastick dhe Aidan Wills për komentet e tyre të vlefshme dhe të mprehta mbi disa drafte të këtij manuali. Njohuritë dhe ekspertiza e tyre e gjerë na ndihmuan shumë për përmirësimin e cilësisë së tekstit. Ata na ndihmuan gjithashtu që të mos bënim një numër gabimesh dhe linim jashtë idetë mira.

Falenderime të veçanta i shkojnë edhe një numri organizatash dhe individësh që ndihmuan në përgatitjen e tekstit dhe ofruan mendime të vlefshme. Ato janë: Anton Gaál, Paul Kiss dhe Karl Schneemann dhe zyra e Komisionit Parlamentar Austriak të Focave të Armatosura; Boško Šiljegović dhe Zyra e Komisionerit Parlamentar Ushtarak të Bosnje dhe Hercegovinës; Pierre Daigle, Dominique Perreault dhe Véronique Perreault dhe Zyra e Ombudspersonit të Mbrojtjes Kombëtare dhe Forcave Kanadeze; Gilles Grollemund dhe Komisioni Francez i Ankesave për Ushtarakët; Kjell Arne Bratli dhe Zyra Norvegjeze e Komisionerit Parlamentar për Forcat e Armatosura; Zbigniew Zaręba dhe Zyra e Mbrojtësit të Drejtave të Njeriut në Poloni; Saša Janković dhe Zyra e Mbrojtësit të Qytetarëve në Serbi; Susan Atkins dhe Zyra e Komisionerit të Ankesave ndaj Shërbimit në Mbretërinë e Bashkuar; dhe Joseph Perez dhe Zyra e Inspektorit të Përgjithshëm të Departamentit të Mbrojtjes në Shtetet e Bashkuara të Amerikës.

Përveç tyre, autorët i detyrohen të gjithë atyre institucioneve që iu përgjigjën pyetësorëve tanë dhe të gjithë atyre që kanë marrë pjesë në Konferencën Ndërkombëtare Vjetore të Institucioneve të Ombudspersonit të Forcave të Armatosura (ICOAF) në Berlin, Vienë dhe Beograd. Diskutimet formale dhe informale që u mbajtën në këto takime, si edhe raportet e konferencave që lidhen me këto aktivitete kanë qenë një burim i paçmueshëm informacioni.

Po ashtu, autorët i janë mirënjohës Alice Lake-Hammond që ka bërë faqosjen e manualit, Belinda Cleeland për fotografimin e kapakut dhe Julia Rubel nga Agincourt Press për redaktimin e tekstit.

Së fundi, autorët i detyrohen ICOAF-it si një i tërë që siguroi lejen për këtë manual dhe Departamentit Ushtarak të Marrëdhënieve me Jashtë në Zvicër, Stafit të Forcave të Armatosura të Ministrisë Federale të Mbrojtjes, Mbrojtjes Civile dhe Sporteve për ofrimin e mbështetjes financiare bujare për këtë projekt.

Benjamin S. Buckland dhe William McDermott



HYRJE





1

HYRJE

Ky kapitull jep një panoramë të përgjithshme të çështjeve që trajtohen në tekstin më poshtë. Ai përmban nënseksionet e mëposhtme:

- Përkufizimi i Institucioneve të Ombudspersonit për Forcat e Armatosura
- Rëndësia e këtyre institucioneve
- Qëllimet e këtij manuali
- Lexuesit dhe përdoruesit e këtij manuali
- Metodologjia e përdorur në studimin dhe shkrimin e tekstit
- Plani i manualit

1.1 Përkufizimet

Subjekt i këtij manuali janë institucionet e Ombudspersonit për Forcat e Armatosura. Ky është një term i gjerë që mbulon një gamë të gjerë të modeleve dhe qasjeve institucionale. Termi “institucioni i Ombudspersonit” u zgjodh për dy arsye krahasuar me termin më të zakonshëm “ombudsman”:

1. termi “ombudsman” përgjithësisht i referohet një lloji shumë specifik të institucionit, një institucioni që i ngjan shumë modelit origjinal skandinav.¹
2. termi “ombudsman” ndonëse në fillim një fjalë skandinave, megjithatë nuk është asnjëherë nga këndvështrimi gjinor në kuptimin e vet modern.

Ky manual përfshin një gamë të gjerë të institucioneve. Nën mbulesën e përbashkët të termit “institucioni i Ombudspersonit” përfshihen organizata me një shumëllojshmëri të madhe në mandatet, fushën e veprimit dhe funksionimin e tyre. Manuali përfshin institucione që iu janë dhënë përgjegjësi të qarta për promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut²

si edhe ato institucione që përqendrohen më shumë tek çështje që lidhen me keqadministrimin.³ Larmia e modeleve pasqyrohet qartë në emrat e institucioneve të diskutuara më poshtë, përfshirë mes të tjerave: komisioner, inspektor i përgjithshëm, ombudsman, menaxher i ankesave, komisioner parlamentar, avokat i popullit, dhe kancelar i drejtësisë. Dy karakteristika të rëndësishme të institucioneve të Ombudspersonit janë pavarësia e tyre nga organet që kanë detyrë të mbikëqyrin dhe paanshmëria e tyre në kryerjen e detyrave të tyre. Duke marrë dhe hetuar ankesat, institucionet e Ombudspersonit janë një komponent i rëndësishëm i çdo sistemi të mbikëqyrjes së pavarur.

Sidoqoftë, fokusi i këtij manuali është disi më i ngushtë sesa institucionet e Ombudspersonit në tërësi. Në këtë manual vëmendja përqendrohet tek institucionet e Ombudspersonit për Forcat e Armatosura. Kështu, nga grupi i gjerë i institucioneve të Ombudspersonit, ky manual e përqendron vëmendjen vetëm tek ato organizata që bashkohen nga mandati i tyre i përbashkët: të presin dhe të hetojnë ankesat që vijnë nga brenda Forcave të Armatosura apo që kanë lidhje me Forcat e Armatosura në juridiksionet e tyre përkatëse. Termi “Forcat e Armatosura” përdoret për të kuptuar të gjitha degët dhe shërbimet e Forcave të Armatosura, si edhe ato organe të qeverisë, të tilla si ministritë e mbrojtjes, që marrin pjesë në planifikimin dhe drejtimin e aktiviteteve të forcave të tilla.⁴

Dy shembuj e ilustrjnë këtë pikë: Termi Institucion i Ombudspersonit për Forcat e Armatosura përfshin Mbrojtësin Serb të Qytetarëve, një institucion i përgjithshëm i Ombudspersonit me kompetenca të gjera mbi shumë pjesë të qeverisë, përfshirë Forcat e Armatosura. Megjithatë, përkufizimi përjashton Mbrojtësin Kombëtar Publik në Argjentinë, gjithashtu një institucion i përgjithshëm i Ombudspersonit, por pa asnjë autoritet mbi Forcat e Armatosura.

Për të qenë të sa më konçiz, kur manuali flet për institucione ombudspersoni në tekstin më poshtë, kjo do të thotë institucione të ombudspersonit me kompetenca mbi forcat e armatosura. Kur manuali përmend personin si kreun e institucionit të ombudspersonit, termi “titullari” përdoret si term i përgjithshëm, pavarësisht nga gjinia e individit apo titulli specifik, si inspektor i përgjithshëm, avokat, komisioner, e kështu me rradhë. Kur përmendet një institucion specifik, termi “ombudsman” përdoret kur ai është pjesë e titullit të institucionit.

1.2 Rëndësia e Institucioneve të Ombudspersonit për Forcat e Armatosura

Institucionet e Ombudspersonit përpiqen të jenë të pavarura dhe të paanshme. Efektiviteti i tyre varet nga ruajtja e besimit dhe respektit përkundrejt shtetit dhe njerëzve, përfshirë pjestarët e Forcave të Armatosura.⁵ Sigurisht, një gjë që i bën unike këto institucione është se ato kërkojnë të përmirësojnë cilësinë e marrëdhënieve ndërmjet njerëzve dhe administratës duke shmangur konfliktet e panevojshme.⁶ Institucionet e Ombudspersonit janë të afta të ndikojnë me nivelet e tyre të larta të besimit për të nxitur dhe arritur zgjidhje të paanshme dhe fleksible për të gjitha palët.⁷

Pavarësia dhe paanshmëria e tyre i bën institucionet një element themelor në situatën e përgjithshme. Këto institucione synojnë të garantojnë llogaridhënien e autoriteteve publike jashtë mjedisit akuzues të gjykatave. Pa dyshim, në shumë situata, institucionet e ombudspersonit për FA-të mund të jenë më të pëlqyeshme se gjykatat. Në veçanti, pengesat e vogla (d.m.th. ato janë të arritshme, në dispozicion pa shpenzime për individët, dhe informal) i bëjnë ato një alternativë tërheqëse në një numër të madh të rasteve.⁸

Në mënyrë më të gjerë, institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura janë themelore për qeverisjen demokratike në tërësi. Komisioni i OKB-së për të Drejtat e Njeriut (tashmë Këshilli i OKB-së për të Drejtat e Njeriut) miratoi një rezolutë në vitin 2000 që identifikon pesë karakteristika të qeverisjes së mirë: transparenca, përgjegjësia, llogaridhënia, pjesëmarrja dhe reagimi.⁹ Një organ i pavarur dhe i paanshëm, si institucioni i ombudspersonit, ndihmon për të garantuar të paktën katër nga këto kritere:

- reagimin (në kuptimin që merr ankesa drejtpërdrejt nga qytetarët dhe ka kompetencë t'i trajtojë ankesat)
- përgjegjësinë dhe përgjegjshmërinë (në kuptimin që jep rekomandime për të zgjidhur problemet)
- transparençën (duke botuar raporte dhe studime tematike për çështje të ndryshme që lidhen me Forcat e Armatosura)

Pa dyshim, rritja e sensibilizimit për rëndësinë e institucioneve për qeverisjen demokratike është një faktor që shpjegon përhapjen e institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura në botë në gjysmën e shekullit të kaluar. Ekzistenca e një institucioni të fortë ombudspersoni dhe të pavarur, me kompetencë për të marrë dhe shqyrtuar ankesat është një alternativë e rëndësishme për të matur qeverisjen demokratike më në përgjithësi. Siç pohoi Boris Tadić, Presidenti i Serbisë, në Konferencën e Tretë Ndërkombëtare

të Institucioneve të Ombudspersonit për Forcat e Armatosura (ICOAF) në Beograd, “ankesat janë të mira” sepse ato tregojnë se publiku ka besim tek institucioni dhe është i sensibilizuar.¹⁰

Institucionet e ombudspersonit luajnë një rol të çmuar për të garantuar që Forcat e Armatosura të qeverisen dhe veprojnë në përputhje me shtetin e së drejtës dhe respektojnë të drejtat e njeriut të stafit të forcave të armatosura dhe civilëve me të cilët ata punojnë. Kjo pikë u vu në dukje qartë nga Hans Born dhe Ian Leigh në Manualin e tyre për të Drejtat e Njeriut dhe Liritë Themelore të Stafit të Forcave të Armatosura (Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel).¹¹ Roli i shumë Forcave të Armatosura si pjesë e dislokimeve ndërkombëtare ose shumëpalëshe – dhe rritja e mundësisë që të ndodhin shkelje të të drejtave të njeriut – nxjerr në pah rëndësinë e mekanizmave për mbikëqyrje të fortë dhe efektive të afta për të garantuar respektimin e të drejtave të njeriut dhe shtetin e së drejtës.

1.3 Qëllimet

Ky manual ka tre qëllime kryesore:

1. të mbështesë zhvillimin e kuadrit ligjor dhe institucional për institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura duke sjellë së bashku dhe duke konsoliduar një numër praktikash të mira mbi funksionimin dhe ngritjen e institucioneve të tilla.
2. të krahasojë dhe të japë dallimet ndërmjet modeleve të ndryshme të institucioneve të ombudspersonit dhe të vërë në dukje pikat e forta dhe të dobëta të modeleve të ndryshme.
3. të japë orientime për ngritjen apo fuqizimin e institucioneve të ombudspersonit.

Në këtë këndvështrim, ky manual identifikon praktikat e mira të ndërmarra nga institucione të ndryshme të ombudspersonit. Në fund të çdo kapitulli jepen përvojat e mira që mbështesin këto qëllime dhe jepen rekomandime që janë të zbatueshme dhe të dobishme për një numër sa më të madh të mundshëm të institucioneve.

Po ashtu, ka një mungesë të informacionit praktik mbi funksionimin e Institucioneve të Ombudspersonit për Forcat e Armatosura. Megjithëse mund të mblidhet shumë informacion nga raportet vjetore apo raportet tematike të institucioneve të ombudspersonit, si edhe nga ligjet dhe rregulloret përkatëse, ky manual është i pari që e sjell të gjithë këtë informacion në një botim të vetëm.

Si i tillë, ky manual është një burim i plotë që do t'u vijë në ndihmë si institucioneve të konsoliduara të ombudspersonit, ashtu edhe atyre të reja. Po ashtu, manuali do të ndihmojë edhe ata që përdorin shërbimet e ofruara nga këto institucione. Shpresohet që botimet e këtij manuali në të ardhmen do të mbështeten tek ky botim dhe do të zgjerojnë punën që është filluar me të.

1.4 Lexuesit dhe Përdoruesit

Ky manual i drejtohet një audience të gjerë, përfshirë: personelin e forcave të armatosura, nëpunësit civilë, anëtarë të legjislativit dhe ekzekutivit, pjestarë të medias dhe të shoqërisë civile, studiuesve, dhe institucione të ombudspersonit të të gjitha llojeve. Në veçanti, pritet që ky manual do të jetë me interes të veçantë për audiencat në vende që i kanë krijuar këto institucione kohët e fundit apo që po mendojnë të krijojnë institucione të tilla. Po ashtu, shpresohet që institucionet ekzistuese të ombudspersonit t'i gjejnë të vlefshme dhe informative praktikatat e mira të institucioneve të tjera në punën e tyre.

1.5 Metodologjia

Ky manual mbështetet në një numër burimesh informacioni. Një material i bollshëm u grumbullua nga burime akademike dhe burime të tjera dhe raportet e institucioneve të ombudspersonit. Po ashtu, janë shqyrtuar më shumë se njëzetë vende për të parë praktikatat e mira. Kjo përfshin legjislacion nga shumica e pjesëmarrësve të Konferencës Ndërkombëtare të Institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura (ICOAF), si edhe legjislacion të vendeve të tjera që ofrojnë shembuj të dalluar dhe interesantë në një fushë të caktuar. Në vitin 2009 dhe 2011, u kryen dy sondazhe bazuar në pyetësorë që iu dërguan institucioneve të ombudspersonit që marrin pjesë në ICOAF-in vjetor. Pyetësori i parë (2009) trajtoi çështje të tilla si detyrat, funksionet, kompetencat, trajtimi i ankesave, ndjekja dhe zbatimi dhe sfidat. Pyetësori i dytë (2011) kishte pyetje për dallimet ndërmjet mekanizmave të brendshëm dhe të jashtëm të trajtimit të ankesave, për sindikatat dhe shoqatat e Forcave të Armatosura, dhe rolin e institucioneve të ombudspersonit për mbrojtjen e të drejtave të njeriut të Forcave të Armatosura të pozicionuara jashtë vendit. Po ashtu, autorët kryen një numër me intervista dhe diskutime informale me përfaqësues të institucioneve të ombudspersonit në pesë shtete, duke trajtuar një numër modelesh të ndryshme.

Në përpjekje për të identifikuar praktikatat e mira, autorët zgjedhën shembuj që përfaqësonin më mirë tre karakteristika të ndërlidhura që konsiderohen si karakteristikat me rëndësinë më themelore për institucionin

e ombudspersonit: pavarësia, paanshmëria dhe efektiviteti. Këto cilësi që lidhen me aspektet operacionale dhe institucionale të institucioneve të ombudspersonit përforcojnë shumicën e çka vijon më poshtë. Manuali nuk del fuqimisht në favor të një modeli apo një mënyre të vepruari. Në vend të kësaj, manuali përqendrohet në praktikatat e mira të marra nga një numër i gjerë rastesh.

1.6 Plani i Manualit

Struktura e këtij manuali është e tillë që së pari të prezantojë modelet dhe kompetencat e institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura dhe së dyti, të pasqyrojë procesin e ankesave në tërësi, që nga fillimi i një ankese deri në zgjidhjen e saj. Si i tillë, manuali ndahet në katër pjesë. Pjesa I trajton historinë, funksionet dhe modelet; dhe Pjesët II, III dhe IV trajtojnë fazat e veçanta të procesit të shqyrtimit të ankesës: ankimin, mbledhjen e informacionit dhe raportimin. Shpresohet që kjo ndarje të jetë e dobishme për vendet që synojnë të ngrënë një institucion të ombudspersonit (Pjesa I veçanërisht) si edhe për vendet ku tashmë ekzistojnë institucione të tilla (veçanërisht Pjesët II, III dhe IV). Çdo kapitull identifikon dhe ngre çështjet përkatëse dhe jep rekomandime të nxjerra nga praktika të mira. Kapituj të veçantë mund të lexohen veçmas ose si pjesë të së tërës. Për këtë qëllim, kur shihet e përshtatshme janë dhënë referenca të ndryshme për tema përkatëse.

Pjesa I trajton historinë, funksionet dhe modelet e Institucionit të Ombudspersonit për Forcat e Armatosura. Kapitulli 2 (kapitulli i parë në Pjesën I) trajton historinë dhe bazën ligjore të institucioneve të tilla. Kapitulli 3 trajton funksionet dhe modelet e ndryshme që janë krijuar për të kryer sa më mirë këto funksione në juridiksione të ndryshme. Kapitulli 4 shqyrton modelet e ndryshme të institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura të ngritura në botë. Së fundi, në Pjesën I, kapitulli 5 analizon çështjen themelore të pavarësisë dhe trajton llojet e ndryshme të pavarësisë të nevojshme për suksesin e këtyre institucioneve të ombudspersonit.

Pjesa II merret me çështjen e ankesave më me thellësi. Kapitulli 6 shqyrton aspektet administrative për ankesat dhe se si duhet t'i trajtojë dhe përpunojë ato institucioni i ombudspersonit. Kapitulli 7 vazhdon me shqyrtimin e llojeve të ndryshme të ankesave me të cilat përballen më shpesh institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura.

Pjesa III përqendrohet tek hetimet, duke vënë në dukje çështje të tilla si aksesit, mbledhja dhe analiza e informacionit që lidhet me hetimet. Kapitulli

8 trajton llojet e hetimeve: hetime mbi bazën e ankesave, hetime me nismën e vet dhe hetime të përgjithshme, përpara se të vazhdohet me diskutimin e shtrirjes së hetimeve. Kapitulli 9 zhvillon më tej diskutimin e ankesave të trajtuar në Kapitullin 6, dhe merret me procesin e hetimit dhe hapat dhe teknikat përkatëse që përdoren. Së fundi, Pjesa III, Kapitulli 10 trajton çështjen kryesore të aksesit të institucioneve të ombudspersonit ndaj informacionit.

Pjesa IV shqyrton fazën përfundimtare të procesit të ankimit: raportimin dhe rekomandimet. Kapitulli 11 shqyrton raportimin dhe përmban një diskutim të llojeve të ndryshme të raporteve si edhe çështjen e pavarësisë në raportim. Kapitulli 12 trajton zbatimin dhe monitorimin e vendimeve dhe rekomandimeve dhe mënyrat me të cilat institucionet e ombudspersonit mund të inkurajojnë përputhshmërinë me rekomandimet jodetyruese për zbatim. Kapitulli 13 mbyll manualin

Referenca

1. Ka dy modele skandinave: ombudsmani suedez/finlandez me kompetencë për të ndjekur penalisht dhe me autoritet mbi gjyqësorin; dhe modeli danez që është ombudsmani i kopjuar më shpesh nga autoritetet e tjera.
2. Për shembull, shumica e institucioneve në Europën Qendrore/Lindore, Amerikën Latine dhe pjesë të Europës Perëndimore (për shembull Suedi, Finlandë dhe Norvegji).
3. Për shembull, Mbretëria e Bashkuar, Irlanda, Kanadaja, SHBA.
4. Disa institucione ombudspersoni kanë kompetenca edhe mbi forcat e tjera, përfshirë forcat paramilitare dhe kontraktorët privatë.
5. Michael Dodson, "The Human Rights Ombudsman in Central America: Honduras and El Salvador Case Studies", *Essex Human Rights Review* 3, nr. 1 (2000): 30.
6. P. Nikiforos Diamondouros, *The Ombudsman Institution and the Quality of Democracy*. Leksione të oratorëve të shquar, Universiteti i Sienas, 2006, 8.
7. Diamondouros, *The Ombudsman Institution*, 9, 17.
8. Leonard F.M. Besselink, "Types of National Institutions for the Protection of Human Rights and Ombudsman Institutions: An Overview of Legal and Institutional Issues", in *Human Rights Commissions and Ombudsman Offices: National Experiences Throughout the World*, by Kamal Hossain, Leonard F.M. Besselink, Haile Selassie gebre Selassie and E.L.M. Voelker (London: Kluwer Law International, 2001), 2. Nga ana tjetër, sigurisht kompetenca e gjykatave për të dhënë vendime ligjërish të detyrueshme mund t'i bëjë ato një mundësi më tërheqëse në disa rrethana.
9. Heiner Hänggi, "Making Sense of Security Sector Governance", tek Heiner Hänggi and Theodor H. Winkler, red. *Challenges of Security Sector Governance* (Geneva and Munster: DCAF and Lit Verlag, 2003), 11.
10. Mbrojtësi i Qytetarëve në Republikën e Serbisë, *Protecting the Human Rights of Armed Forces Personnel: Old and New Challenges*. Raporti i Konferencës 3ICOAF, Beograd: Zyra e Mbrojtësit të Qytetarëve, 2011, 6.
11. Ndërsa Institucionet e Ombudspersonit me detyrime të qarta të për të drejtat e njeriut mund të punojnë në mënyrë të qartë për të garantuar që të respektohen të drejtat e njeriut, kjo gjë është më e vështirë për institucionet e avokatit që nuk kanë detyrime të tilla të shprehura qartë. Kjo mund të bëhet nëse institucioni mund të mbikëqyrë ligjshmërinë e sjelljes dhe nëse ka në fuqi ligje për të drejtat e njeriut në vend apo në juridiksion. Shih gjithashtu Hans Born dhe Ian Leigh, *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel* (Genevë dhe Varshavë: DCAF dhe OSCE-ODHIR, 2008).



PJESA I: HISTORIA, FUNKSIONET DHE MODELET



1

2

3

4

5



2 ORIGJINA

2

3

4

5

2.1 Hyrje

Ky kapitull analizon historinë dhe motivet që shpunë në krijimin e institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura në vende të ndryshme. Ai shqyrton motivet ose arsyet për krijimin e institucioneve të tilla dhe bazën ligjore, detyrimet dhe mënyrat në të cilat këto detyrime janë të ndryshme sipas kompetencave të ndryshme. Ky kapitull përmban nënseksionet e mëposhtme:

- Motivët
 - Përmirësimi i mekanizmave ekzistues të trajtimit të ankesave
 - Ripërshtatja e marrëdhënieve ushtarake – civile pas Luftës së Dytë Botërore
 - Tranzicioni demokratik
 - Reagimi, ndaj problemeve specifike
 - Ngritja e suksesshme e institucioneve
- Baza ligjore e institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura
- Praktika të mira

2.2 Motivët

Ka një numër motivesh të rëndësishme për krijimin e një institucioni të ombudspersonit me kompetenca mbi Forcat e Armatosura. Motivi i parë është dëshira për të fuqizuar kontrollin civil dhe demokratik mbi forcat e armatosura. Motivi i dytë është mbrojtja më e mirë e të drejtave të ushtarakëve duke krijuar mekanizma më efektivë për trajtimin e ankesave dhe zgjidhjen e tyre. Arsyeja e tretë është krijimi i një mekanizmi të pavarur për kontrollin e cilësisë për të mbikëqyrur procedurat, praktikat

dhe politikat brenda forcave të Armatosura.¹ Në këtë kuadër të gjerë, mund të dallohen katër arsye të tjera më specifike për krijimin e institucioneve të ombudspersonit. Megjithëse ato nuk përshkruajnë të gjitha rastet, kategoritë e gjera të diskutuara menjëherë më poshtë përfshijnë pjesën më të madhe të institucioneve të ombudspersonit të krijuara kohët e fundit.

2.2.1 Përmirësimi i Mekanizmave Ekzistues të Trajtimit të Ankesave

Në raste të shumta, shtytja për krijimin e Institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura ka qenë dëshira për të fuqizuar dhe përmirësuar mekanizmat ekzistues të trajtimit të ankesave. Në Begjikë, Irlandë dhe Mbretërinë e Bashkuar (MB) për shembull, institucionet e ombudspersonit që merren me Forcat e Armatosura u krijuan në përgjigje të shqetësimeve mbi përshtatshmërinë e sistemeve ekzistuese të trajtimit ad hoc të ankesave. Në Irlandë, aktorë të rëndësishëm të tillë si organet përfaqësuese të personelit në shërbim, nxitën krijimin e një mekanizmi të pavarur për trajtimin e ankesave, duke e bërë të qartë se kishte mungesë të besimit tek procedurat e brendshme të forcave të armatosura për trajtimin e ankesave dhe shqetësimeve të personelit në shërbim. Kërkesat e tyre të vazhdueshme shpunë në krijimin e ombudspersonit për Forcat e Armatosura në vitin 2005.²

Dëshira për të forcuar mekanizmat dhe institucionet ekzistuese ka qenë faktor nxitës për krijimin e institucioneve të ombudspersonit në shumë demokraci të zhvilluara. Pa dyshim që krijimi i institucioneve të tilla në vende si Suedia, ose kohët e fundit në Irlandë dhe Belgjikë është quajtur nga Roy Gregory “vala e parë” e institucioneve të ombudspersonit. Një fill i përbashkët midis këtyre shembujve të “valës së parë” është fakti që ngritja e institucionit u nxit në një masë të madhe nga dëshira për të garantuar një “mënyrë të shpejtë, efektive dhe miqësore të mbrojtjes së qytetarëve nga keqadministrimi ... mënyrë e vlerësuar e domosdoshme për shkak të rritjes së ndikimit të qeverive në jetën e qytetarëve”.³

KUTIA 2A: Krijimi i Ombudspersonit në Suedi

Ombudspersoninë Suedi u krijua më shumë se një shekull më parë se çdo institucion tjetër ombudspersoni dhe konsiderohet gjerësisht si paraardhës i konceptit të ombudspersonit. Në vitin 1713, kur u dëbua me forcë në Turqi, Mbreti i Suedisë caktoi Kancelarin e Drejtësisë të mbikëqyrë administratën suedeze dhe gjyqësorin.⁴ Në vitet e mëvonshme, emërimi i Kancelarit kaloi nga mbreti tek parlamenti, dhe mbeti burim konflikti deri në vitin 1809, kur mbreti u përmbys dhe u miratua një kushtetutë e re, duke i dhënë parlamentit – përmes Ombudsmanit – kompetencën për të kontrolluar Mbretin në përmbushjen e detyrave të tij. Arsyetimi i Komitetit të Kushtetutës ishte se ishte i nevojshëm një ombudsperson i kontrolluar nga parlamenti, sepse modeli i mëparshëm ishte “i pamjaftueshëm për të mbrojtur të drejtat e publikut duke pasur parasysh se Kancelari përgjigjej vetëm përpara degës ekzekutive të qeverisë”.⁵

Rasti suedez përcaktoi natyrën e asaj që u bë roli kryesor i ombudspersonit: “të trajtojë problemet administrative që nuk mund të zgjidhen në mënyrë efektive nga gjykatat, parlamenti dhe qeveria”. Megjithatë, siç zbulojnë edhe katër motivet e mëposhtme, rrethanat e krijimit të një institucioni të tillë në Suedi ende e bëjnë atë një rast të veçantë.⁶

2.2.2 Ri-rregullimi i Marrëdhënieve Civilo-ushtarako- pas Luftës II Botërore
Një numër i institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura u ngritën si pjesë e përpjekjeve për të ri-rregulluar marrëdhëniet ushtarako-civile pas Luftës II Botërore. Kjo ndodhi në Gjermani (1959) dhe ishte edhe arsyeja që shpuri në krijimin e institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura në Norvegji (1952) dhe në Austri (1955). Në këto raste, u konsiderua e nevojshme të ngrihej një institucion i pavarur për të nxitur kontrollin demokratik të forcave të armatosura. Ende i shënjuar nga ngjarjet e fundit, por duke pranuar nevojën për reformimin e Forcave të saj të Armatosura, parlamenti gjerman kërkoi të zbuste frikën e publikut duke i nënshtuar Forcat e Armatosura një mbikëqyrjeje më të madhe përmes krijimit (si rezultat i ndryshimit në Ligjin Bazë) të një Komisioneri Parlamentar për Forcat e Armatosura me kompetenca të gjera aksesit dhe mbikëqyrjeje. Në mënyrë të ngjashme, në Holandë, kur Forcat e Armatosura u riformatuan pas Luftës II Botërore, politikëbërësit panë nevojën të krijonin një mekanizëm “të kontrollit të cilësisë” brenda Forcave të Armatosura, dhe kështu u krijua Inspektori i Përgjithshëm i Holandës me Dekret Mbretëror.⁷

2.2.3 Tranzicioni Demokratik

Një proces i ngjashëm u krye në shumë vende post-komuniste të Europës Qendrore dhe Lindore. Këtu, demokracitë e reja kuptuan nevojën për krijimin e institucioneve të pavarura për të mbrojtur të drejtat e qytetarëve. Në Europën Lindore, kështu ndodhi në Rumani (1997), Poloni (1987), Slloveni (1995), dhe Serbi (2007). Është e rëndësishme të vihet në dukje se të gjitha këto vende post-komuniste, si pjesë e konsolidimit të demokracisë, zgjodhën të krijojnë institucione të përgjithshme të ombudspersonit me detyrime të qarta për të drejtat e njeriut dhe me kompetenca për të trajtuar çështje që kanë të bëjnë me të gjitha shërbimet publike dhe degët e qeverisë.⁸

Po ashtu, në shumë vende të Amerikës Latine, institucionet e ombudspersonit me detyrime të qarta për të drejtat e njeriut u krijuan pas përmbyesjes së regjimeve diktatoriale në pjesën e fundit të shekullit të njëzetë. Këtu, roli i tyre ishte të shërbenin kryesisht si kontroll mbi pushtetin e forcave të armatosura dhe si mjet për të mos lejuar ripërsëritjen e abuzimeve të zakonshme të forcave të sigurisë. Institucione të tilla u ngritën për shembull në Kolumbi (1991), Meksikë (1990), dhe Guatemalë (1985), shpesh duke përdorur si model institucionet në Spanjë dhe Suedi.⁹ Për shkak se krijimi i tyre shpesh ishte i lidhur ngushtë me dëshirën për të parandaluar përsëritjen e abuzimeve nga forcat e armatosura, këtij roli i është dhënë një rëndësi e konsiderueshme në mandatin e institucioneve në këto vende, veçanërisht në krahasim me homologët e tyre evropianë.

Krijimi i institucioneve të reja në Europë dhe në Amerikën Latine gjatë kësaj periudhe është quajtur “vala e dytë” e institucioneve të ombudspersonit. Në dallim me institucionet e ombudspersonit të valës së parë të përmendura më sipër, kjo valë e dytë përfshiu demokracitë e reja në kalimin e tyre drejt respektimit më të madh të shtetit të së drejtës, të të drejtave të njeriut dhe integritetit të qeverisë. Ngritja e institucioneve të ombudspersonit në vende të tilla mund të shihet si një përpjekje për të “garantuar një armë shumë të vlefshme në luftën kundër përsëritjes së “qeverisjes së keqe” në vendet “gjatë rrugës” së tyre nga një e kaluar totalitariste ose diktatoriale drejt demokracisë liberale”.¹⁰

Institucionet e ombudspersonit në Afrikë përballen me probleme të ngjashme. Emile Francis Short, kryetari i Komisionit për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë Administrative në Ganë ka argumentuar se: “Në shumë demokraci të reja në Afrikë kontrollet dhe ekuilibret që pritet të ekzistojnë ndërmjet organeve të ndryshme të shtetit janë të dobëta, realizimi i qeverisjes së mirë është ende një sfidë e madhe dhe abuzimi

me të drejtat e njeriut është shumë i madh. Në shumë vende afrikane nuk respektohet vazhdimisht shteti i së drejtës dhe është i përhapur ushtrimi arbitrar i pushtetit. Korrupsioni është i përhapur dhe i institucionalizuar”.¹¹

Janë identifikuar një numër faktorësh që kërcënojnë efektivitetin e këtyre institucioneve të valës së dytë. Disa prej tyre janë: një bazë e pamjaftueshme ligjore ose rregullore në kundërshtim me njëra tjetrën për institucionin e ombudspersonit; kufizime ligjore për zyrën që e pengojnë të kryejë vizita në terren dhe në bazë; dhe mungesa e aksesit në informacionin e klasifikuar.¹² Ndoshta faktorë të tjerë që janë edhe më të rëndësishëm janë mashtrimi dhe korrupsioni, që gërryejnë besimin e publikut tek institucionet shtetërore dhe mund të dobësojnë integritetin e vetë institucioneve të ombudspersonit.¹³ Edhe në vendet ku vetë institucioni i ombudspersonit është relativisht i mbrojtur nga probleme më të gjera, zbatimi i duhur i udhëzimeve dhe rekomandimeve kërkon bashkëpunim nga ana e institucioneve të tjera, gjë që mund të jetë e vështirë ose e pamundur për t’u arritur nëse institucionet e tjera rrezikohen nga korrupsioni ose ndryshe nuk janë efektive.¹⁴

2.2.4 Reagimi ndaj Problemeve Specifike

Në një grup tjetër vendesh, krijimi i institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura është nxitur nga problemet apo skandalet e dala në punën e forcave të armatosura. Avokati kanadez i Departamentit të Mbrojtjes Kombëtare dhe Forcave Kanadeze u krijua në vitin 1998 pas akuzave për sjellje shumë të keqe nga ushtarët kanadezë të vendosur në Somali në kuadër të operacionit paqeruajtës të Kombeve të Bashkuara (1992–1993). Kjo çoi në ngritjen e një komisioni hetimor dhe, së fundi, në krijimin e Ombudspersonit për Forcat e Armatosura. Në Mbretërinë e Bashkuar, Komisioneri për Ankesat ndaj Shërbimit u krijua në vitin 2006 në rrethana të ngjashme, pas rekomandimit të një hetimi të pavarur për vdekjet e rekrutëve të rinj në një bazë ushtarake. Në të dyja rastet, problemet e dala nga sjelljet e forcave të armatosura (apo individëve ose njësive në to) e përshpejtuan themelimin e institucioneve të ombudspersonit të caktuara me detyrën për t’u marrë vetëm me Forcat e Armatosura.¹⁵

2.2.5 Ngritja e Suksesshme e Institucionit

Nga rastet e mësipërme, është e mundur të identifikohen disa tema që përforcojnë shumë procese të suksesshme të ngritjes së institucioneve. Së pari, një element i rëndësishëm është mbështetja e gjerë e të gjitha

palëve për krijimin e institucionit dhe përzgjedhjen e titullarëve në detyrë. Kështu, Komisioneri parlamentar gjerman për Forcat e Armatosura vuri në dukje rëndësinë e zgjedhjes së tij me një shumicë absolute të votave në Bundestag. Po ashtu, ombudsmani irlandez raportoi rëndësinë e faktit që nuk pati asnjë votë kundër në parlament për ligjin Ombudspersonin (për Forcat e Armatosura).¹⁶ Një mbështetje e tillë është themelore pavarësisht mënyrës se si është krijuar institucioni i ombudspersonit, qoftë me amendim të kushtetutës, me ligj të parlamentit, me vendim të qeverisë apo me mënyra të tjera. Së dyti, një proces gjithëpërfshirës që përfshin një numër të madh aktorësh është i dobishëm për rritjen e ndërgjegjësimit për institucionet e reja dhe për krijimin e një mbështetje të fortë për ngritjen e tyre. Aktorë të tillë nuk janë vetëm forcat e armatosura dhe departamentet përkatëse të qeverisë, por edhe sindikatat dhe shoqatat e forcave të Armatosura dhe grupet e shoqërisë civile.

2.3 Baza Ligjore e Institucioneve të Ombudspersonit për Forcat e Armatosura

Zakonisht vendet kanë kërkuar të krijojnë një bazë të fortë për institucionet e ombudspersonit duke e saknionuar pushtetin e tyre me legjislacion të veçantë ose përmes amendimeve kushtetuese. Ndryshimi në kushtetutë për shembull ka qenë burimi për pothuajse të gjitha institucionet e ombudspersonit në Amerikën Latine, si në Argjentinë, Bolivi, Kolumbi, El Salvador, Guatemalë, Honduras, Meksikë, Nikaragua, Paragvaj, Peru, dhe Venezuelë. Në Europë, kështu ka ndodhur në Rumani, Poloni, Gjermani, dhe Shqipëri.¹⁷ Nga ana tjetër, legjislacioni specifik përbën bazën për institucionet e avokatit në Bosnje dhe Hercegovinë, Kosta Rika, Ekuador, dhe Panama si edhe në Irlandë dhe MB.¹⁸ Një qasje tjetër gjendet në Kanada, ku Ombudspersonipër Forcat Kanadeze dhe Mbrojtjen Kombëtare u ngrit përmes vendimit të qeverisë në vitin 1998.¹⁹

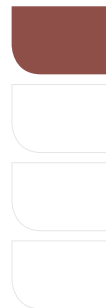
Megjithëse është e vështirë të bëhen përgjithësime për avantazhet apo disavantazhet e këtyre qasjeve ligjore, një avantazh i sistemeve që i krijojnë këto organe me kushtetutë është që krijimi mbi bazën e kushtetutës thekson rëndësinë e institucionit, duke e vendosur atë në të njëjtin nivel me organe të tjera themelore shtetërore. Një avantazh i dytë është se, duke e vënë në kushtetutë krijimin e një organi të tillë, nxirret në pah vazhdimësia e tij. Sigurisht, një status i tillë e bën shumë më të vështirë për parlamentin që ta mbyllë institucionin me mjete të thjeshta legjislative. Së fundi, shpjegimi dhe sqarimi i rolit të institucionit të ombudspersonit në kushtetutë është një mënyrë e rëndësishme për

përcaktimin e rolit të tij përkundrejt institucioneve të tjera të qeverisë që mund të kenë funksione apo kompetenca të ngjashme. Kjo mund të ndihmojë për ta izoluar institucionin nga lufta e brendshme apo përpjekjet për të ripërkufizuar apo kufizuar mandatin e tij.

KUTIA 2B: Standardet Ndërkombëtare për Institucionet e Ombudspersonit

Një numër parimesh ndërkombëtare janë të rëndësishme për institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura. Në këtë manual, teksti pasqyron dhe mbështetet në shumë prej këtyre standardeve ndërkombëtare. Ato janë (mes të tjerave):

- Parimet e OKB-së për Statusin e Institucioneve Kombëtare (Parimet e Parisit),²⁰ që përmbajnë standarde të hollësishme për institucionet kombëtare të të drejtave të njeriut (NHRIs) në një numër fushash me interes përfshirë: përbërjen, financimin, funksionet dhe mënyrat e veprimit.
- Drafti i Institutit të Shoqërisë së Hapur për Parimet Globale të sigurisë kombëtare dhe të drejtën për informim,²¹ që përmban disa pjesë, përfshirë një pjesë mbi mundësitë dhe të drejtën për informim të institucioneve mbikëqyrëse.
- Rekomandimi i Komitetit të Ministrave i Këshillit të Europës për shtetet anëtare mbi institucionin e ombudspersonit²² dhe mbi krijimin e institucioneve të pavarura kombëtare për promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut,²³ që vënë në dukje rolin e institucioneve të Ombudspersonit për inkurajimin e respektimit me efektivitet të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore.
- Rekomandimi i Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Europës mbi Institucionin e ombudspersonit,²⁴ që tregon me hollësi 15 karakteristika themelore për çdo institucion të tillë që të veprojnë me efektivitet.
- Standardet e Praktikës të Shoqatës Ndërkombëtare të Ombudsmanit²⁵ mes standardeve të tjera trajtojnë pavarësinë, neutralitetin dhe paanshmërinë, konfidencialitetin dhe informalitetin. Ato përmbajnë një numër përvojash të mira nën secilin prej këtyre titujve.
- Konferenca Botërore për të Drejtat e Njeriut, Deklarata e Vjenës dhe Programi i Veprimit, mbulon rëndësinë e Institucioneve Kombëtare të Drejtat e Njeriut dhe rolin e tyre në promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Në veçanti, ajo merret me: kapacitetet e tyre këshillues, roli i tyre në korrigjimin e të drejtave të njeriut, në përhapjen e informacionit të drejtave të njeriut, dhe edukimin në të drejtat e njeriut.



Megjithatë, edhe në vendet ku kushtetuta lejon ngritjen e një institucioni të ombudspersonit, kërkohet procesi legjislativ për të përcaktuar funksionet dhe kompetencat e organit (siç është rasti në vendet ku ky organ krijohet me ligj apo me vendim të qeverisë). Kështu, asnjë qasje nuk e përjashton institucionin nga ndërhyrja, ashtu siç do të diskutohet në Kapitullin 5 mbi pavarësinë institucionale dhe operacionale.

Shembuj të ndryshëm ilustrojnë rëndësinë e krijimit të një baze të fortë ligjore për të gjitha institucionet e ombudspersonit, që e mbron institucionin nga përpjekjet për ta dobësuar atë përmes reformës false apo manipulimit politik. Pa dyshim, krijimi i institucioneve të ombudspersonit shpesh është përdorur nga ata në pushtet për të kënaqur reformatorët “pa kërcënuar interesat e rrënjosura”.²⁶ Kapitulli 5 për pavarësinë institucionale dhe operacionale e shqyrton këtë çështje më me hollësi.

2.4 Praktika të mira

Procesi

- Pavarësisht motiveve dhe arsyeve specifike që shpunë në krijimin e një institucioni të ombudspersonit për Forcat e Armatosura, krijimi i një institucioni të tillë duhet të jetë një proces gjithëpërfshirës, me shumë aktorë, që merr në konsideratë interesat dhe nevojat e të gjitha palëve të interesuara. Në veçanti, një proces i tillë mund të përfshijë dhe marrë në konsideratë mendimet e komandës së forcave të armatosura, shoqatave të shërbimeve, shoqërisë civile dhe institucioneve të tjera të pavarura mbikëqyrëse.

Baza ligjore

- Institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura duhet të ngrihen mbi bazën e themeleve të forta ligjore. Në mënyrën më të mirë, statusi i institucionit duhet të mbrohet me kushtetutë.

Referenca

1. Hans Born, Aidan Wills, dhe Benjamin S. Buckland, A Comparative Perspective of Ombudsman Institutions for the Armed Forces. Dokument politikash (Gjenevë: Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura, 2011), 4.
2. Born et al, A Comparative Perspective, 4.
3. Roy Gregory në Steven Van Roosbroek dhe Steven Van de Walle, "The Relationship between Ombudsman, Government and Citizens: A Survey Analysis", Negotiation Journal, 2008: 288. Keqadministrim do të thotë administrim i dobët apo i dështuar dhe ndodh "nëse një institucion nuk arrin të veprojë në përputhje me ligjin, nuk arrin të respektojë parimet e administrimit të mirë, ose shkel të drejtat e njeriut". Për më shumë hollësi, shihni faqen e internetit të ombudsmanit evropian (gjendet tek <http://www.ombudsman.europa.eu>).
4. Linda C. Reif, The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System (Leiden: Martinus Nijhoff, 2004), 5.
5. Reif, The Ombudsman, 6.
6. Born et al, A Comparative Perspective, 3.
7. Born et al, A Comparative Perspective, 3.
8. Born et al, A Comparative Perspective, 3.
9. Lorena Gonzalez Volio, "The Institution of the Ombudsman: The Latin American Experience", Revista IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos) 37 (2003): 219.
10. Van Roosbroek, "The Relationship between Ombudsman", 288.
11. Emile Francis Short, cited in Reif, The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System.
12. Katrin Kinzelbach dhe Eden Cole, Monitorimi dhe hetimi në sektorin e sigurisë (Bratislavë: PNUD, 2007), 13.
13. Marten Oosting, "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution: the Global Perspective", in The International Ombudsman Yearbook, ed. the International Ombudsman Institute (Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2001), 19.
14. Born et al, A Comparative Perspective, 15.
15. Born et al, A Comparative Perspective, 3.
16. Komisioneri parlamentar gjerman për forcat e armatosura, Oversight, Protection and Welfare: The Ombudsman Institutions as Advocates for Military Personnel. Raporti i konferencës 1ICAAF, Berlin: Zyra e Komisionerit parlamentar gjerman për forcat e armatosura, 2009; Born et al, A Comparative Perspective, 9–11.
17. Gonzalez, "The Institution of the Ombudsman", 229.
18. Ombudspersoni për Forcat e Mbrojtjes në Irlandë u krijua përmes Ligjit për Ombudspersonin të vitit 2004; Komisioneri i MB-së për ankesat ndaj shërbimit u krijua nga Ligji për Forcat e Armatosura i vitit 2006 (UK AFA). Për rastet e Amerikës Latine shihni Gonzalez, "Ombuds Institution", 229.
19. Shihni Kanada, "Ministerial Directives Respecting the Ombudsman for the Department of National Defence and the Canadian Forces", dhe Defence Administrative Orders and Directives (DOAD), 1998.
20. Miratuar nga rezoluta e Asamblesë së Përgjithshme 48/134, 20 dhjetor 1993.
21. Për më shumë hollësi, shihni faqen e internetit të Iniciativës për Drejtësi (gjendet tek <http://www.soros.org/initiatives/justice>).
22. Rekomandimi nr. R (85) 13 i Komitetit të Ministrave për shtetet anëtare mbi institucionin e ombudspersonit.
23. Rekomandimi nr. R (97)14 i Komitetit të Ministrave për krijimin e institucioneve të pavarura kombëtare për promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut.
24. Asambleja Parlamentare e Këshillit të Europës, Rekomandimi 1615 (2003).
25. Shihni faqen e internetit të Shoqatës Ndërkombëtare të Ombudsmanit (gjendet tek <http://www.ombudsassociation.org>).
26. Dodson, "The Human Rights Ombudsman in Central America", 30



3

FUNKSIONET

2

3

4

5

3.1 Hyrje

Ky kapitull trajton funksionet kryesore të institucioneve të ombudspersonit. Funkzioni i parë është trajtimi i ankesave, i cili ka të bëjë me marrjen dhe përpunimin e ankesave. Kapitulli pastaj i kthehet kryerjes së hetimeve dhe llojeve kryesore të hetimeve që kryejnë institucionet e ombudspersonit. Në fund kapitulli trajton raportet dhe rekomandimet si dhe rolin që luajnë ato në zgjidhjen e ankesave. Ky kapitull përmban nënseksionet e mëposhtme:

- Trajtimi i ankesave
- Hetimet
- Raportet dhe rekomandimet
- Praktika të mira

3.2 Trajtimi i Ankesave

Një funksion themelor i institucioneve të ombudspersonit është marrja dhe shqyrtimi i ankesave. Një funksion tjetër është identifikimi i fushave të administratës publike që kanë nevojë për përmirësim të performancës ose rritje të llogaridhënies. Megjithatë, institucionet e ombudspersonit nuk krijohen për të zëvendësuar organet gjyqësore, përfshirë këtu edhe ato që përbëjnë sistemin e drejtësisë ushtarake. Ato kërkojnë të plotësojnë institucionet e gjyqësorit, meqë institucionet e ombudspersonit merren në përgjithësi me çështje jopenale dhe zakonisht vënë më pak pengesa për t'u drejtuar këtyre institucioneve.¹ Shpenzimet dhe formalitetet për ndjekjen e një anese në gjykatë mund të jenë disi të larta, ndërsa shërbimet e institucioneve të ombudspersonit ofrohen falas dhe janë shumë më informale në krahasim me një procedurë tipike gjyqësore. Për

më tepër, institucionet e ombudspersonit duhet të përpiqen t'i bëjnë shërbimet e tyre sa më lehtë të arritshme duke ofruar një larmi mënyrash përmes të cilave individët mund të regjistrojnë ankesat (shihni seksionin 6.2.2. për më shumë hollësi).

Institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura, në kuptimin e tyre më të thjeshtë, janë të mandatuara të marrin ankesa nga pjestarët në shërbim të forcave të armatosura si dhe në shumë raste edhe nga anëtarët joprofesionistë (rekrutët). Shumë institucione të tilla mund të marrin ankesa edhe nga: veteranët, familja dhe miqtë, anëtarët e publikut pavarësisht nga marrëdhënia e tyre me forcat e armatosura (shihni seksionin 6.2.1. për më shumë hollësi).

Procesi i ankimimit përmban një numër hapash, përfshirë: përcaktimin e pranueshmërisë së ankesës, dhënien e këshillës, trajtimin e menjëhershëm të ankesës, mbajtjen e palëve të informuara, dhe mbrojtjen e pritshmërive të arsyeshme.² Procesi duhet të kryhet në kohën e duhur, të jetë efektiv, i besueshëm, konfidencial dhe i paanshëm gjatë trajtimit të ankesave.

Institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura merren me një larmi të madhe të ankesave, shumë prej të cilave mund të futen në njërën prej tri kategorive të gjera: mbrojtja e të drejtave të njeriut, parandalimi i keqadministrimit, dhe përputhshmëria me të drejtën penale dhe të Drejtën Ndërkombëtare Humanitare (shihni Kapitullin 7 për më shumë hollësi). Ndërsa institucionet e ombudspersonit mund të merren me një numër çështjesh të tjera, këto kategori mbulojnë ato tema të cilat zakonisht trajtohen nga institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura.

3.3 Hetimet

I lidhur ngushtë me funksionin e trajtimit të ankesave është roli i institucioneve të ombudspersonit në hetimet. Një faktor i cili i dallon aktivitetet e shumicës së institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura nga ato të policisë ose të gjyqësorit është se ato nuk janë (përgjithësisht) as me natyrë penale, dhe as me natyrë kundërshtuese. Në fakt, shumë institucione të ombudspersonit ndalohen të hetojnë çështje që janë tashmë subjekt i hetimit ose shqyrtimit nga drejtësia ushtarake ose gjykata civile (shihni seksionin 5.4.1. për më shumë detaje për të vendosur se cilat çështje dhe prioritete të ndiqen).³ Ndërkohë që disa institucione të ombudspersonit mund të hetojnë çështje që përmbajnë

edhe vepra penale, përfundimet e hetimeve të kryera nga institucionet e ombudspersonit synojnë në përgjithësi të nxjerrin rekomandime. Ato synojnë më shumë të zgjidhin çështjet në mënyrë të pavarur dhe të paanshme dhe të parandalojnë përsëritjen e tyre, sesa të ndëshkojnë një kundravajtës ose një vepër penale.

Hetimet e institucioneve të ombudspersonit mund të ndahen në disa lloje kryesore që përfshijnë: hetimet e bazuara në ankesa; hetimet e filluara me iniciativën e vet; hetimet që merren me çështje të përgjithshme (shihni seksionet 8.3.-8.5. për më shumë hollësi).⁴ Megjithëse jo të gjitha institucionet e ombudspersonit i kryejnë hetimet në të njëjtën mënyrë, është e qartë se ka disa elementë të përbashkët si: gjetja e fakteve dhe përcaktimi që ankesa është e bazuar; zgjidhja alternative e mosmarrëveshjeve ose ndërmjetësimi; intervistat dhe metodat e tjera hetimore si inspektimet dhe vizitat në terren; dhe nxjerrja e përfundimeve (shihni Kapitullin 9 për më shumë hollësi). Përfundimet e çdo hetimi shpënë pastaj në rekomandimet dhe në hapa të tjerë që mund të kërkohen për të garantuar që problemi specifik është trajtuar në mënyrë të përshtatshme, si edhe për të parandaluar përsëritjen e tij.

3.4 Raportet dhe Rekomandimet

Hartimi i raporteve për palët e interesuara (përfshirë ankuesin dhe personin për të cilin është bërë ankesa), parlamentin, dhe publikun në përgjithësi është një funksion kyç i institucioneve të ombudspersonit. Pothuajse të gjitha institucionet e tilla janë të mandatuara të hartojnë rregullisht një raport për punën dhe aktivitetet e tyre. Raportet periodike ose ato ad hoc mund të përdoren për të ndarë informacion për të gjitha aspektet e punës së institucionit të Ombudspersonit, përfshirë këtu ankesat (duke treguar kujdesin e duhur për të mbrojtur konfidencialitetin e individëve të cilët kanë kryer ankesën), çështjet tematike dhe ato të pazgjidhura, si edhe rekomandime për politikatat dhe rekomandime të tjera. Raportet mund të shërbejnë edhe si një rrugë e rëndësishme për të publikuar rekomandimet, përfshirë këtu rastin kur ato lidhen me korregjimin, zbutjen ose tërheqjen e vendimit, të politikës, ose të ligjit që ka çuar në ankesën (shihni seksioni 11.2. për më shumë hollësi).⁵

Për çështje ose hetime specifike, institucionet e ombudspersonit mund të hartojnë raporte që përmbajnë rekomandime të hollësishme të cilat synojnë të korrigjojnë problemet specifike që vijnë nga ankesat si edhe

çështje më të gjera të cilat mund të jenë zbuluar gjatë një shqyrtimi ose hetimi.

Rekomandimet mund të shërbejnë për një larmi funksionesh, si: inkurajimi i palëve në fjalë për të korrigjuar, zbutur ose tërhequr vendimin, politikën ose ligjin e papranueshëm që ka çuar në atë ankesë. Po ashtu, rekomandimet mund të sugjerojnë edhe dëmshpërblime, të tilla si pagesa për dëme ose falje formale për gabime ose efekte të padëshiruara.⁶

Rekomandimet mund të ndahen në dy lloje kryesore. Lloji i parë ka të bëjë me rekomandimet për ankesa specifike dhe për zgjidhjen e tyre. Lloji i dytë lidhet me kryerjen e rekomandimeve për politikatat të cilat synojnë trajtimin e çështjeve me karakter më të përgjithshëm. Zbatimi i duhur i rekomandimeve të dhëna nga institucionet e ombudspersonit është thelbësor për efektivitetin e këtyre organeve. Nëse forcat e armatosura ose organe të tjera të rëndësishme nuk arrijnë të zbatojnë ose refuzojnë të marrin parasysh rekomandimet e dhëna nga institucionet e ombudspersonit, kjo mund të minojë të gjithë procesin e trajtimit të ankesës dhe të hetimit.

3.5 Praktika të mira

Trajtimi i Ankesës

- Një funksion themelor i institucioneve të ombudspersonit është të marrë dhe të hetojë ankesat dhe të identifikojë fushat e administratës publike të cilat kanë nevojë të përmirësojnë performancën ose të rrisin llogaridhënien.

Hetimet

- Hetimet synojnë më shumë të zgjidhin çështjet në mënyrë të pavarur dhe të paanshme dhe të parandalojnë përsëritjen e tyre sesa të ndëshkojnë shkelësin ose një vepër penale.

Raportimi dhe Rekomandimet

- Prodhimi i raporteve për parlamentin dhe publikun në përgjithësi është një funksion kyç i institucioneve të ombudspersonit. Rekomandimet mund të kërkojnë të korrigjojnë, të zbusin ose të tërheqin një vendim, politikë ose ligj problematik, i cili ka shpënë në një ankesë.

Referenca

1. Besselink, "Types of National Institutions."
2. TerhiArjola-Sarja, "The Ombudsman as an Advocate for Good Administration", in Parliamentary Ombudsman 90 Years, by Riitta-LeenaPaunio (Sastamala: VammalanKirjapainoOy, 2010), 93–108.
3. Shihni për shembull Irlanda, "Ombudsman Act", pjesa 5; Shtetet e Bashkuara "Inspector General Act of 1978", Neni 8(d); dhe Kanada, "Ministerial Directives", Neni 14--15.
4. Ia vlen të vihet në dukje se, sidoqoftë, këto tre "tipe" në disa raste përputhen dhe, përveç kësaj, në disa raste një institucion i ombudspersonit është i mandatuar të hetojë një ankesë të kryer nga një ligjvënës ose ministër qeverie.
5. PNUD, Udhërrëfyes për Institucionet e Ombudspersonit: ëSi të Kryesh Hetime. (Bratislava: UNDP, 2006), 118.
6. PNUD, Si të Kryesh Hetime, 118.





4 MODELET

4.1 Hyrje

Ky kapitull trajton modelet e ndryshme të institucionit të Ombudspersonit për Forcat e Armatosura. Në fillim trajtohen institucionet e integruara në Forcat e Armatosura, të tilla si Inspektorët e Përgjithshëm. Pastaj analizohen ato institucione me kompetenca të veçanta mbi forcat e armatosura përpara se të shqyrtohen institucionet e përgjithshme të ombudspersonit që, midis të tjerave, kanë detyrimin të marrin ankesa edhe nga personeli i forcave të armatosura. Kapitulli përfundon me një diskutim të bashkëpunimit ndërmjet modeleve institucionale. Ky kapitull përmban nënseksionet e mëposhtme:

- Modele të ndryshme të institucioneve të Ombudspersonit për Forcat e Armatosura
 - Institucione të integruara
 - Institucione me kompetenca ekskluzive
 - Institucione të përgjithshëm
- Bashkëpunimi ndërmjet institucioneve të ngjashme
- Praktika të mira

4.2 Modele të Ndryshme të Institucioneve të Ombudspersonit për Forcat e Armatosura

Ka një larmi të pasur të institucioneve të ombudspersonit që kanë detyrë të trajtojnë problemet që dalin nga puna e forcave të armatosura. Statusi dhe funksionet e këtyre institucioneve janë të ndryshme në shtete të ndryshme dhe padyshim kushtëzohen nga traditat kombëtare në fushën ushtarake, sistemet ligjore, dhe rregullimi i marrëdhënieve civilo-ushtarake, si edhe nga pyetja se për kë është krijuar ai institucion në fillim. Pa dyshim, larmia e gjerë e institucioneve të tilla sugjeron se përhapja dhe zhvillimi i institucionit të ombudspersonit është bërë më

2

3

4

5

i lehtë nga fleksibiliteti i tij si model¹. Ky fleksibilitet ka bërë të mundur që institucioni i ombudspersonit t'i përshtatet mjediseve të ndryshme kulturore, kushtetuese dhe ligjore. Kjo larmi pasqyrohet mirë tek emrat e këtyre organeve që përfshijnë për shembull komisioner, inspektor i përgjithshëm, ombudsman, menaxher i ankesave, avokat i popullit dhe kancelar i drejtësisë. Megjithë këtë larmi, institucionet e ombudspersonit të shqyrtuara në këtë studim mund të grupohen në tre kategori të ndryshme: institucione të integruara në forcat e armatosura, institucione me kompetenca ekskluzive mbi forcat e armatosura dhe institucione të përgjithshme të ombudspersonit. Secili prej këtyre modeleve ka përparësitë dhe mangësitë e veta të cilat diskutohen më me hollësi më poshtë.

4.2.1 Institucioni i Integruar në Forcat e Armatosura

Modeli i parë është institucioni i integruar brenda vetë Forcave të Armatosura (zakonisht nën titullin Inspektor i Përgjithshëm [IP]). Inspektorët e Përgjithshëm zakonisht (megjithëse jo gjithmonë) janë pjestarë në shërbim në forcat e armatosura dhe janë të vendosur brenda zinxhirit të komandës. Kështu, ata mund të raportojnë tek oficerët e lartë dhe të marrin udhëzime nga ata. Për këtë arsye ky model i institucionit të avokatit mund të pëlqehet nga forcat e armatosura. Avantazhet e këtij modeli janë se IP-të mund të jenë më të hapur ndaj çështjeve të komandës dhe kontrollit dhe më të vëmendshëm ndaj nevojës për të mbrojtur dhe nxitur efektivitetin në veprimtarinë e Forcave të Armatosura. Po ashtu, IP-të mund të kenë njohuri si specialistë mbi jetën ushtarake, duke i bërë ata më miqësorë dhe më të interesuar për problemet dhe çështjet specifike ushtarake. Së fundi, IP-të qëndrojnë zakonisht bashkë me pjestarët e tjerë të Forcave të Armatosura duke i bërë ata më të arritshëm nga ata që janë jashtë apo në zona shumë të largëta. Megjithatë, nga ana tjetër, mekanizmatë të tillë të integruara mund t'iu mungojë pavarësia e tyre. Pozicionimi i IP-ve brenda forcave të armatosura mund të zvogëlojë aftësinë e tyre për të trajtuar çështje të debatueshme, të nxehta ose të ndjekin hetime që janë kundër interesave të hierarkisë ushtarake. Kjo mund të shpjerë në uljen e korrektësisë dhe të dobësojë besimin tek mekanizmi i ankesës në sytë e ankuesve ose të publikut.² Një sistem i tillë gjendet për shembull në Holandë dhe në Shtetet e Bashkuara të Amerikës ku Inspektori i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura ka edhe funksion këshillimor edhe funksion ndërmjetësues. Po ashtu, zyra ushtron funksionin e inspektorit për veteranët. Danimarka ka një model të ngjashëm, megjithëse unik, që futet nën këtë titull. Ky model përshkruhet më me hollësi në Kutinë 4C.

Kutia 4A Origjina e Sistemit të Inspektorit të Përgjithshëm në SHBA

Sistemi amerikan i IP-ve e ka origjinën në Luftën Revolucionare në Amerikë kur gjenerali George Washington emëroi Baronin Friedrich Wilhelm von Steuben si Inspektorin e Parë të Përgjithshëm të Forcave të Armatosura. Sistemi ndoqi modelin e institucionit në Francë të krijuar një shekull më parë. Qëllimi fillestar i IP-së ishte të përmirësonte stërvitjet dhe gatishmërinë brenda forcave të armatosura, në atë kohë të çorganizuar dhe joprofesionale. Detyrat e para të IP-së përmbanin mbikëqyrjen e stërvitjes dhe zhvillimin e taktikave të përbashkëta në të gjitha Forcat e Armatosura. Megjithatë, Kongresi Kontinental e pa institucionin e ri edhe si një mënyrë për të garantuar përgjegjshmërinë dhe llogaridhënien për shpenzimet në forcat e armatosura si edhe për të garantuar që forcat e armatosura i nënshtroheshin kontrollit demokratik. Po ashtu, IP-të e parë kishin një funksion të të drejtave të njeriut. Kur Kongresi krijoi IP-në e ushtrisë në vitin 1777, një ndër katër funksionet e tij kryesore ishte të garantonte që komandantët i trajtonin ushtarët e tyre në mënyrë të drejtë dhe objektive.³

Në fillim, IP-të ishin në forcat e armatosura, por jashtë zinxhirit komandues. Megjithatë, në vitin 1876, Sekretari i Luftës udhëzoi që të gjithë IP-të në terren të raportonin më mirë drejtpërdrejt tek gjenerali i tyre që ishte në komandë, sesa tek eprori i tyre IP. Ky ndryshim pasqyrore tensionin e vazhdueshëm ndërmjet oficerëve në komandë dhe autoriteteve civile në lidhje me raportimin e IP-ve dhe vendin e tyre në sistem. Ky është sistemi që është ende në fuqi edhe sot.⁴

4.2.2 Kompetenca Ekskluzive mbi Forcat e Armatosura

Ligjet e disa vendeve parashikojnë një institucion të ombudspersonit të pavarur që ka kompetenca vetëm mbi Forcat e Armatosura, por është një zyrë civile, e pavarur nga zinxhiri komandës ushtarake.⁵ Një mekanizëm i pavarur i mbikëqyrjes së Forcave të Armatosura ka avantazhin që i kushton vëmendjen e tij vetëm çështjeve ushtarake, duke zhvilluar kështu njohuri më të specializuara në fushë. Aftësia e këtij institucioni për të nxjerrë raporte publike fuqizon kapacitetin mbikëqyrës të institucioneve të tjera demokratike, të tilla si parlamenti (duke i ofruar informacion që nuk ka si ta marrë ndryshe) dhe garanton transparencë dhe llogaridhënie më të madhe të Forcave të Armatosura. Institucione të tilla mund të jenë shembuj të fortë të mbikëqyrjes së pavarur. Përveçse ka njohuri të specializuara për çështjet ushtarake,

një institucion i pavarur i ombudspersonit për Forcat e Armatosura ka avantazhin se statusi i tij i pavarur i shton besueshmërinë në sytë e ankuesve, parlamentit dhe publikut. Disavantazhi kryesor është se ngritja e një institucioni të tillë mund të jetë e kushtueshme dhe për shtete me ushtri të vogla apo inaktive, një zyrë e posaçme mund të jetë e panevojshme duke marrë në konsideratë volumin e vogël të ankesave që mund të ketë për Forcat e Armatosura.⁶

Shembuj të institucioneve të tilla janë: Ombudspersoni parlamentar për Forcat e Armatosura në Norvegji, Komisioneri parlamentar për Forcat e Armatosura në Gjermani, Komisioni parlamentar për Forcat e Armatosura në Austri, dhe Ombudspersoni për Forcat e Mbrojtjes në Irlandë. Në këtë grup mund të futet edhe Ombudspersoni për Mbrojtjen Kombëtare dhe Forcat Kanadeze, megjithëse ndryshe nga institucionet e renditura më sipër, ky institucion është i vendosur pranë Ministrisë së Mbrojtjes Kombëtare dhe Forcave Kanadeze.

Kutia 4B Komisioneri Parlamentar për Forcat e Armatosura në Novegji

Komisioneri parlamentar për Forcat e Armatosura në Norvegji është një shembull i hershëm i një institucioni me kompetenca ekskluzive vetëm për Forcat e Armatosura. Ai u krijua në vitin 1952 përmes një vendimi unanim të parlamentit duke e bërë atë institucionin e parë të avokatit në botë për Forcat e Armatosura. Në fillim, Komisioneri u përball me dyshimin e vetë forcave të armatosura që kishin frikë se do të dobësohej zinxhiri komandues dhe efektiviteti ushtarak. U deshën disa vjet përpara se sistemi të pranohej gjerësisht dhe ishte shumë e rëndësishme mbështetja në fillim nga ministri i mbrojtjes. Një prej detyrave të para të Komisionerit ishte të informonte rekrutët e rinj për funksionimin e sistemit dhe t'i mbronte ata nga vendimet arbitrare dhe padrejtësia.

Komisioneri është kreu i Komisionit të Ombudspersonave që përbëhet nga shtatë anëtarë. Komisioneri dhe Komisioni i Ombudspersonave janë organe të Parlamentit Norvegjez dhe si të tillë, ata zgjidhen nga parlamenti dhe raportojnë tek ai. Si një organ i parlamentit, institucioni është i paanshëm dhe i pavarur nga Ministria e Mbrojtjes dhe nga autoritetet ushtarake. Komisioneri ka detyrë të mbroje të drejtat e të gjithë pjestarëve dhe ish-pjestarëve të Forcave të Armatosura.⁷

4.2.3 Institucione të Përgjithshme të Ombudspersonit

Në disa vende, funksioni i mbikëqyrjes së forcave të armatosura futet në detyrën e një mekanizmi mbikëqyrës civil më të gjerë (i tillë si institucioni i përgjithshëm i ombudspersonit për të drejtat e njeriut ose ombudsmani klasik) me detyrë për të mbrojtur të drejtat dhe liritë e të gjithë pjestarëve të shoqërisë dhe për të trajtuar ankesat dhe shqetësimet për të gjitha degët e qeverisë. Në shumë vende, institucione të tilla janë jashtëzakonisht të rëndësishme dhe mbajnë një pozicion të fortë në sistemin politik. Mbrojtësi i Qytetarëve në Serbi për shembull, njihet ndërmjet organeve më të fuqishme në këtë vend. Institucionet civile të ombudspersonit me një mandat të gjerë të këtij lloji kanë disa avantazhe. Së pari, mandati i tyre i gjerë mund t'i bëjë ato figura të rëndësishme dhe të njohura në sistemin politik. Prandaj mund të jetë e vështirë të anashkalohen rekomandimet e tyre. Po ashtu, statusi i tyre i rëndësishëm do të thotë që publiku (përfshirë pjestarët e forcave të armatosura) ka të ngjarë të kuptojë rolin e tyre dhe kështu ka më shumë mundësi që të shkojë tek ato institucione për problemet apo shqetësimet e tyre. Së dyti, mandati i tyre i përgjithshëm garanton që edhe civilët, edhe pjestarët e Forcave të Armatosura pritet të trajtohen në mënyrë të barabartë dhe interesat e tyre të garantohen në të gjitha rekomandimet. Së treti, përqendrimi i funksioneve të institucionit të ombudspersonit në një zyrë mund të jetë edhe më pak i kushtueshëm sesa të jenë disa zyra të specializuara. Nga ana tjetër, një institucion civil i ombudspersonit mund të mos ketë njohuri specifike dhe të mos gëzojë besueshmërinë e Forcave të Armatosura. Po ashtu, për shkak të mandatit të vet të gjerë, institucioni mund të mos arrijë të përqendrojë vëmendjen tek problemet e veçanta me të cilat përballet personeli i Forcave të Armatosura. Për më tepër, burimet e pamjaftueshme të përcaktuara për rastet e veçanta ushtarake mund të shkaktojnë vonesa të mëdha në zgjidhjen e ankesave.

Një zgjidhje për këto probleme mund të jetë futja e specializimeve në zyrën e institucionit, për shembull duke caktuar një zëvendës që të merret në mënyrë të veçantë me çështjet ushtarake⁸. Kështu ndodh në Suedi, ku puna e Ombudspersonit ndahet në disa fusha përgjegjësie, përfshirë Forcat e Armatosura, shërbimin kombëtar që nuk është në terren dhe raste të tjera që lidhen me Ministrinë e Mbrojtjes.⁹



Kutia 4C Sistemi Këshillimor në Danimarkë

Danimarka ka krijuar një sistem këshillimi për t'u ofruar ndihmë dhe këshilla ushtarëve dhe oficerëve që ndjejnë se kanë qenë subjekt i diskriminimit ose janë akuzuar për diskriminim. Sistemi përbëhet nga këshilltarë jashtë zinxhirit komandues të ushtrisë të cilët e kryejnë këtë funksion këshillimor përkrah detyrave të tyre normale. Kur ushtrojnë funksionin e tyre këshillimor, ata raportojnë tek një këshilltar kryesor në Komandën e Personelit të Ushtrisë. Këshilltarët udhëzojnë, dhe nëse është e nevojshme ndihmojnë për formulimin e një ankese përmes zinxhirit komandues. Sistemi nuk përbën në vetvete një proces të jashtëm/të pavarur ankimi.¹⁰

Tabela 4A: Llojet e Institucioneve të Ombudspersonit

Lloji	Shembuj ¹¹
I integruar	Australi, Belgjikë, Francë, Holandë, Slloveni, ¹² SHBA
I përgjithshëm	Australi, ¹³ Kolumbi, Estoni, Finlandë, Honduras, Hungari, Mexico, Mali i Zi, Namibi, Holandë ¹⁴ , Poloni, Filipine, Rumani, Serbi, Slloveni, Suedi, Timori-Lindor
Kompetenca ekskluzive	Austri, Bosnje dhe Hercegovinë, Kanada, Gjermani, Irlandë, Norvegji, Mbretëri e Bashkuar

4.3 Bashkëpunimi i ndërmjet Institucioneve të Ombudspersonit të një Vendi

Në shumë vende ka modele të ndryshme institucionale që ekzistojnë krahas krahas, të gjitha me disa kompetenca mbi Forcat e Armatosura. Në këto vende, ekzistojnë modele të ndryshme bashkëpunimi ndërmjet institucioneve përkatëse. Në disa raste, janë të përcaktuara qartë kufijtë dhe mandatet ligjore, gjë që ndihmon në bashkëpunimin e qetë dhe parandalon konfliktin e kompetencave. Kështu ndodh për shembull në Holandë ku kërkesat trajtohen në fillim nga Inspektori i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura. Nëse një ankesë nuk mund të zgjidhet së brendshmi, atëherë ankesa mund të çohet tek Ombudspersoni Kombëtar.¹⁵ Këto institucione bashkëpunojnë ngushtë përmes kontakteve të ngushta gjatë hetimeve, trajnimeve, seminareve dhe konferencave. Siç ka vënë në dukje Zëvendës Ombudspersoni Kombëtar është gjithmonë më mirë që problemi të zgjidhet brenda vetë institucionit dhe të rivendoset besimi përmes kontakteve personale.¹⁶

Ligji për Komisionerin Parlamentar Ushtarak në Bosnje-Hercegovinë shkon edhe më tej në krijimin e një shkalle përgjegjësie dhe në institucionalizimin e mekanizmave të bashkëpunimit. Këtu ligji parashikon që Komisioneri ka detyrimin ligjor të bashkëpunojë me Ombudspersonin për të Drejtat e Njeriut gjatë hetimeve për shkeljet e të drejtave të njeriut.¹⁷ Në mënyrë më të përgjithshme, ligji gjithashtu kërkon që Komisioneri të bashkëpunojë me Ministrinë e Mbrojtjes, zyrën e Inspektorit të Përgjithshëm në Ministrinë e Mbrojtjes, Forcat e Armatosura dhe institucionin e Ombudspersonit për të Drejtat e Njeriut.¹⁸ Ky bashkëpunim përfordhet më tej përmes dispozitave ligjore që parashikojnë se si dhe kur duhet të shkëmbehet informacioni ndërmjet organizatave të ndryshme që mund të kenë mbivendosje të kompetencave.¹⁹

Megjithatë, në shumë shtete të tjera, linjat e kompetencave janë më pak të qarta gjë që mund të shpjerë në ngatërrimin e atyre që bëjnë ankesë ose, në rastin më të keq, në konkurrencë apo konflikt të plotë. Nga ana tjetër, juridiksionet dhe detyrimet e mbivendosura mund të ndihmojnë për të garantuar që nuk ka boshllëqe në të cilat mund të gjendet një ankesë e mundshme. Një numër shtetesh kanë shpehur mendimin se mund të përmirësohet bashkëpunimi ndërmjet institucioneve ekzistuese. Ombudspersoni për të Drejtat e Njeriut në Slloveni, për shembull, ka vënë në dukje se nuk është zhvilluar ende mirë bashkëpunimi ndërmjet organizatës së saj dhe inspektoriatit të mbrojtjes (një organ i brendshëm i trajtimit të ankesave).²⁰ Vetëm Kanada ka dy institucione të ombudspersonit me kompetenca mbi pjestarët aktualë dhe ish-pjestarët e Forcave të Armatosura: Ombudspersoni Kanadez për Mbrojtjen Kombëtare dhe Forcat Kanadeze dhe Ombudsmani për Veteranët. Ombudspersoni Kanadez në përgjithësi ka detyrë të trajtojë ankesat që vijnë nga personeli aktual i Forcave të Armatosura, ndërsa Ombudspersoni i Veteranëve, ashtu siç sugjeron edhe emri, merret kryesisht me veteranët. Ndërsa kanë ngjashmëri me njëri tjetrin, dy zyrat e ndajnë punën e tyre mbi bazën e çështjes që ngrihet në ankesë.²¹



4.4 Praktika të mira

Modelet

- Pavarësisht modelit specifik të përzgjedhur, është e rëndësishme që institucioneve të ombudspersonit t’iu jepen kompetenca dhe burime të përshtatshme për të kryer funksionet e tyre.
- Institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura duhet të jenë në gjendje të veprojnë në mënyrë të pavarur nga ndikimi i padrejtë i zinxhirit komandues.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të përpiqen të fitojnë njohuri të specializuara që kërkohen për të kryer funksionet e tyre në mënyrë efektive kundrejt forcave të armatosura. Kjo mund të kërkojë që institucionet e përgjithshme të ombudspersonit të ngrënë organe të veçanta, të specializuara me një mandat specifik për të trajtuar ankesat e Forcave të Armatosura.

Bashkëpunimi

- Kufijtë dhe mandatet ligjore duhet të përcaktohen qartë me qëllim që të ndihmohet bashkëpunimi dhe të parandalohet konflikti i kompetencave.
- Në vende ku disa institucione kanë mandate të mbivendosura, jo shumë të ndara, ligji mund të kërkojë që ato të bashkëpunojnë dhe të parashikojë se si dhe kur duhet të shkëmbehet e ndahet informacioni.

Referenca

1. P. Nikiforos Diamandouros, "The Ombuds Institution and the Quality of Democracy", (leksion i mbajtur në Universitetin e Sienas, 17 tetor 2006), 2.
2. Hans Born dhe Ian Leigh, Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel, (Varshavë dhe Gjeneva: OSCE, ODIHR, dhe DCAF, 2008), 230–244.
3. Roja Kombëtare në Kaliforni (California National Guard), "Historia e Inspektorit të Përgjithshëm në ushtrinë e SHBA-së" (gjetendet në http://www.calguard.ca.gov/ig/Pages/History_IG.aspx).
4. Inspektori i Përgjithshëm në forcat detare, "Chapter 1. History of the Naval Inspector General" (gjetendet tek http://www.ig.navy.mil/about_navinsgen/history.htm).
5. Termi "kompetencë ekskluzive" nuk do të thotë që vetëm organe të tilla kanë kompetenca mbi Forcat e Armatosura.
6. Hans Born dhe Ian Leigh, Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel, (Varshavë dhe Gjeneva: OSCE, ODIHR, dhe DCAF, 2008), 230–244.
7. Shihni faqen e internetit të ombudspersonit norvegjez për Forcat e Armatosura (gjetendet tek <http://www.ombudsmann.no/>).
8. Hans Born dhe Ian Leigh, Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel, (Varshavë dhe Gjeneva: OSCE, ODIHR, dhe DCAF, 2008), 230–244.
9. Shihni faqen e internetit të ombudsmanit parlamentar në Suedi (gjetendet në http://www.jo.se/Page.aspx?MenuId=38&MainmenuId=12&ObjectClass=DynamX_Persons&Language=en).
10. Komisioni parlamentar i mbrojtjes në MB, Third Report, pjesa 8. External Assurance.
11. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, Përgjigjet për pyetjen 1.
12. Këtu i referohet Inspektoriatit të Mbrojtjes në Ministrinë e Mbrojtjes.
13. Këtu referenca është për ombudspersonin australian (gjithashtu edhe ombudspersonit për forcat e mbrojtjes në Australi).
14. Holanda ka dy institucione të ombudspersonit me kompetenca mbi Forcat e Armatosura. Modeli IP është Inspektori i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura dhe modeli i përgjithshëm është Ombudsmani Kombëtar në Holandë.
15. Nga korriku 2012, Holanda ka një ombudsperson të veçantë për veteranët.
16. Mbrojtësi i qytetarëve, Raporti i konferencës 3ICOAF, 10.
17. Bosnje dhe Hercegovinë, "Law on the Parliamentary Military Commissioner", neni 4c.
18. Bosnje dhe Hercegovinë, "Law on the Parliamentary Military Commissioner", neni 7.1.
19. Bosnje dhe Hercegovinë, "Law on the Parliamentary Military Commissioner", neni 7.1–7.4.
20. Mbrojtësi i qytetarëve, Raporti i konferencës 3ICOAF, 11.
21. Shihni faqen e internetit të Ombudspersonit Kanadez për Çështjet e Veteranëve (gjetendet tek <http://www.ombudsman-veterans.gc.ca/home-accueil-eng.cfm>). Nëse ankesa është për Departamentin e Mbrojtjes Kombëtare, atëherë juridiksionin e ka Ombudspersoni për Forcat Kanadeze dhe Mbrojtjen Kombëtare. Kur ankesa është për Departamentin e çështjeve të veteranëve, është Ombudspersoni kanadez për çështjet e veteranëve që ka juridiksionin



5 PAVARËSIA

2

3

4

5

5.1 Hyrje

Ky kapitull jep një panoramë të përgjithshme të çështjes së pavarësisë dhe rëndësisë së saj në punën dhe efektivitetin e përgjithshëm të institucioneve të ombudspersonit. Në veçanti, ky kapitull diskuton tre llojet kryesore të pavarësisë (institucionale, operacionale dhe personale) dhe ofron shembuj të praktikës së mirë në secilën prej këtyre drejtimeve. Ky kapitull përmban nënseksionet e mëposhtme:

- Pavarësia
- Pavarësia institucionale
 - Buxhetimi
 - Siguria e pozicionit dhe vjetërsia në punë e stafit
- Pavarësia operacionale
 - Marrja e vendimeve se cilat çështje dhe prioritetet do të ndiqen
 - Përcaktimi i mënyrës në të cilën kryen punën
 - Përgatitja e raporteve, dhënia e rekomandimeve dhe adresimi tek publiku
 - Aksesimi në informacion
 - Angazhimi i eksperteve të jashtëm
- Pavarësia personale
- Praktika të mira

5.2 Pavarësia

Pavarësia ka rëndësi themelore në punën e institucioneve të ombudspersonit dhe argumentohet gjerësisht se është elementi kryesor për efektivitetin e tyre.¹ Ashtu siç vuri në dukje Këshilli i Europës në raportin e vitit 2003: “Detyrat e tij/saj kryhen më mirë kur vepron si një ndërmjetës

i pavarur, i paanshëm [...] Një ombudsperson në përgjithësi duhet t'i japë publikut besimin se është një "rojtar" i paanshëm që e mban qeverinë dhe administratën publike llogaridhënëse".² Këtu, koncepti i pavarësisë ndahet në tre elementë përbërës, secili prej tyre duhet të jetë prezent nëse një institucion i ombudspersonit dëshiron të jetë efektiv dhe i paanshëm. Këto elemente janë: pavarësia institucionale, pavarësia operationale dhe pavarësia personale.³

5.3 Pavarësia Institucionale

Pavarësia institucionale ka të bëjë me marrëdhënien ndërmjet institucioneve të ombudspersonit dhe organeve të tjera shtetërore, përfshirë këtu ato organe që institucionet e ombudspersonit kanë detyrë të mbikëqyrin dhe të raportojnë, si edhe ato organe që emërojnë personelin e tyre dhe nga të cilat marrin fondet⁴. Përgjithësisht, pavarësia institucionale kuptohet që do të thotë që një institucion i ombudspersonit është i pavarur nga qeveria dhe në mënyrë më specifike që nuk është pjesë e ndonjë organi të cilin ka detyrë të mbikëqyrë.⁵ Një pavarësi e tillë e mbron institucionin e ombudspersonit nga konfliktet e interesit apo ndonjë ndërhyrje e padrejtë, që mund të dobësojë paanshmërinë dhe aftësinë e tij për t'i hetuar ankesat me saktësi. Sigurisht, shumë institucione të ombudspersonit kanë theksuar rëndësinë e pavarësisë së tyre institucionale si një parakusht themelor për efektivitetin.

Siç u diskutua në Kapitullin 4, organizata të tilla kanë detyrë të mbikëqyrin një numër të ndryshëm të agjencive dhe organeve qeveritare. Si rezultat, pozicioni i tyre përkundrejt organeve të shtetit dhe qeverisë është i ndryshëm, sipas kompetencave. Për shembull, institucionet e ombudspersonit me kompetenca ekskluzive mbi Forcat e Armatosura janë më pak të shqetësuara për çështjen e pavarësisë së tyre nga parlamenti apo marrëdhënien e tyre me organe të tjera qeveritare sesa institucionet e ombudspersonit që kanë një mandat më të gjerë për të hetuar ankesat për pjesë të qeverisë.

Si e tillë, pavarësia institucionale mund të qaset në dy mënyra të ndryshme, kjo në përputhje me mandatin mbikëqyrjes të organit. Kështu për shembull në Serbi, institucioni i ombudspersonit ka një juridiksion të gjerë për të shqyrtuar ankesat që kanë lidhje me "të gjitha organet dhe organizatat, ndërmarrjet dhe institucionet të cilave u janë deleguar kompetenca publike".⁶ Kështu, Ligji për Mbrojtësin e Qytetarëve ofron një garanci të fortë për pavarësinë e këtij organi nga të gjitha autoritetet e tjera publike duke theksuar se "Mbrojtësi i Qytetarëve është i pavarur dhe autonom në kryerjen e detyrave të tij/saj të parashikuara në këtë ligj

dhe askush nuk ka të drejtë të ushtrojë ndikim në punën dhe veprimet e Mbrojtësit të Qytetarëve”.⁷

Ligji gjerman për Komisionerin Parlamentar për Forcat e Armatosura e përcakton qartë këtë status në nenin e parë të ligjit, duke shpallur “Në ushtrimin e kontrollit parlamentar, Komisioneri kryen detyrat e tij si një organ ndihmës i Bundestagut”.⁸ Në mënyrë të ngjashme, Kryetarët Ekzekutivë të Komisionit Parlamentar austriak zgjidhen nga Këshilli Kombëtar, ndërsa anëtarët e komisionit caktohen nga partitë politike në raport me përfaqësimin e tyre në komisionin përkatës të Këshillit Kombëtar. Si organe të parlamentit, këto institucione janë të detyruara të raportojnë në parlament dhe të emërohen nga parlamenti. Meqënëse ato u krijuan në një shkallë të madhe për të siguruar një kontroll më të madh demokratik të forcave të armatosura, mandati mbikëqyrës i tyre shtrihet vetëm mbi forcat e armatosura, jo në organe të tjera qeveritare.

Çështje të ngjashme lidhen me avantazhet dhe disavantazhet e institucioneve të ombudspersonit të pozicionuara brenda Forcave të Armatosura përkundrejt atyre të vendosura jashtë Forcave të Armatosura. Për shkak se institucionet e ombudspersonit shpesh janë të pozicionuara në forcat e armatosura, zyrat e brendshme si Inspektorët e Përgjithshëm, mund të kenë një avantazh në aspektin se sa shpejt ato mund të shkojnë tek trupat dhe të marrin e shqyrtojnë ankesat. Kjo i lejon ato të veprojnë më me shpejtësi dhe të kenë njohuri më të mira për situatën përreth një ankese. Nga ana tjetër, është e mundur që për shkak të pozicionimit të tyre në strukturat ushtarake, Inspektorët e Përgjithshëm dhe zyra të tjera të brendshme janë në gjendje të ushtrojnë më pak pavarësi sesa zyrat jashtë strukturave ushtarake. Në fakt, Ombudspersonit Kanadez, në raportin e tij vjetor ka argumentuar fort se “zyra duhet të mbetet plotësisht e pavarur nga zinxhiri ushtarak i komandës dhe struktura civile e menaxhimit të Mbrojtjes Kombëtare. Pavarësia është shumë themelore për të garantuar që “ndikimi” (real apo i perceptuar) nuk i prish veprimet, gjetjet apo rekomandimet tona. Vetëm një ombudsperson me të vërtetë i pavarur, që nuk ka lidhje zyrtare me organizatën më të gjerë dhe nuk ka konflikt të mundshëm interesi do të besohet dhe respektohet nga anëtarët e komunitetit të mbrojtjes dhe nga ata të cilëve u shqyrtohen veprimet apo vendimet”.⁹

5.3.1 Buxhetimi

Buxhetimi dhe sigurimi i burimeve është një drejtim në të cilin është veçanërisht i rëndësishëm pavarësia e institucionit të ombudspersonit

nga institucionet e tjera të shtetit. Pavarësi financiare do të thotë që një institucion ombudspersoni merr dhe menaxhon fondet e veta në mënyrë të pavarur nga të gjitha institucionet mbi të cilat ka kompetenca dhe, për më tepër, që këto fonde janë të mjaftueshme për institucionin që të plotësojë detyrat e veta¹⁰. Nëse një institucion i ombudspersonit duhet të mbështetet për fondet e veta tek një institucion që ai mbikëqyr, kjo mund të verë në rrezik pavarësinë e tij. Ekziston rreziku i paevitueshëm që institucioni përgjegjës për buxhetin mund të kufizojë burimet financiare me qëllim që të pengojë aftësinë e institucionit të ombudspersonit për të mbikëqyrur veprimtarinë e tij. Siç ka sugjeruar Nili Nabholz-Haidegger, financimi i një institucioni të ombudspersonit nuk duhet të varet nga dashamirësia e ekzekutivit¹¹. Po ashtu, Ombudspersoni Irlandez për Forcat e Mbrojtjes ofron një përmbledhje të shkëlqyer të rëndësisë së pavarësisë së buxhetit: “Nuk është e përshtatshme që një ombudsperson të kërkojë burime nga departamenti apo institucioni që është nën juridiksionin e tij, [dhe] nuk është korrekte për buxhetin e zyrës së ombudspersonit të lidhet me një departament qeveritar që mund të jetë objekt i shkurtimeve të buxhetit, duke pasur kështu ndikim të drejtpërdrejtë në veprimtarinë e punës së të ombudspersonit”.¹²

Kutia 5A Financimi për një Zëvendës/Ombudspersoni në Poloni

Kuvendi polak e mori në shqyrtim krijimin e institucionit të ombudspersonit me kompetenca ekskluzive për forcat e armatosura, por propozimi u kundërshtua për shkak të shqetësimeve për koston. Si kompromis, në vitin 2011, Komisioni i Mbrojtjes Kombëtare i Sejm-it (parlamenti polak) mbështeti idenë e caktimit të Zëvendës/Ombudspersonit të të Drejtave të Njeriut për Forcat e Armatosura.

U diskutua që në thelb do të ishte më efektive për koston që më mirë të përdoren rregullat ekzistuese të parashikuara nga Ligji për Mbrojtësin e të Drejtave të Njeriut sesa të krijohet një institucion i ri. Këshilli i Ministrave argumentoi që propozimi që dha si kompromis (të caktojë një zëvendës Mbrojtës të të Drejtave të Njeriut për Forcat e Armatosura) do të rriste rëndësinë e rasteve që lidhen me forcat e armatosura, dhe po ashtu do të ishte më ekonomik sesa një institucion plotësisht i ri.

Në fillim të punës për buxhetin e shtetit, u ndanë 2.5 milion PLN për caktimin e zëvendës Mbrojtësit të të Drejtave të Njeriut për forcat e armatosura. Megjithatë, deputetët nuk zgjodhën të akordojnë këto fonde në buxhetin përfundimtar, duke parandaluar kështu Mbrojtësin e të Drejtave të Njeriut të caktojë një zëvendës për forcat e armatosura në vitin 2012.¹³

Shumë institucione të ombudspersonit kanë vënë në dukje rëndësinë e pavarësisë së buxhetit për efektivitetin e punës së tyre.¹⁴ Shumica e institucioneve të ombudspersonit kanë buxhetin e tyre që u akordohet nga parlamenti. Kështu ndodh për shembull në Bosnje-Hercegovinë ku “fondet për punën e Komisionerit Ushtarak dhe zyrës së tij/saj sigurohen përmes buxhetit të Asamblesë Parlamentare të B&H”.¹⁵ Për këtë qëllim, një pjesë e veçantë e buxhetit të Asamblesë Parlamentare caktohet për fondet e kërkua nga zyra për stafin dhe pajisjet e nevojshme për të kryer detyrat e saj.¹⁶ Një shembull i rëndësisë së veçantë që i kushtohet ombudspersonit në vendet që kanë kaluar konflikte është ai i Timorit Lindor. Këtu, ligji që krijon zyrën e ombudspersonit për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë përmban dispozita që lidhen me akordimin e fondeve nga qeveria si edhe nga burimet e jashtme, të tillë si donatorët ndërkombëtarë. Në këtë drejtim, ligji parashikon që zyra “nuk merr fonde nga një burim dhe në rrethana që do të kompromentonin pavarësinë dhe integritetin e saj dhe çdo hetim”.¹⁷

Megjithëse financimi përmes parlamentit është qasja më e zakonshme, disa institucione të ombudspersonit për Forcat e Armatosura përfshirë ato në Belgjikë, Kanada, Holandë dhe Mbretërinë e Bashkuar, për shkak të statusit të tyre brenda formacionit të mbrojtjes, e marrin buxhetin e tyre nga Ministritë përkatëse të Mbrojtjes. Disa nga këto institucione kanë vënë në dukje se kjo mbështetje tek Ministria e Mbrojtjes për të marrë burimet e tyre financiare ka pasoja negative për pavarësinë e tyre dhe kryerjen e funksioneve të tyre.¹⁸

Një shembull i rastit kur kur mungesa e pavarësisë së buxhetit ka dobësuar rëndë punën e institucionit të ombudspersonit është në Honduras. Atje, me gjithë rritjen e madhe të numrit të punonjësve dhe të ankesave të trajtuara nga Komisioneri Kombëtar për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut, ka pasur shkurtime të mëdha të buxhetit.¹⁹ Shumë institucione kanë vënë në dukje probleme të ngjashme. Institucionet e Ombudspersonit të Forcave të Armatosura në Holandë, MB, Estoni, Rumani, Gjermani, Serbi, Irlandë, dhe Finlandë kanë deklaruar se pengesa më e madhe për funksionimin e tyre efektiv janë burimet e pamjaftueshme.²⁰ Në veçanti, kjo mungesë e burimeve ka ndikuar negativisht në mundësinë e këtyre institucioneve për të vizituar rregullisht njësitë jashtë vendit dhe për të punësuar e ruajtur një numër të mjaftueshëm të stafit të kualifikuar.²¹



Kutia 5B: Dispozitat për Buxhetin në Ligjin për Ombudspersonin në Rumanë

Një shembull i praktikës së mirë në fushën e buxhetit është ai i Rumanisë. Ligji i atij vendi për ombudspersonin pohon se institucioni “ka buxhetin e vet që është pjesë e buxhetit të shtetit. Ligji për buxhetin e shtetit mund të miratojë një fond në dispozicion të ombudspersonit për t’i dhënë mbështetje financiare”.²² Ligji vazhdon duke dhënë procedurën përmes së cilës miratohet fondi, një proces që përmban mendime të shumta të avokatit, gjë që është shumë e rëndësishme. Ligji parashikon se “projekt-buxheti miratohet nga ombudspersonime këshillën e Ministrisë së Financave Publike, dhe duhet t’i dërgohet qeverisë që të përfshihet qartë në projekt-buxhetin e shtetit për t’u shndërruar në ligj. Kundërshtimet e ombudspersonit për projekt-buxhetin e qeverisë duhet t’i çohen parlamentit për t’iu dhënë zgjidhje”.²³

5.3.2 Siguria e Pozicionit dhe Kohëqëndrimi i Stafit

Një dimension tjetër i pavarësisë institucionale është siguria e titullarit dhe kohëqëndrimi në detyrë. Parashikimet për mbrojtjen e pavarësisë së titullarit zakonisht përmbajnë edhe një kohëzgjatje të përcaktuar me ligj, procedura të qarta për emërimin dhe shkarkimin e mundshëm të titullarit dhe një numër kriteresh që parashikojnë se kur mund të kryhet ky shkarkim.²⁴ Në pjesën më të madhe të rasteve, titullari ka një kohëqëndrimi fikse që, ndërmjet avantazheve të tjera, do të thotë se titullari nuk ka nevojë të kënaqë interesa të caktuara me shpresën që të riemërohet. Në shumicën e shteteve, zyrtarët mund të shkarkohen nga detyra nga i njëjti institucion që i ka emëruar ata, që më shpesh është parlamenti. Një përjashtim nga kjo prirje e përgjithshme është rasti i Estonisë, ku vetëm gjyqësori mund të shkarkojë nga detyra Kancelarin e Drejtësisë, megjithëse Kancelari emërohet nga parlamenti. Në shtetet që kanë institucione avokati të integruara në Forcat e Armatosura, në përgjithësi titullari mund të shkarkohet vetëm nga Ministri i Mbrojtjes.²⁵

Arsyet pse një titullar mund të shkarkohet nga detyra shpesh janë një numër kriteresh strikte. Në rastin e MB-së, kjo kompetencë jepet edhe nga praktika administrative, edhe e drejta administrative. Si me të gjitha emërimet publike në MB, Komisioneri për Ankesat ndaj Shërbimit mund të shkarkohet vetëm për shkelje të parimit (“Parimet Nolan”) ose për sjellje të dobët profesionale. Komisioneri nuk mund të shkarkohet për shkak të ushtrimit të përshtatshëm të detyrave të veta

ligjore. Në mënyrë të ngjashme, në Finlandë, ombudspersoni mund të shkarkohet nga detyra vetëm “për arsye jashtëzakonisht të rënda” me dy të tretën e votave në parlament, pas dhënies së mendimit nga Komisioni i të Drejtës Kushtetuese (shihni gjithashtu Kutinë 5C).²⁶ Kjo është thelbësore për ruajtjen e pavarësisë së institucionit të ombudspersonit.²⁷ Për shembull, në Honduras, Komisioneri Kombëtar nxori disa raporte kritike për shpërdorimin e ndihmës ndërkombëtare pas një tornadoje shkatërrimtare. Në përpjekje për të mos lejuar një kritikë të tillë, parlamenti kërkoi të zvogëlonte afatin kohor të qëndrimit në detyrë të Komisionerit, duke e detyruar në fakt titullarin të tërhiqej. Megjithëse projektligji nuk u miratua për shkak të kritikës së komunitetit ndërkombëtar dhe shoqërisë civile, ngjarja nxori në pah presionet që mund të përdoren ndaj institucionit të ombudspersonit për të kufizuar pavarësinë e tij.²⁸

Një pikë tjetër është çështja e përgjegjësisë për vendimet e marra nga institucioni i ombudspersonit dhe stafi i tij. Një numër ligjesh parashikojnë në mënyrë të veçantë se titullari nuk mban përgjegjësi për kryerjen e detyrave të tij ose saj. Ligji për Ombudspersonin e të Drejtave të Njeriut në Slloveni është një shembull i mirë në këtë drejtim. Ai garanton që “Ombudspersoni nuk mban përgjegjësi për opinionin ose rekomandimin e dhënë gjatë ushtrimit të funksionit”.²⁹ Po ashtu, në Finlandë, Kushtetuta i jep ombudspersonit të njëjtat mbrojtje nga ndjekja penale si edhe ministrave dhe deputetëve.³⁰

5.4 Pavarësia Operacionale

Lloji i dytë i pavarësisë që diskutohet në këtë kapitull është pavarësia operacionale (ndonjëherë kjo quhet edhe pavarësia funksionale). Ndërsa pavarësia institucionale lidhet me pozicionin e zyrës përkundrejt institucioneve të tjera, pavarësia operacionale nuk është më pak e rëndësishme.

Pavarësia operacionale përfshin lirinë e institucioneve të ombudspersonit për të kryer detyrat e mëposhtme, pa ndërhyrje të paligjshme nga institucione apo aktorë të tjerë:

- të vendosë se cilat çështje dhe prioritete të ndjekë e t’i shqyrtojë ato deri në përfundim (shihni 5.4.1);
- të ketë akses në të gjithë informacionin e nevojshëm për plotësimin e mandatit të tij, përfshirë informacionin e klasifikuar apo ndryshe informacionin konfidencial (shihni Kapitullin 9 mbi

Kutia 5C: Statuti i Ombudspersonit për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë në Timorin Lindor

Neni 21 i këtij ligji lidhet me shkarkimin e ombudspersonin nga detyra dhe pohon se:³¹

1. Ombudspersoni për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë mund të shkarkohet nga detyra me dy të tretat e votave (2/3) në Parlamentin Kombëtar, për shkak të:
 - a. pranimit dhe kryerjes nga Ombudspersoni për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë të një detyre, funksioni apo veprimtarie që nuk është në përputhje me mandatin e tij ose saj, siç përcaktohet në nenin 17 më sipër;
 - b. mungesës së aftësisë së përhershme fizike ose mendore që e pengon atë të kryejë funksionet e tij ose saj, vërtetuar nga një komision mjekësor sipas parashikimeve të nenit 19.6
 - c. mungesës së aftësisë;
 - d. dënimit përfundimtar për një vepër penale që dënohet me më pak një vit burgim;³²
 - e. kryerjes apo moskryerjes së veprimeve në kundërshtim me termat e betimit të tij/saj.
2. Çdo mocion për shkarkimin nga detyra të Ombudspersonit për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë duhet të marrë miratimin e një të pestës (1/5) së deputetëve të parlamentit;
3. Parlamenti Kombëtar ngre një komision hetimor ad hoc për të vlerësuar dhe shqyrtuar çështjen që është objekt i mocionit për largim nga detyra.
4. Gjetjet e komisionit hetimor ad hoc i raportohen, sa më shpejt të jetë e mundur, Ombudspersonit për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë i cili ka të drejtën e apelimit në seancë plenare. Ky apelim trajtohet në një seancë plenare të mbajtur në mënyrë specifike për të marrë votat për shkarkimin.
5. Gjetjet e komisionit hetimor ad hoc nuk duhet të votohen deri sa të shqyrtohet kërkesa për apelim dhe të dëgjohet Ombudspersoni për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë.

Aksesin në Informacion)³³;

- të përcaktojë mënyrën se si e kryen punën e vet (shihni 5.4.2)³⁴;
- të marrë në punë ekspertë të jashtëm;
- të bëjë deklaratat drejtpërdrejt në shtyp dhe publik; dhe
- të nxjerrë raporte dhe të bëjë rekomandime, i lirë nga censurimi (shihni 5.4.3 dhe Pjesën IV mbi raportimin).³⁵

5.4.1 Përcaktimi i Çështjeve dhe Prioriteteve që Ndjek Institucioni i Ombudspersonit

Meqënëse institucionet e ombudspersonit kanë për qëllim të jenë instrument plotësues apo alternativ ndaj proceseve gjyqësore, pothuajse të gjitha vendet nuk i lejojnë institucionet e ombudspersonit të shqyrtojnë çështje që janë kompetencë e gjykatave (përfshirë proceset në drejtësinë ushtarake dhe policinë ushtarake).³⁶

Në disa vende (të tilla si Belgjika, Irlanda, dhe MB), kompetenca e institucionit të ombudspersonit për të filluar hetime kufizohet më tej nga fakti që çdo hetim duhet të fillohet mbi bazën e një ankesë individuale. Kjo mund të pengojë institucionin të shqyrtojë më shumë fusha tematike që përbëjnë shqetësim apo të fillojë një hetim për çështje që mund të njihen por që askush nuk ka paraqitur ndonjë ankesë.

Megjithatë, nga këndvështrimi i pavarësisë në veprime, praktika më e mirë gjendet në një numër të madh shtetesh që i japin institucionit të ombudspersonit kompetencën për të filluar të ashtuquaturin “hetim me nismën e vet”. Kjo është kompetenca për të filluar një çështje pa pasur një ankesë apo kërkesë.³⁷ Kompetenca për të filluar hetime me nismën e vet është një masë e rëndësishme për pavarësinë, sepse nëse një institucion i ombudspersonit mund të ndërmarrë hetime të tilla, kjo do të thotë që veprimet e tij nuk janë të kushtëzuara nga vendimet e aktorëve të tjerë. Për më tepër, një ankesë individuale mund të mos pasqyrojë plotësisht një problem më të gjerë; ose disa probleme (të tilla si keqtrajtimet apo ngacmimet) mund të dekurajojnë thellësisht ankesat në një fushë të caktuar. Hetimet me iniciativën e vet lejojnë që rregullat apo praktikat të trajtohen nga institucioni i ombudspersonit në lidhje me individët që preken, por që nuk janë ankuar.

5.4.2 Liria për të Përcaktuar Mënyrën në të cilën Kryen Punën e vet Insitucioni i Ombudspersonit

Një aspekt i dytë i pavarësisë në veprime është kompetenca për të përcaktuar mënyrën se si e kryen punën e vet institucioni i ombudspersonit. Kjo kompetencë lidhet me vendimet administrative, të tilla si afati kohor që zyra përdor për t’iu përgjigjur çdo rasti; ndarja e burimeve mes drejtimeve të ndryshme të punës në zyrë; dhe procedurat e përdorura nga zyra për të kryer hetime, pyetur dëshmitarët, vizituar vende me interes për procesin, e kështu me rradhë.³⁸ Kjo kompetencë mund të garantohet pjesërisht me ligjet që mbrojnë paprekshmërinë e zyrave të institucionit të ombudspersonit dhe informacionin që ka në këto zyra. Ashtu siç parashikohet në ligjin që



krijon Ombudspersonin për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë në Timorin Lindor, “Ambientet e zyrës duhet të jenë të paprekshme. Arkivat, dosjet, dokumentet, komunikimet, pronat dhe asetet e Zyrës ose në pronësi të Ombudspersonit për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë, pavarësisht se ku janë të vendosura dhe nga kush mbahen, duhet të jenë të paprekshme dhe të përjashtuara nga kontrolli, sekuestrimi, përvetësimi, konfiskimi apo çdo formë tjetër ndërhyrje”.³⁹

Por, aspekti më i rëndësishëm i këtij elementi të pavarësisë operacionale është kompetenca për të ndjekur hetimet deri në përfundim të tyre, të lirë nga ndërhyrja e institucioneve të tjera. Për pjesën më të madhe të institucioneve të ombudspersonit, hetimet nuk mund të pushohen apo të pezullohen nga ndonjë organ tjetër.⁴⁰ Megjithatë, në një numër të vogël rastesh, hetimet e nisura nga një institucion i ombudspersonit, në teori, mund të pezullohen apo pushohen nga një institucion tjetër. Për shembull, në rastin e Gjermanisë, Komisioni i Mbrojtjes i *Bundestagut* mund të pezullojë apo pushojë një hetim që është në vazhdim të nisur nga Komisioneri Parlamentar për Forcat e Armatosura.⁴¹ Po ashtu, Në Holandë, Ministri i Mbrojtjes ka të drejtë të pezullojë apo të pushojë një hetim të institucionit të ombudspersonit për Forcat e Armatosura.⁴² Në mënyrë të ngjashme në Kanada, ministri mund të nxjerrë udhëzime të përgjithshme duke ndikuar në veprimtarinë e ombudspersonit, udhëzime që, në teori, mund të pezullojnë një hetim.⁴³ Në Belgjikë, e drejta e posaçme për të pezulluar apo pushuar një hetim është e drejtë e gjyqësorit.⁴⁴ Megjithëse në teori këto institucione mund të pezullojnë punën e institucionit përkatës të ombudspersonit, në praktikë kjo gjë nuk ka ndodhur asnjëherë.⁴⁵ Për më tepër, masa të tilla zakonisht kërkojnë njoftim me shkrim, që mund të bëhet publik, duke kufizuar kështu mundësinë që kjo gjë të ndodhë, përveçse vetëm në rrethana të jashtëzakonshme. Prandaj, edhe në këtë numër të vogël vendesh, mund të thuhet se institucionet e ombudspersonit ruajnë kompetencën e tyre themelore: të kryejnë hetime të pavarura.

5.4.3 Nxjerrja e Raporteve, Paraqitja e Rekomandimeve dhe Adresimi tek Publiku

Një aspekt i tretë i pavarësisë në veprimtarinë e vet është kompetenca për të ndjekur gjetjet e hetimit duke nxjerrë raporte dhe duke dhënë rekomandime. Pjesa më e madhe e institucioneve të ombudspersonit kanë detyrë të nxjerrin raporte vjetore për publikun si edhe raporte individuale për organet qeveritare të tilla si parlamenti, ministria e mbrojtjes, ose qeveria; dhe ato duhet të detyrohen të bëjnë kështu. Megjithatë, ajo që

është më e rëndësishme, është se kjo kompetencë lidhet me aftësinë për të nxjerrë raporte të veçanta dhe bërë rekomandime për raste specifike apo fusha tematike me nismën e vet institucionit.

Rezultat i kompetencës për të përgatitur raporte dhe dhënë rekomandime është aftësia për të vepruar kështu i lirë nga çdo përgjegjësi ligjore apo përgjegjësi tjetër. Për shembull, ligji rumun për ombudspersonin parashikon në këtë drejtim se “ombudspersoni dhe zëvendësit e tij nuk mbajnë përgjegjësi ligjore për opinionet dhe veprimet e kryera në përputhje me ligjin, gjatë kohës që ushtrojnë detyrat e tyre të parashikuara në ligjin aktual”⁴⁶.

Përveç hartimit të raporteve zyrtare, institucionet e ombudspersonit shpesh kanë kompetencën t’i drejtohen medias apo publikut në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe të pavarur kur mendojnë se është e nevojshme. Për shembull, mund të jetë rasti për të bërë publike një rast apo vendim të rëndësishëm apo për të tërhequr vëmendjen për mospajtimin me një kërkesë nga ana e Forcave të Armatosura ose ndonjë organi tjetër qeveritar. Një kompetencë e tillë (e shoqëruar me masa mbrojtëse të përshtatshme) është e rëndësishme për ushtrimin e lirisë së informimit dhe të fjalës së lirë në mënyrë më të përgjithshme.

Për më shumë informacion në këtë fushë, shihni seksionin 11.3 mbi Pavarësinë në Raportim.

5.4.4 Aksesi në Informacion nga Institucionet e Ombudspersonit

Një aspekt i katërt i pavarësisë në veprimtari është kompetenca për të marrë të gjithë informacionin që institucioni i ombudspersonit mendon se është i përshtatshëm për plotësimin e detyrimeve të tij. Pa pasur mundësi për të marrë informacion, të lirë nga kufizimet, një institucion i ombudspersonit nuk do të ishte në gjendje të kryente punën e vet në mënyrë efektive. Fakti që është krijuar një institucion i ombudspersonit nuk është garanci në vetvete për përgjegjshmërinë. Pa dyshim, një institucion i ombudspersonit që nuk ka mundësitë e duhura për të marrë informacion nuk mund të ofrojë asgjë më shumë sesa vetëm një përshtypje të gabuar të përgjegjshmërisë, transparencës dhe besimit të publikut. Për më shumë informacion në këtë drejtim, shihni Kapitullin 10 mbi të Drejtën për Informim.

5.4.5 Punësimi i Ekspertëve të Jashtëm

Një aspekt i fundit i pavarësisë së veprimtarisë lidhet me përdorimin e ekspertëve të jashtëm. Përveç kompetencës për të marrë në punë

staf të përherëshëm, institucionet e ombudspersonit mund të kenë kompetencën për të marrë në punë ekspertë të jashtëm mbi baza ad hoc kur, për shembull ata duhet të trajtojnë çështje shumë teknike. Kështu, Komisioneri Parlamentar në Gjermani ka kompetencë të marrë në punë ekspertë të jashtëm për të dhënë prova.⁴⁷

5.5 Pavarësia Personale

Në të gjithë Seksionin 4, diskutohet çështja e pavarësisë nga organe të tjera shtetërore dhe detyrimi që kanë këto organe për të shmangur ndërhyrjet në institucionin e ombudspersonit. Po ashtu, është e rëndësishme për individët në zyrë që të perceptohen si të paanshëm, neutralë, të pavarur, efektivë dhe të përgjegjshëm nga ata për të cilët kanë detyrë të punojnë.⁴⁸ Kjo pavarësi garantohet pjesërisht nga fakti që titullarët zakonisht emërohen me shumicë votash në parlament. Megjithatë, shumë vende kanë ndërmarrë hapa të mëtejshme për të garantuar që titullari të ketë atë që këtu quhet “pavarësi personale”.

Një pavarësi e tillë e lejon institucionin e ombudspersonit të vlerësojë qeverinë në mënyrë kritike dhe ta shprehë këtë kritikë edhe nëse ajo mund të zemërojë ata që janë në pushtet. Si e tillë, pavarësia personale kërkon që titullari të mos kryejë veprime që nxiten nga interesa apo motive personale, si edhe nga veprimtari që mund të kuptohen si aktivitete që shpienë në konflikt interesi.⁴⁹ Megjithëse koncepti i pavarësisë personale mund të duket më abstrakt sesa çështjet e pavarësisë institucionale dhe operacionale të diskutuara më lart, ligjet për institucionet e ombudspersonit kanë synuar të trajtojnë këtë problem në një numër mënyrash të ndryshme. Në Holandë, për shembull, Ligji për Ombudspersonin Kombëtar përmban një dispozitë shumë të gjerë që parashikon se “Ombudspersoni Kombëtar në Holandë nuk duhet të ketë ndonjë pozicion që është i papajtueshëm me kryerjen e drejtë të detyrave të tij zyrtare ose me paanshmërinë dhe pavarësinë e tij apo me besimin e publikut tek ai”.⁵⁰ Në mënyrë të ngjashme, në Serbi, Ligji për Mbrojtësin e Qytetarëve e ndalon zyrtarin “të mbajë detyrë publike, të kryejë veprimtari të tjera profesionale ose çdo gjë tjetër që mund të ndikojë në pavarësinë dhe autonominë e tij/saj, që përfshin edhe të qenit anëtar i një organizate politike”.⁵¹

Përtej dispozitave të përgjithshme në ligjin holandez dhe ligjin serb, në dokumente të tjera vendet kanë renditur një numër të kategorive të aktiviteteve të ndaluara për titullarin.⁵² Këto veprimtari përfshijnë:

- mbajtjen e një posti politik (në parlamentin kombëtar apo pushtetin vendor)⁵³;

- veprimtari të tjera profesionale (përfshirë, për shembull drejtimin apo punësimin në një sindikatë, shoqatë, fondacion ose organizatë fetare);⁵⁴ dhe
- punësimin në shërbimin civil.⁵⁵

Çështja e anëtarësisë politike është më e diskutuara. Disa vende parashikojnë që titullari mund të mos jetë anëtar i një partie politike⁵⁶ për të shmangur çdo shfaqje të besnikërisë partiake. Megjithatë, shtete të tjera e bëjnë kusht anëtarësimin në një parti politike, duke besuar se është më mirë që të bëhen publike përkatësi të tilla.⁵⁷ Po ashtu, disa vende parashikojnë se titullari duhet të ketë “përvojë dhe kualifikime të mjaftueshme”,⁵⁸ si edhe që këtë detyrë nuk mund ta mbajë asnjë person që është dënuar për një vepër penale.⁵⁹

Edhe çështja nëse një pjestar i forcave të armatosura mund të shërbejë si titullar i një institucioni të avokatit për Forcat e Armatosura është i diskutueshëm. Për shkak se Inspektorët e Përgjithshëm janë të pozicionuar brenda zinxhirit komandues, ata shpesh janë personel i forcave të armatosura. Kjo do të thotë që ata kanë gjasa të gëzojnë besim të lartë nga pjestarët e forcave të armatosura dhe të kenë njohuritë institucionale të kërkuara për të kryer punën e tyre me më shumë efektivitet. Nga ana tjetër, të lejosh personelin aktual apo të mëparshëm të Forcave të Armatosura të mbajë pozicione në institucionin e ombudspersonit mund të jetë problematike nëse kompromentohet pavarësia personale e titullarit përmes lidhjeve të tij të ngushta me ata që ai ose ajo duhet të mbikëqyrë. SHBA e trajton këtë mundësi duke garantuar që niveli i saj më i lartë i IP-së (Inspektori i Përgjithshëm në Departamentin e Mbrojtjes) të jetë gjithmonë një civil.⁶⁰ Një alternativë ndaj një kërkesë të tillë është ndoshta një “periudhë pushimi” përpara dhe pas së cilës titullari të mos ketë shërbyer ose të mos shërbejë përsëri në Forcat e Armatosura.



Kutia 5D Përpjekjet për të Dëmtuar Pavarësinë e të Ngarkuarit në El Salvador

Në El Salvador, Presidenti ra dakord të krijohet i Ngarkuari për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut (PDDH) si pjesë e Marrëveshjes për Paqe e vitit 1992 pa rënë dakord të zbatojë reforma më të gjera në sektorin e sigurisë.⁶¹ Sidoqoftë, meqënëse hetimet nga PDDH filluan shumë shpejt të tërheqin vëmendjen tek shkelle të rënda të të drejtave nga qeveria, parlamenti kërkoi të dobësonte institucionin përmes të të ashtuquajturave përpjekje për “reforma”, duke arritur kulmin me zëvendësimin e të Ngarkuarit me një individ që gëzonte simpatinë e partisë në qeveri, i cili nga ana e vet e dobësoi edhe më tej zyrën duke zëvendësuar stafin profesional me të emëruar të partisë.⁶²

Gjatë mandatit të tij, ra dukshëm besimi i publikut tek i Ngarkuari dhe ra dukshëm edhe numri i ankesave të trajtuara (nga tetëdhjetë e pesë vendime në muaj në tridhjetë e një për një periudhë gjashtëmuajore).⁶³ Situata çoi në fundin e bashkëpunimit dhe partneritetit me PNUD-in dhe organizata të tjera ndërkombëtare, duke ndikuar kështu seriozisht në financimin e zyrës dhe duke dobësuar kompetencën e saj për të vazhduar punën (shihni Seksionin 4.2.1 mbi Pavarësinë e Buxhetit).

5.6 Praktika të Mira

Pavarësia Institucionale

- Institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura duhet të jenë të pavarura nga qeveria dhe organet që ato kanë mandatin të mbikëqyrin.
- Pavarësia e institucioneve të ombudspersonit duhet të garantohet me ligj, dhe kur është e mundur, me kushtetutë.
- Institucionet e ombudspersonit duhet t’i gjejnë dhe të menaxhojnë fondet e tyre të pavarur nga të gjitha institucionet mbi të cilat ato kanë juridiksion.
- Institucioneve të ombudspersonit duhet t’u akordohen fonde të sigurta dhe të mjaftueshme për realizimin e detyrave të tyre.
- Titullari duhet të ketë një afat kohor të përcaktuar me ligj.
- Duhet të ekzistojnë procedura të qarta për largimin e mundshëm të një titullari nga zyra dhe në ligj duhet të ketë disa kriterë që parashikojnë rrethanat në të cilat mund të ndodhë kjo gjë.
- Titullari nuk duhet të mbajë përgjegjësi ligjore për opinione apo veprime të kryera në përputhje me ligjin gjatë ushtrimit të detyrave parashikuara me ligj.

Pavarësia Operacionale

- Institucionet e ombudspersonit duhet të kenë lirinë të vendosin se cilat çështje dhe prioritete duhet të ndjekin dhe lirinë t'i hetojnë ato deri në përfundim të tyre.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të zotërojnë kompetencë për të nisur të ashtuquajturat “hetime me nismën e vet”.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të kenë kompetencë për të përcaktuar mënyrën e kryerjes së punës së tyre.
- Asnjë organ tjetër nuk duhet të ketë kompetencë të pezullojë apo të pushojë hetimet në vazhdim të ndërmarra nga institucioni i ombudspersonit.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të kenë kompetencë të nxjerrin raporte dhe të japin rekomandime për raste specifike ose fusha tematike, të lirë nga censurimi dhe përgjegjësia ligjore ose çdo përgjegjësi tjetër kur veprojnë në përputhje me ligjin.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të kenë kompetencë t'i drejtohen publikut dhe medias.
- Mundësia për të marrë informacion është themelore për punën e institucioneve të ombudspersonit dhe aksesit i pakufizuar duhet të garantohet me ligj.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të kenë kompetencë të marrin ose të angazhojnë në punë ekspertë të jashtëm mbi baza ad hoc.

Pavarësia Personale

- Titullari duhet të mos kryejë veprime që nxiten nga interesat apo motivet personale.
- Titullari duhet të mos mbajë ndonjë pozicion që është i papajtueshëm me kryerjen korrekte të detyrave të tij/saj zyrtare, ose me paanshmërinë dhe pavarësinë e tij/saj ose me besimin e publikut.



Referenca

1. Hans Born and Ian Leigh, *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel*, (Varshavë dhe Gjenevë: OSCE, ODIHR, dhe DCAF, 2008), 237; Marten Oosting, "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution: the Global Perspective", *International Ombudsman Yearbook*, 2001, 8–10; Reif, *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*.
2. Asambleja Parlamentare e Këshillit të Europës, *Institucioni i Ombudspersonit* (Strasbourg: CoE, 2003).
3. Oosting, "Protecting the Integrity", 9–10.
4. Besselink, "Types of National Institutions", 3–4.
5. Reif, *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*, 15; Oosting, "Protecting the Integrity", 9; Asambleja Parlamentare e Këshillit të Europës, "The Ombudsman Institution", D 14. (i).
6. Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 1.
7. Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 2.
8. Ligji gjerman për Komisionerin Parlamentar për Forcat e Armatosura, Pjesa 1, neni 1.
9. Ombudmani për Departamentin e Mbrojtjes Kombëtare dhe Forcat Kanadeze, *Defending Fairness. 2007-2008 Annual Report*, (Ottawa, 2008).
10. Oosting, "Protecting the Integrity", 9–10.
11. Nabholz-Heidegger, D. (iii).
12. Born et al, *A Comparative Perspective*, Aneksi, Përgjigje për pyetjen 51. Irlanda.
13. Ky tekst mbështetet në të gjithë korrespondencën me zyrën e Mbrojtësit e të Drejtave të Njeriut në Poloni.
14. Born et al, *A Comparative Perspective*, Aneksi, Përgjigje e Gjermanisë dhe Rumanisë për pyetjen 44; përgjigje e Suedisë për pyetjen 54.
15. Bosnje dhe Hercegovinë, "Law on the Parliamentary Military Commissioner of Bosnia and Herzegovina", neni 2.4.
16. Bosnje dhe Hercegovinë, "Law on the Parliamentary Military Commissioner of Bosnia and Herzegovina", neni 12.2.
17. Timori Lindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 11.4.
18. Born et al, *A Comparative Perspective*, Aneksi, përgjigjet për pyetjen 43: MB; pyetja 51 dhe 54: Irlandë. Komisioneri i MB-së e bëri të qartë, se modeli i tyre i financimit asnjëherë nuk ka përbërë një kërcënim për pavarësinë e institucionit.
19. Dodson, "The Human Rights Ombudsman in Central America: Honduras and El Salvador Case Studies", *Revista për të Drejtat e Njeriut* 3, nr. 1 (2000): 35.
20. Born et al, *A Comparative Perspective*, Aneksi, pyetja 52–53.
21. Born et al, *A Comparative Perspective*, Aneksi, Përgjigje për pyetjen 53 nga Holanda dhe MB.
22. Rumani, "Law no. 35 from 1997 On the Organisation and Functioning of the Institution of the Advocate of the People", neni 36.1.
23. Rumani, "Law on the Advocate of the People", neni 36.2.
24. Oosting, "Protecting the Integrity", 10. Asambleja Parlamentare e Këshillit të Europës, *The institution of ombudsman*, paragrafi 7, iii.
25. Born et al, *A Comparative Perspective*, Aneksi, pyetja 45.
26. Finlandë, "The Constitution of Finland", 11 qershor 1999 (731/1999), hyri në fuqi në 1 mars 2000, pjesa 38.
27. Oosting, "Protecting the Integrity", 10.
28. Dodson, "The Human Rights Ombudsman in Central America", 38.
29. Slloveni, "Human Rights Ombudsman Act", neni 20.
30. Finlandë, "The Constitution of Finland", 11 qershor 1999 (731/1999), hyri në fuqi në 1 mars 2000, pjesët 114, 115, 117.

31. Statute of the Ombudsman for Human Rights and Justice of Timor-Leste në Timorin Lindor, neni 21.
32. Në rastet kur ombudspersoni dënohet për një veprë penale që ndëshkohet me më shumë se një vit burgim ose kur ombudspersoni është i burgosur, ai shkakrohet automatikisht nga detyra. Shihni Statute of the Ombudsman for Human Rights and Justice of Timor-Leste, neni 19.5.
33. Aidan Wills dhe Benjamin S. Buckland, "Access to Information by Intelligence and Security Service Oversight Bodies", DCAF-OSF Working Paper, 2012.
34. Oosting, "Protecting the Integrity", 10.
35. Oosting, "Protecting the Integrity", 9.
36. Shihni për shembull Kanadane, "Direktivat ministeriale", Nenet 14–15.
37. Reif, The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System, 3.
38. Kjo kompetencë mund të ketë afate të arsyeshme për të garantuar konsistencë dhe drejtësi në trajtimin e ankesave, për shembull.
39. Timori-Lindor, "Statute of the Ombudsman for Human Rights and Justice of Timor-Leste", neni 18.7.
40. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi. Këto institucione janë në Suedi, Poloni, Norvegji, Rumani, Serbi, Finlandë dhe Irlandë.
41. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 47.
42. Në Holandë kjo zbatohet për Inspektorin e Përgjithshëm der Krijgsmacht.
43. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 47. Kjo nuk ka ndodhur në praktikë.
44. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 47.
45. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigjet nga Holanda, Kanadaja, Gjermania dhe Belgjika.
46. Rumani, "Law on the Advocate of the People", neni 30.
47. German Law on the Parliamentary Commissioner for the Armed Forces, Pjesa 3.1.
48. Oosting, "Protecting the Integrity", 10.
49. Oosting, "Protecting the Integrity", 10.
50. Holandë, "National Ombudsman Act ", neni 5.2.
51. Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 9.
52. Rekomandimi i PACE për institucionin e ombudspersonit jep rekomandime të ngjashme mbi nevojën për të ndaluar njerëzit e institucionit të angazhohen në veprimtari shpërblyese, paragrafi Iv.
53. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigjja e Irlandës për pyetjen 44.
54. Timori Lindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 17.1; Është interesante se ligji rumun ndalon të gjithë veprimtarinë profesionale përveç pozicioneve akademike ose veprimtarisë në sistemin e arsimit të lartë.
55. UK Armed Forces Act 2006, neni 366.3
56. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje nga Estonia për pyetjen 44.
57. Kështu ndodh për shembull në Gjermani dhe Austri.
58. Timori-Lindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 11.
59. Bosnje dhe Hercegovinë, "Ligji për Komisionerin Parlamentar Ushtarak në Bosnje dhe Hercegovinë", neni 10.1(b).
60. "Asnjë pjesëtar i forcave të armatosura, aktiv ose në rezervë, nuk duhet të emërohet Inspektor i Përgjithshëm në Departamentin e Mbrojtjes". The United States, "Inspector General Act of 1978", §8a.
61. Dodson, "The Human Rights Ombudsman in Central America", 30.
62. Dodson, "The Human Rights Ombudsman in Central America", 40.
63. Dodson, "The Human Rights Ombudsman in Central America", 40–41.



PJESA II: ANKESAT



1

2

3

4

5

6

7



6

PROCEDURAT E ANKIMIT

6.1. Hyrje

Ky kapitull ofron një panoramë të procedurave të ankimit (në dallim nga llojet e ankesave të cilat do të trajtohen në kapitullin në vijim). Ky kapitull shqyrton procesin me të cilin institucionet e Ombudspersonit për Forcat e Armatosura marrin dhe shqyrtojnë ankesa, përfshirë këtu edhe në situatën e vështirë të misioneve në vende të huaja dhe në kuadër të misioneve shumëpalëshe. Ky kapitull përmban nënseksionet e mëposhtme:

- Mundësitë për të bërë ankesa
 - Kush ka të drejtë të ankohet
 - Kryerja e ankesave
- Trajtimi i ankesave
- Vështirësitë e misioneve shumëpalëshe dhe të misioneve në vende të tjera
- Paktika të mira

6

7

6.2 Mundësitë për të Bërë Ankesa

6.2.1 Kush ka të Drejtë të Ankohet

Gjëja e parë që ia vlen të thuhet këtu është se ankesat janë një gjë e mirë. Ato tregojnë se njerëzit po e përdorin sistemin dhe besojnë se institucioni i ombudspersonit është i aftë të trajtojë shqetësimet e tyre. Megjithëse mund të tingëllojë si në kundërshtim me intuitën, mund të thuhet se, në qoftë se një institucion i ombudspersonit merr ankesa, kjo nuk do të thotë se sistemi nuk funksionon, por vetëm se institucioni po funksionon siç është parashikuar.

Siç e thotë edhe vetë emri, institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura janë, në kuptimin më thelbësor, të mandatuara për të

pranuar ankesa nga anëtarët në shërbim në forcat e armatosura. Në përgjithësi, kjo e drejtë bazë shtrihet edhe drejt anëtarëve joprofesionalë të forcave të armatosura, të tillë si rekrutët. Megjithatë, institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura në shumë shtete shkojnë edhe më tej, dhe pranojnë ankesa edhe nga palë të tjera të ndryshme. Në fakt, siç do të bëhet më e qartë në paragrafet më poshtë, ekzistojnë tri grupe kryesore që mund të përfitojnë nga ekzistenca e institucionit të ombudspersonit për Forcat e Armatosura. Megjithëse jo të gjitha këto grupe lejohen të depozitojnë ankesa në të gjitha juridiksionet, rrjeti më i gjerë i mundshëm përfshin:

- pjestarët aktualë dhe ish-pjestarët e forcave të armatosura dhe familjet ose miqtë e tyre;
- civilët e dëmtuar nga forcat e armatosura në vendin e tyre; dhe
- civilët në vendet e huaja ku forcat e armatosura janë vendosur ose dislokuar.

E drejta për të depozituar ankesa në institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura shpesh nuk përfundon me kryerjen e shërbimit ushtarak, dhe një numër shtetesh e shtrijnë këtë të drejtë deri te veteranët. Në Irlandë, për shembull, edhe forcat aktuale edhe ish-anëtarët e forcave të mbrojtjes mund të depozitojnë ankesa në emër të tyre si edhe në emër të një ish-kolegu ose kolegu aktual ose të një nëpunësi civil.¹ Po ashtu, shumë shtete e kanë shtrirë këtë të drejtë edhe tek personat që përgatiten (për shembull, kadetët) dhe, në një numër më të vogël rastesh, edhe tek ata që janë në procesin e aplikimit për të hyrë në forcat e armatosura (shihni kutinë 6A për rekrutët në ushtrinë e Kanadasë).

Po ashtu, disa autoritete e kanë shtrirë të drejtën e ankimit tek institucionet e avokatit deri te familja (dhe, në disa raste, edhe te shokët) e personelit të forcave të armatosura. Kjo bëhet sepse ato mund të preken drejtpërdrejt nga vendimet e marra nga Forcat e Armatosura ose sepse ato shpesh kanë akses në informacione të rëndësishme. Inspektori i Përgjithshëm i SHBA-së për shembull, ka cituar situata në të cilat një anëtar i familjes prekej negativisht nga vendimet e marra për pagën ose përfitimet e një anëtari të forcave të armatosura: nëse paga e një individi jepet me vonesë, kjo mund ta pengojë atë person të mbajë familjen e tij/saj. Një shembull i këtij modeli më të gjerë të shtrirjes së të drejtave është Kanadaja ku, e drejta për t'u ankuar tek institucioni i ombudspersonit për Forcat e Armatosura shtrihet deri tek ish-anëtarët dhe anëtarët aktualë të forcave të armatosura, te kadetët e ish-kadetët, te punonjësit e Departamentit të Mbrojtjes Kombëtare dhe ish-punonjësit e këtij institucioni, te punonjësit dhe ish-punonjësit e stafeve që nuk mbahen me fonde publike, tek aplikantët e ish-aplikantët për të hyrë në

forcat kanadeze, tek anëtarët e afërt të familjes të të gjithë personave të përmendur më sipër dhe tek anëtarët e ushtrive të tjera në misione të përbashkëta me forcat kanadeze.²

Gjithashtu, disa institucione e shtrijnë të drejtën e ankimit te të gjithë individët, pavarësisht nga lidhjet e tyre me Forcat e Armatosura. Në disa vende, kjo e drejtë shtrihet edhe për grupet e individëve dhe organizatat e shoqërisë civile³ ose, edhe si në rastin e Austrisë, në të gjitha institucionet dhe kompanitë.⁴ Finlanda shkon edhe më tej, duke ia njohur të drejtën e ankimit tek ombudspersoni “çdo individ ose kompanie, që mendon se një subjekt ka vepruar në mënyrë të paligjshme ose ka neglizhuar një detyrë në kryerjen e punës së tij” pavarësisht nga kombësia.⁵ Po ashtu në Serbi, “çdo person fizik apo juridik, vendas apo i huaj që mendon se të drejtat e tij janë shkelur nga një akt, veprim ose mosveprim i një autoriteti administrativ mund të depozitohet një ankesë”.⁶ Çështja se kush mund të bëjë ankesë është e lidhur edhe me misionet ose dislokimet jashtë vendit. Në rrethana të tilla, një numër institucionesh të ombudspersonit mund të marrin ankesa nga qytetarë të huaj si edhe nga anëtarët e forcave të huaja të armatosura. Ombudspersoni i Finlandës, për shembull, mori një ankesë në vitin 2004 nga civilët në Kosovë në lidhje me kompensimin për dëmtimin e pronave të tyre të përdorura nga paqeruajtësit finlandezë.⁷

Çështja më e kundërshtuar është ajo e ankesave anonime. Ligji në disa shtete si Shqipëri, Bosnje dhe Hercegovinë, Gjermani dhe Rumani parashikon që ankuesit nuk duhet të depozitohet ankesa anonime.⁸ Kështu ndodh edhe në Serbi dhe në Timorin Lindor, megjithëse këtu ligji krijon mundësi për disa përjashtime të cilat i lihen në dorë t’i bëjë titullari i zyrës.⁹ Në shtetet ku ankesat anonime nuk janë të mundshme, mund të jetë e dobishme që institucioni i ombudspersonit të krahasojë numrin e ankesave të marra për një subjekt të caktuar me të dhëna sondazhesh anonime për t’u siguruar që pamundësia për të bërë ankesa anonime të mos i pengojë njerëzit të ankohen. Kjo është kryer për shembull, nga Komisioneri për Ankesat ndaj Shërbimi i Mbretërisë së Bashkuar, i cili krahason të dhënat vjetore për ankesat me të dhënat e Sondazhit Anonim të Vazhueshëm për Sjelljen në Forcat e Armatosura.¹⁰

Së fundi, ia vlen të vihet në dukje se shumë shtete përcaktojnë një afat kohor të caktuar për depozitimin e ankesave. Në shumicën e shteteve kjo periudhë është dymbëdhjetë muaj pas ndodhjes së incidentit në fjalë ose, në rastin e Serbisë, pasi qeveria ka ndërmarrë aktivitetet e saj të fundit për çështjen.¹¹ Disa institucione të tjera të Ombudspersonit bëjnë paralajmërimin që ankesa duhet të depozitohet brenda dymbëdhjetë muajve që nga momenti kur ankuesi është njoftuar për situatën.¹²

Kutia 6A Mundësia e Rekrutëve Kanadezë për të Shkuar tek Ombudspersoni

Në Kanada rreth njëzet rekrutë u ankuan tek ombudspersoni se ishin përjashtuar gabimisht nga forcat e armatosura për shkak të lëndimeve të marra gjatë stërvitjes bazë në Shkollën e Rekrutimit dhe të Leadershipit të Forcave të Kanadasë. Gjatë hetimit, ombudspersoni zbuloi se Komandanti i shkollës kishte vendosur arbitrarisht që çdo rekrut i cili nuk mund të merrte pjesë në stërvitje për më shumë se tridhjetë ditë duhej të përjashtohej nga stërvitja.

Ombudspersoni vendosi që këtyre rekrutëve nuk u ishte dhënë koha e mjaftueshme për t'u shëruar nga dëmtimet e marra dhe për pasojë këta nuk iu ishin dhënë të njëjtat përfitime si edhe pjestarët e rregullt të forcave të armatosura. Ombudspersoni dha rekomandime për të zgjidhur situatën për të garantuar që rekrutët e lënduar në stërvitje për Forcat e Kanadasë të gëzonin të njëjtën mbrojtje si edhe ata që ishin tashmë anëtarë të forcave të armatosura, përfshirë edhe ata që tashmë ishin lënduar. Shefi i Shtabit të Mbrojtjes i pranoi këto rekomandime dhe pas kësaj u morën masa për rregullimin e gjendjes.¹³

Tabela 6A Kush Mund të Bëjë Ankesë

Vendi ¹⁴	Personeli i forcave të armatosura	Veteranët	Familja ose shokët	Civilët	Tjetër
Austria	x	x	x	x	x ¹⁵
Bosnje dhe Hercegovinë	x		x ¹⁶		x ¹⁷
Kanada	x	x ¹⁸	x	x	x ¹⁹
Estonia	x				x ²⁰
Finlandë	x	x	x	x	x ²¹
Francë	x	x			
Gjermani	x	x	x		
Irelandë	x	x			
Mali i Zi	x	x	x	x	
Holandë	x	x	x	x	
Norvegji	x	x	x	x	
Poloni	x	x	x	x	x ²²
Rumani	x	x	x	x	x ²³
Slloveni	x	x	x	x	
Mbretëria e Bashkuar ²⁴	x	x	x	x	x ²⁵

6.2.2. Kryerja e ankesave

Një parim i rëndësishëm për marrjen e ankesave është lehtësia e aksesit, i cili lidhet si me metodat me të cilat personat mund të kenë akses në zyrat ashtu edhe në faktin se shërbimet e një institucioni të ombudspersonit duhet të ofrohen falas.²⁶ Shumica e institucioneve të ombudspersonit lejojnë që ankesat të bëhen edhe me postë, me faks, me telefon, me postë elektronike ose personalisht. Shumë institucione të tjera të ombudspersonit ofrojnë formularë në faqet e tyre të internetit për depozitimin e ankesave. Për ata që i depozitojnë ankesat e tyre nëpërmjet telefonit, disa institucione të ombudspersonit ofrojnë gjithashtu një linjë të hapur dhe të dedikuar 24 orëshe,²⁷ me numra të cilat janë të publikuar si në forcat e armatosura ashtu edhe ndër popullsinë civile.²⁸ Në disa raste, kur ekzistojnë si institucione të brendshme ashtu edhe të jashtme, përbën nevojë të dorës së parë depozitimi i një ankesë në mekanizmat e forcave të armatosura që merren me trajtimin e ankesave përpara se ankesa të depozitohet në një institucion të ombudspersonit jashtë Forcave të Armatosura. Kështu ndodh, për shembull, në Irlandë ku Ombudsmeni analizon si çështjet themelore në rastin konkret ashtu edhe mënyrën me të cilën ato janë hetuar nga sistemi ushtarak. Në Holandë, nëse një person që është ankuar nuk është i kënaqur me mënyrën me të cilën Inspektori i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura e ka trajtuar çështjen, ai ka të drejtë të depozitojë një ankesë te Ombudspersoni Kombëtar (megjithëse personi që është ankuar mund ta kontaktojë edhe drejtpërdrejt ombudspersonin).²⁹

Avantazhet e garantimit të lehtësive të shumëfishta dhe të lehta për t'u përdorur pasqyrohen mirë në rastin e Finlandës, ku ankesat e marra me metoda tradicionale (me postë ose personalisht) kanë mbetur relativisht konstante gjatë dekadës së fundit. Megjithatë, gjatë kësaj periudhe, ankesat e marra elektronikisht janë rritur shumë – një shifër që tregon se zvogëlimi i pengesave për depozitimin e ankesave ka bërë të mundur që edhe njerëzit të cilët nuk janë ankuar më parë, tani ta bëjnë këtë gjë.³⁰

Megjithatë, nga ana tjetër, mund të thuhet se kjo lehtësi për ankimit ka rritur gjithashtu edhe numrin e ankesave joserioze, gjë që ka shkaktuar rritjen e shqetësimit për burime të kufizuara të disa institucioneve të ombudspersonit. Kjo mund të jetë problematike në mënyrë të veçantë në rastet kur institucioni është i detyruar të hetojë të gjitha ankesat e depozituara në zyrë, si në rastin e Finlandës.³¹ Ndërsa në vende të tjera si Kanadaja, kjo gjë është më pak problematike sepse mandati garanton një përjashtim specifik të detyrimit për të hetuar kur një deklaratë është e pavlerë apo joserioze.³² Futja e mundësisë së ankesave elektronike ka bërë që të rriten shqetësimet për sigurinë për ata që depozitojnë ankesa online.³³

Kutia 6B Trajtimi i Rekruteve Femra në Forcat e Armatosura në Poloni

Komisioneri Polak për Mbrojtjen e të Drejtave Civile ka kryer një hetim pas marrjes së një numri ankesash në lidhje me trajtimin e rekruteve femra në forcat e armatosura. Në veçanti, ankesat janë bërë në lidhje me analizat mjekësore për rekrutet që nuk respektojnë si duhet të drejtat e tyre. Si pasojë e rekomandimeve të Komisionerit u morrën masa në nivel kombëtar (përfshirë trajnimin e organizatorëve të rekrutimit dhe nxjerrjen e udhëzimeve) për të eliminuar parregullsitë e përshkruara nga personat që janë ankuar.³⁴

6.3. Trajtimi i ankesave

Krahas shembujve të Irlandës dhe të SHBA-së të paraqitura në kutitë e këtij seksioni ia vlen të nënvizohen dy aspekte themelore të përpunimit të ankesave: përpunimi në kohë dhe referimet. Këtu, koncepti i administrimit të mirë është jetik për garantimin e shërbimeve për personat që ankohen. Administrimi i mirë ka të bëjë me dhënien e këshillës, përpunimin me

Kutia 6C. Procesi i Ankimit tek Inspektori i Përgjithshëm i Departamentit të Mbrojtjes i SHBA-së

Në lidhje me koordinimin e legjislacioneve dhe proceseve që mbivendosen, është shumë i vlefshëm shembulli i Inspektorit të Përgjithshëm në Departamentin e Mbrojtjes të SHBA-së. Inspektori i Përgjithshëm së pari vendos nëse pretendimi është i përshtatshëm për trajtimin e tij nga Inspektori i Përgjithshëm. Në shumë raste, ekzistojnë edhe mënyra për korrigjim. Nëse këto mjete nuk janë përdorur, atëherë ato duhet të përdoren për çështjen.

Nëse Inspektori i Përgjithshëm përbën metodën e duhur të trajtimit të çështjes, atëherë Inspektori i Përgjithshëm duhet të vendosë se cili është Inspektori i Përgjithshëm i përshtatshëm. Ekziston një larmi Inspektorësh të Përgjithshëm me mandate të ndryshme, kështu që është i rëndësishëm përcaktimi i Inspektorit të Përgjithshëm të duhur (çdo njësi organizative në forcat e armatosura ka një Inspektor të Përgjithshëm specifik tek i cili duhet të referohet së pari ankesa). Inspektori i Përgjithshëm duhet të jetë i kujdesshëm të mos referojë rastin te një Inspektor i Përgjithshëm i cili është i një rangu më të lartë ose më të ulët për hetimin e ankesës. Nëse një individ nuk ndjehet mirë të ankohet tek Inspektori i Përgjithshëm më i afërt për çfarëdolloj arsyeje (të tillë si mungesa e perceptuar e pavarësisë së tij), atëherë ai mund ta dërgojë ankesën te një Inspektor i Përgjithshëm i një rangu më të lartë.

Shihni Kutinë 9C mbi Procesin e Hetimit të Inspektorit të Përgjithshëm të Departamentit të Mbrojtjes të SHBA-së.

shpejtësi të ankesës dhe mbrojtjen e pritshmërive të arsyeshme.³⁵ Ai ka të bëjë me funksionimin e duhur të vetë zyrës si edhe me shpejtësinë, efektivitetin dhe drejtësinë e trajtimit të ankesës.

Ligjet dhe rregullat mbi të cilat bazohet procesi i ankimit në një numër institucionesh të ombudspersonit për Forcat e Armatosura nënvizojnë perioda specifike kohore brenda të cilave duhet të kryhen hapat e ndryshëm të procesit të trajtimit të ankesës. Për shembull, në Kanada, “ombudspersoni duhet të përpiket që në bashkëpunim të plotë me të gjitha palët, të përfundojë hetimin brenda gjashtëdhjetë ditëve nga fillimi i tij”.³⁶ Po ashtu, në Timorin Lindor, ombudspersoni duhet të bëjë një vlerësim paraprak të ankesës për të vendosur ta shqyrtojë rastin brenda tridhjetë ditëve nga marrja e tij nga zyra.³⁷

Nga kjo rrjedh se institucionet e ombudspersonit duhet t’i mbajnë të informuara palët përkatëse për ecurinë e procesit në të gjitha fazat e një hetimi. Kjo garanton që ankuesi (si edhe ata kundër të cilit është bërë ankesa) të jetë i informuar plotësisht në lidhje me ecurinë dhe zhvillimet. Në Shqipëri, për shembull, institucioni i Avokatit të Popullit duhet të njoftojë personin e interesuar brenda tridhjetë ditëve nga marrja e ankesës. Me përfundimin e hetimeve, ai duhet të njoftojë ankuesin për vendimin që është marrë si edhe për hapat e ndërmarrë për zgjidhjen e problemit.³⁸ Po ashtu në Francë, Komisioni duhet të informojë personin që është ankuar për vendimin e ministrit përkatës brenda katër muajsh.³⁹ Në Holandë, nëse ombudsmeni vendos që të mos hetojë për një ankesë, ai duhet të njoftojë ankuesin dhe autoritetin administrativ për vendimin e tij dhe arsyet për mosveprimin.⁴⁰

Kur institucioni i ombudspersonit vendos të mos e kryejë një hetim, atëherë zyra duhet të garantojë ndjekjen e mëtejshme të ankesës. Kjo mund të përfshijë për shembull, dhënien e ndihmës dhe të këshillës për mjetet e mundshme alternative të korrigjimit që mund t’u bëhen të njohura ankuesit⁴¹. Kjo mund të kërkojë gjithashtu që institucioni i ombudspersonit ta referojë ankesën te një autoritet më i përshtatshëm (për shembull, te policia nëse ka ndodhur një akt kriminal).⁴²

6.4. Vështirësitë e Misioneve Shumëpalëshe dhe të Misioneve në Vende të Tjera

Misionet shumëpalëshe dhe dislokimet në vende të tjera ngrenë një numër problemesh të veçanta në lidhje me marrjen dhe trajtimin

Kutia 6D Procesi i Ankimit të Ombudspersoni Irlandez për Forcat e Mbrojtjes⁴³

Në Irlandë, anëtarët e Forcave të Mbrojtjes duhet së pari të depozitojnë një ankesë nëpërmjet procesit të ndreqjes së gabimeve (RoW)-mekanizmi i brendshëm i ankimit në Forcat e Armatosura.

Kur ankesa është depozituar nëpërmjet RoW, ombudspersoni njoftohet dhe monitoron ecurinë e ankesës ndërkohë që ajo trajtohet brenda Forcave të Armatosura.⁴⁴ Megjithatë ombudspersoni i Forcave të Armatosura nuk mund të ndikojë drejtpërdrejt në këtë fazë të procesit, ai megjithatë garanton një mbikëqyrje të pavarur të procesit që kryhet nga ombudspersoni i Forcave të Armatosura.

Nëse nuk është marrë ndonjë vendim nëpërmjet procesit të RoW brenda njëzet e tetë ditësh, ose nëse ankuesi nuk ëshë i kënaqur me vendimin e marrë nga RoW, ai ose ajo mund ta apelojë vendimin te Shefi i Shtabit i cili ia dërgon ankesën e ombudspersonit për Forcat e Armatosura.

Ombudspersoni për Forcat e Armatosura duhet që pastaj të kryejë një hetim paraprak për të garantuar që ankesa i takon të trajtohet prej tij. Nëse i takon atij që ta trajtojë ankesën, zyra vijon me hetimin e çështjes për të cilën është bërë ankesa.

Ish-pjestarët e Forcave të Mbrojtjes, si edhe pjestarët aktualë të tyre të cilët kanë një ankesë ndaj një nëpunësi civil, mund t'i drejtohen drejtpërdrejt ombudspersonit për Forcat e Armatosura.

Shihni Kutinë 9B për Procesin e Hetimit nga ombudspersoni Irlandez për Forcat e Armatosura.

e ankesave. Shumica e ankesave që i drejtohen institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura prirën të vijnë si pasojë e vetë funksioneve të brendshme të Forcave të Armatosura.⁴⁵ Megjithatë, në Serbi, Slloveni, Austri, dhe Norvegji, 10 përqind e ankesave vijnë prej forcave të armatosura të dislokuara në vende të tjera dhe në Gjermani kjo shifër ëshë 30 përqind.⁴⁶ Këto shifra sigurisht varen nga rangu dhe përmasat e angazhimeve të jashtme të forcave të armatosura. Disa institucione të ombudspersonit për Forcat e Armatosura kanë treguar se megjithatë ato kanë të drejtë t'i vizitojnë trupat e tyre jashtë vendit, ato kurrë nuk e kanë bërë këtë gjë, duke pretenduar se shtetet e tyre nuk kanë numra të mjaftueshëm trupash të dislokuar jashtë, numra të

cilat nuk e justifikojnë një mision të tillë ose sepse trupat janë dislokuar për të kryer role delikate.⁴⁷ Institucione të tjera ombudspersoni, të tilla si sistemi i Inspektorit të Përgjithshëm të SHBA-së, janë të vendosura në mënyrë të përhershme jashtë vendit.

Institucione të shumta të ombudspersonit kanë vënë në dukje vështirësitë për kryerjen me efektivitet të mandatit të tyre në lidhje me trupat e pozicionuara jashtë vendit. Në mënyrë të veçantë, disa institucione kanë theksuar vështirësitë financiare dhe logjistike që dalin kur trajtohen ankesa në situata të tilla. Institucionet në Finlandë, Mal të Zi, Rumani dhe në Slloveni për shembull, kanë vënë në dukje se ato nuk i kanë mjetet financiare të nevojshme për hetimin e ankesave të kryera nga personeli i Forcave të Armatosura që është i vendosur jashtë vendit. Diku tjetër, ombudspersoni i Kanadasë është i detyruar nga mandati i tij të kryejë një proces specifik kur ankesa ka të bëjë me një njësi të dislokuar për të kryer operacione. Më konkretisht, puna e ombudspersonit duhet të mos i pengojë misionet operacionale dhe, me marrjen e ankesës në lidhje me një mision operacional, ombudspersoni i Kanadasë duhet të njoftojë komandantin përkatës dhe ta mbajë atë të informuar për ecurinë e hetimit. Po ashtu, komandanti përkatës mund të caktojë një person kontakti për t'i dhënë këshilla ombudspersonit në lidhje me ndikimin që hetimi mund të ketë mbi misionin operacional.

Distanca fizike mund të jetë gjithashtu një pengesë për trajtimin me efektivitet të ankesave të drejtuara nga trupat e dislokuara jashtë vendit. Disa nga metodat e përshkruara më sipër - të tilla si aftësia për të depozituar ankesa përmes postës elektronike ose një linje telefonike e dedikuar dhe falas për 24 orë - mund t'i zbusin këto çështje. Megjithatë, në të njëjtën kohë, trupat e dislokuar jashtë vendit ose në mjedise luftarake mund të mos kesë akses të besueshëm as një internet e as në telefon me të cilin të kontaktojnë një institucion të ombudspersonit ose të ndjekin ecurinë e ankesës që kanë kryer. Duke qenë se Inspektorët e Përgjithshëm shpesh vendosen brenda zinxhirit të komandës dhe mund të dërgohen jashtë dhe në situata luftarake, ata mund të jenë më në gjendje t'i trajtojnë ankesat e personelit të vendosur jashtë ose në mjedise luftarake duke pasur mundësi më të mëdha për të takuar personelin e Forcave të Armatosura. Megjithatë, nuk ka arsye pse lloje të tjera të institucionit të ombudspanit të mos i ngrenë sisteme të tilla, përfshirë edhe zyrat në terren.

Një sfidë tjetër lidhet me situatat që mund të krijohen në kontekstin e misionëve shumëpalëshe. Disa institucione të ombudspersonit kanë treguar se kanë marrë ankesa nga personeli i Forcave të Armatosura që operon nën komandën e vendit të vet ose të një vendi tjetër.⁴⁸ Kjo situatë nxjerr në dukje disa probleme duke qenë se mbetet e paqartë se kujt i duhet drejtuar ankesa: institucionit të ombudspersonit të shtetit të ankuesit apo institucionit të ombudspersonit të vendit të shtetasit kundër të cilit drejtohet ankesa.⁴⁹ Disa institucione të ombudspersonit kanë marrë ankesa nga personeli i forcave të armatosura të një vendi tjetër por që është nën komandën e një shtetasi të vendit të vet.⁵⁰ Të tjerë nuk kanë marrë ankesa, por kanë përsëritur se, nëse do të merrnin një ankesë të tillë, ata do ta hetonin atë.⁵¹ Për zbutjen e këtij problemi do të ndihmonte një bashkëpunim më i mirë dhe shkëmbim më i mirë i informacionit midis institucioneve të ombudsmanit të vendeve të ndryshme. Në fakt, Mbrojtësi i Qytetarëve i Serbisë përmend përmirësimin e bashkëpunimit me institucionet e ombudspersonit në vende të tjera si një nga sfidat më të rëndësishme me të cilat përballet institucioni i tij.⁵² Për më tepër, Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara ka njohur rëndësinë e një bashkëpunimi më të madh ndërkombëtar dhe ka nxitur shtetet të ndërtojnë mekanizma bashkëpunimi midis institucioneve të ombudspersonit për të koordinuar aktivitetet e tyre dhe për të shkëmbyer mësimet e nxjerra.⁵³

Një çështje tjetër e lidhur me këtë është ajo e mënyrës se si do të mundën institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura të trajtojnë ankesat e bëra nga civilët e një vendi të huaj.⁵⁴ Disa institucione të ombudspersonit për Forcat e Armatosura mund të marrin ankesa të këtij lloji, megjithëse vetëm me kusht që ankesa të ketë të bëjë me një pjestar të Forcave të Armatosura mbi të cilin ata kanë kompetencë për të vepruar.⁵⁵

6.5. Praktika të Mira

Marrja e Ankesave

- Shtetet duhet të mos vënë kufizime mbi kategoritë e personave ose organizatave që mund të bëjnë ankesa në një institucion të ombudspersonit, për aq kohë sa ajo lidhet me një fushë të mandatit të institucionit.
- Institucionet e ombudspersonit duhet t'i ofrojnë shërbimet e tyre falas dhe me sa më pak pengesa të jetë e mundur.

- Institucionet e ombudspersonit duhet të garantojnë një gamë të gjerë mënyrash përmes të cilave individët të mund të depozitojnë ankesa, përfshirë këtu, postën elektronike, postën dhe një linjë telefonike të dedikuar.

Trajtimi i Ankesave

- Institucioni i ombudspersonit duhet të merret me shpejtësi me ankesat dhe t'u japë rregullisht informacion ankuesve dhe palëve të tjera të interesuara për gjendjen e hetimeve të tyre.
- Kur një institucion i ombudspersonit vendos të mos e kryejë një hetim, zyra duhet të garantojë ndjekjen e mëtejshme të tij, si për shembull, dhënien e ndihmës dhe të këshillës për mjetet alternative të korrigjimit ose duke i referuar ankesat tek autoritete të tjera më të përshtatshme për trajtimin e tyre.

Vështirësitë e Misioneve Shumëpalëshe dhe të Misioneve Jashtë Vëndit

- Institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura duhet të përpiqen t'u përshtaten përparësive në ndryshim të forcave të armatosura, duke zhvilluar (për shembull) kapacitetet dhe ekspertizën e nevojshme për të vizituar dhe pranuar ankesat nga trupat e vendosur jashtë vëndit ose si pjesë e misioneve shumëpalëshe.
- Në hetimin e ankesave në lidhje me aktivitetet operacionale, institucioni i ombudspersonit duhet të bëjë përpjekje ta kryejë punën e tij në mënyrë të tillë e cila nuk pengon kryerjen e aktiviteteve të tilla pa arsye.
- Institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura duhet të garantojnë që trupat e dislokuar jashtë vëndit të kenë mundësi të përdorin sa më shumë të jetë e mundur mjete për depozitim të ankesave.
- Institucionet e ombudspersonit mund të jenë në gjendje të pranojnë dhe të administrojnë ankesat e depozituara nga civilët dhe anëtarët e forcave të armatosura të një vëndi të huaj, kur përmbajtja e ankesës përputhet me mandatin e tyre ligjor.

Referenca

1. Irlandë, "Ombudsman Act", Seksioni 6.1–6.2.
2. Kanada, "Ministerial Directives", Seksioni 12.
3. Kështu ndodh në Shqipëri, "Ligji për Avokatin e Popullit", neni 12; dhe në Rumani (neni 16 i rregullores).
4. Përgjigjet bazohen në një pyetësor të kryer nga DCAF-i në vitin 2011.
5. Finlandë, "Parliamentary Ombudsman Act", neni 2.1 dhe pyetësi i vitit 2011.
6. Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 25.
7. Përgjigjet bazohen në një pyetësor të kryer nga DCAF-i në 2011.
8. Bosnja dhe Hercegovina, "Law on the Parliamentary Military Commissioner of Bosnia and Herzegovina", neni 8.2; Shqipëria, "Ligji për Avokatin e Popullit", neni 15; Rumania, "Law on the Advocate of the People", neni 15.2; Gjermani, Law on the Parliamentary Commissioner for the Armed Forces, pjesa 8.
9. Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 25; Timori Lindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 37.3.
10. United Kingdom Service Complaints Commissioner for the Armed Forces, "Annual Report 2010", 2011, 15.
11. Shihni për shembull Slloveni, "Human Rights Ombudsman Act", neni 32; Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 26.
12. Shihni për shembull Irlandë "Ombudsman Act", seksioni S6.3.b dhe Rumani "Law on the Advocate of the People", neni 15.2.
13. Ombudspersoni për Forcat kanadeze dhe mbrojtjen kombëtare, "Annual Report 2009-2010", Otava, 2010, 8–9.
14. Organizatat që përfaqësojnë vendet e tyre respektive janë: Austri, Komisioni parlamentar për forcat federale të armatosura; Bosnje dhe Hercegovinë, Komisioneri parlamentar ushtarak; Kanada, Ombudspersoni për Forcat kanadeze dhe mbrojtjen kombëtare; Estoni, Ombudspersoni ushtarak i forcave të mbrojtjes në Estoni; Finlandë, Ombudspersoni parlamentar; Francë, Komisioni i apelimeve për ushtrinë (CRM); Gjermani, Komisioneri parlamentar për forcat e armatosura; Irlandë, Ombudspersoni për forcat e mbrojtjes; Mali i Zi, Mbrojtësi i të drejtave dhe lirive të njeriut; Holandë, Ombudspersoni kombëtar; Norvegji, Komisioneri parlamentar për forcat e armatosura norvegjeze; Poloni, Mbrojtësi i të drejtave të njeriut; Rumani, ombudspersoni; Slloveni, Ombudspersoni për të drejtat e njeriut; MB, Komisioneri për forcat e armatosura për ankesat ndaj shërbimit.
15. Përgjigjja "Institucion, kompani" bazohet në një pyetësor të kryer nga DCAF-i në vitin 2011.
16. Në Bosnjë dhe Hercegovinë, Komisioneri Ushtarak Parlamentar mund të marrë ankesa nga familja, por jo nga shokët.
17. Ankesat tek Komisioneri Ushtarak Parlamentar mund të bëhen edhe nga kadetët, si edhe nga palët e treta (pra një përfaqësues ligjor ose një agjent i caktuar).
18. Duhet vënë në dukje se Kanadaja ka një Ombudsperson për Departamentin e Çështjeve të Veteranëve.
19. Aktualë dhe ish: anëtarët e Departamentit të Mbrojtjes Kombëtare dhe të Forcave Kanadeze, kadetët, punonjësit, punonjësit e stafit që nuk paguhet me fonde publike, aplikantët për në Forcat Kanadeze, anëtarët e afërt të familjeve të të gjithëve më sipër, dhe anëtarët e ushtrive të tjera të dërguara me mision në Forcat Kanadeze.
20. "Praktikisht ne kemi proceduar edhe me ankesat e familjeve të personelit të forcave të armatosura, veçanërisht të rekrutëve"- përgjigje e bazuar në pyetësin të kryer nga DCAF-i në vitin 2011.
21. "Çdokush (individ ose korporatë pavarësisht nga kombësia); letra nga prokurori mund të kërkohet nëse personi që ankohet nuk është palë në çështje"- përgjigje e bazuar në pyetësin e kryer nga DCAF-i në vitin 2011.
22. Kushtetuta e Republikës së Polonisë, neni 80.
23. "Çdo person (neni 16 i rregullores)" - përgjigje e bazuar në pyetësin e kryer nga DCAF-i në vitin 2011.
24. Duhet të vihet në dukje se Komisioneri i Mbretërisë së Bashkuar për Ankesat ndaj Shërbimit nuk

- është një organ që trajton ankesa. Më shumë, ai mbikëqyr procesin e brendshëm të trajtimit të ankesave nga vetë ushtria.
25. “Deputetët e Parlamentit, Agjencitë e Mirëqenies ose çdokush, por ankesa duhet të jetë për një anëtar në shërbim ose një ish-anëtar të shërbimit - përgjigje e bazuar në pyetësorin e kryer nga DCAF-i në vitin 2011.
 26. Shqipëri, “Ligji për Avokatin e Popullit”, neni 16; Serbi, “The Law on the Protector of Citizens”, neni 26; TimoriLindor, “The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice”, neni 7.3.
 27. Përgjigje e Austrisë në pyetësorin e kryer nga DCAF-i në vitin 2011.
 28. Përgjigje e Estonisë në pyetësorin e kryer nga DCAF-i në vitin 2011.
 29. Përgjigje e bazuar në një pyetësor të kryer nga DCAF-i në vitin2011.
 30. Jorma Kuopus, “Towards Electronic Administration”, in Parliamentary Ombudsman 90 Years, by Riitta-Leena Paunio (Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy, 2010), 180–181.
 31. Deklaratë nga Raino Marttunen në 3ICOAF, Beograd.
 32. Urdhër ministror për Ombudspersonin e Mbrojtjes Kombëtare dhe të Forcave të Armatosura, pjesa 18.
 33. Kuopus, “Towards Electronic Administration”, 180.
 34. Poland, Summary of Report 2006 of the Commissioner for Civil Rights Protection, 67–68.
 35. TerhiArjola-Sarja, “The Ombudsman as an Advocate for Good Administration”, in Parliamentary Ombudsman 90 Years, by Riitta-Leena Paunio (Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy, 2010), 93–108.
 36. Kanada, “Ministerial Directives”, seksioni 20(2).
 37. TimoriLindor, “The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice”, neni 37.2.
 38. Shqipëri, “Ligji për Avokatin e Popullit”, neni 17c.
 39. Francë, “French National Defence Code, Chapter V: Preliminary administrative appeal”, R4125-10.
 40. Holandë, “General Administrative Law Act”, neni 9.25.
 41. Pia Wirta and Jaana Romakkaniemi, “Customer Service at the Office of the Parliamentary Ombudsman”, in Parliamentary Ombudsman 90 Years, by Riitta-Leena Paunio (Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy, 2010), 185–188.
 42. Kanada, “Ministerial Directives”, seksionet 21, 23.
 43. Irish Ombudsman for the Defence Forces, Annual Report 2010 (Dublin: Ombudsman for the Defence Forces, 2011), 19.
 44. Irish Ombudsman for the Defence Forces, Annual Report 2010, 13.
 45. Për institucionet e ombudspersonit të Serbisë, Belgjikës, Estonisë, Finlandës dhe Suedisë, 99% ose më shumë e ankesave të marra lidhen me aktivitetet e Forcave të Armatosura brenda vendit.
 46. Përgjigje për pyetjen 25(b); Born et al, A Comparative Perspective, 7.
 47. Përgjigje për pyetjen 19(b). Këto institucione janë ato të Estonisë, të Irlandës, të Serbisë dhe të Sllovenisë.
 48. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigjet nga Gjermania, Norvegjia, Sllovenia.
 49. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigjet nga Kanadaja, Finlanda, Franca, MB (mes të tjerëve).
 50. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigjet nga Gjermania dhe MB.
 51. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigjet nga Kanadaja, Finlanda, Holanda.
 52. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 53.
 53. United Nations General Assembly, The role of the Ombudsman, mediator and other national human rights institutions in the promotion and protection of human rights. A/RES/65/207, New York: UNGA, 28 March 2011. Asambleja e Përgjithshme nxjerr një rezolutë të këtij lloji çdo vit.
 54. Kjo çështje ngre një numër pyetjesh të vështira legjislative në lidhje me drejtësinë ushtarake, statusin e marrëveshjeve mes forcave, dhe me të drejtën ndërkombëtare, të drejtat e njeriut dhe të drejtën humanitare. Ndërkohë që ia vlen që këto çështje të studiohen më tej, ato janë përtej kompetencës sonë për t’u trajtuar prej nesh këtu.
 55. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigjet për pyetjen 33 nga Austria, Kanadaja, Finlanda, Sllovenia, Holanda.



7

LLOJET E ANKESAVE

7.1. Hyrje

Ky kapitull bën një panoramë të llojeve më të përhapura të ankesave që merren nga institucionet e ombudspersonit. Përmes shembujve të panumërt nga bota reale, ky kapitull bën përpjekje të ilustrojë mënyrat me të cilat institucionet e ombudspersonit kanë ndërhyrë për të zgjidhur një gamë ankesash të ndryshme. Ky kapitull përmban këto seksione:

- Ankesat
- Keqadministrimi
- Të drejtat e njeriut
 - Çështje të keqtrajtimit dhe të diskriminimit
 - Çështje të shëndetit
 - Kushtet e punës
 - Liria e organizimit dhe e shprehjes
- Përputhshmëria me të drejtën penale dhe të Drejtën Ndërkombëtare Humanitare
- Praktika të mira

7.2. Ankesat

Institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura merren me ankesa shumë të larmishme, shumë prej të cilave kanë të bëjnë me kategorinë e përgjithshme të mbrojtjes së të drejtave të njeriut ose me kategorinë e parandalimit të keqadministrimit. Kjo pikë theksohet në Ligjin për Komisionerin Ushtarak Parlamentar të Bosnjës dhe Hercegovinës, i cili pohon se ky pozicion është krijuar për të “forcuar shtetin ligjor, mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të personelit të forcave të armatosura dhe të kadetëve në Forcat e Armatosura”.¹ Në këtë kuadër, ankesat janë ndarë në tre kategori të gjera: parandalimi i keqadministrimit, mbrojtja e të drejtave të njeriut, përputhja me të Drejtën Ndërkombëtare Humanitare (DNH) dhe të drejtën penale. Megjithëse institucionet e ombudspersonit

mund të merren me një numër çështjesh përveç atyre që diskutohen në këtë pjesë, këto kategori mbulojnë çështjet të cilat trajtohen më shpesh nga institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura.

7.3. Keqadministrimi

Keqadministrimi nënkupton administrimin e dobët ose mungesën e administrimit dhe ndodh “nëse një institucion nuk arrin të veprojë në përputhje me ligjin, nuk arrin të respektojë parimet e administrimit të mirë, ose shkel të drejtat e njeriut”.² Të drejtat e njeriut do të trajtohen në pjesën që vijon. Fokusi këtu është në ankesat që lidhen me çështjet kontraktuale dhe administrative dhe më specifikuisht me mosrespektimin nga Forcat e Armatosura të parimeve të administrimit të mirë.³ Në këtë kategori ankesat mund të ndahen në disa nënkategori. E para mes tyre ka të bëjë me çështjet financiare, përfshirë rrogat dhe përfitimet. Ankesat më të zakonshme në këtë nënkategori kanë të bëjnë me marrjen në kohë dhe në sasinë e duhur të pensioneve nga veteranët, me mohimin e përfitimeve nga ata që kanë të drejtë t’i marrin ato (të tilla si tarifimet për studimet universitare), me problemet për sasinë dhe kohën e kryerjes së pagesave të rrogës, me dhënien e lejeve dhe mungesat, si edhe me çështjet e tatimeve, veçanërisht për trupat e dërguara jashtë vendit.⁴

Kutia 7A Pensionet për IshAntarët e Ushtrisë Popullore Jugosllave

Problemet në Republikën e Maqedonisë kanë lindur në lidhje me ish-anëtarët e Ushtrisë Popullore Jugosllave. Marrëveshja formale për një varg çështjesh midis ish-shteteve të Jugosllavisë nuk i zgjidh tërësisht çështjet që lidhen me pagesat e pensioneve të ish-ushtarëve të Ushtrisë Popullore Jugosllave. Në emër të disa individëve të tillë, ombudspersoni i Maqedonisë ka ndërmarrë disa hapa, si vendosja e kontakteve me Ministrinë e Punës dhe Çështjeve Sociale, me organin përkatës për zbatimin e marrëveshjes si dhe me institucionet në shtete të tjera ku mbahen arkivat përkatëse. Pavarësisht prej këtyre përpjekjeve, çështja mbetet ende e pazgjidhur.

Nënkategoria e dytë e ankesave ka të bëjë me rekrutimin dhe lirin ose shkarkimin nga shërbimi. Ankesat e zakonshme brenda kësaj nënkategorie kanë të bëjnë me refuzimin e padrejtë të kandidatëve për punësim ose vonesat e pajustificuara në shqyrtimin e aplikimeve të kandidatëve për punësim. Për shembull, në forcat kanadeze kjo përbën ankesën e dytë më të përhapur të marrë nga ombudspersoni.⁵ Ankesat në lidhje me lirin e padrejtë ose në mënyrë të papërshtatshme nga shërbimi gjithashtu futen

në këtë nënkategori, ashtu si edhe ato që lidhen me mohimin ose vonimin e padrejtë të liritimit nga detyra. Shqetësim të veçantë përbëjnë rastet që përfshijnë mohimin e lejeve dhe të statusit mbi bazën e keqardhjes për situatën personale.

Nënkategoria e fundit e ankesave ka të bëjë me statusin dhe emërimet. Kjo përfshin ankesat në lidhje me moskualifikimin për ngritje në detyrë, trajnim ose në një karrierë të dëshiruar. Ajo mbulon edhe shqetësimet që lidhen me vendndodhjen e vendeve të punës dhe pranimin e kërkesave për dislokim.

Kutia 7B Ndryshimi i Datës së Emërimit për Motive Keqardhjeje

Një anëtar i Forcave të Kanadasë kontaktoi ombudspersonin në lidhje me një problem të kërkesës së tij për të ndryshuar datën e emërimit. Ai kishte kërkuar një datë emërimi e cila të ishte pas përfundimit të vitit shkollor të fëmijëve së tij dhe jo përgjatë vitit shkollor ose në pranverë siç edhe i ishte caktuar. Në veçanti, ai u ankua duke vënë në dukje se data e caktuar do të ishte e dëmshme për fëmijët e tij, të cilët vuanin nga vështirësi në të mësuar, duke qenë se do të ndryshonin shkollën në mes të vitit shkollor. Përpjekja e tij për ta zgjidhur problemin brendapërbrenda dështoi kur atij iu ofrua një shtyrje date vetëm për tridhjetë ditë. Ai pastaj kontaktoi ombudspersonin i cili e ndihmoi atë të negocionte për një datë emërimi më të përshtatshme e cila nuk do të ndikonte mbi arsimimin e fëmijëve të tij.⁶

7.4. Të Drejtat e Njeriut

The term “human rights” in the context of this handbook refers both to the rights of soldiers as well as to the rights of civilians with whom they interact. With regard to the protection of the rights of soldiers, the subsections below deal with four of the most common types of human rights violations that may occur within the armed forces. Complaints from civilians of foreign states are touched on in Section 6.4 on challenges of multilateral and overseas missions. With regard to complaints by civilians about the armed forces of their own state, examples are few and far between. The Australian Commonwealth Ombudsman reports receiving a number of complaints relating to issues such as noise from weapons ranges and military aircraft. The Ombudsman also received complaints from civilians about contracting matters and service delivery relating to the armed forces. Given the lack of information available on such complaints, however, the following subsections will focus primarily on the rights of members of the armed forces, rather than on those of the civilians with whom they interact.

Kutia 7C: Raportimi i Sulmit Seksual në Forcat e Mbrojtjes të Australisë

Një grua u ankua tek ombudspersoni i Forcave të Mbrojtjes së Australisë sepse Departamenti i Mbrojtjes nuk hetoi sulmin e pretenduar seksual nga një pjestar i shërbimit të Forcave të Mbrojtjes së Australisë. Gruaja e raportoi incidentin në polici dhe çështja u morr në shqyrtim nga një gjykatë civile e cila e shpalli të pafajshëm dhe e liroi anëtarin e Forcave të Mbrojtjes të Australisë. Ky anëtar e ndoqi procedurën duke njoftuar oficerin e tij të komandës pasi ai u akuzua, por ky oficer nuk ndërmori ndonjë veprim duke shkelur kështu udhëzimet e Menaxhimit dhe Raportimit të Veprave Seksuale. Duke qenë se ky nuk ishte një incident në vendin e punës, Forcat e Mbrojtjes së Australisë thanë se në këtë rast nuk mund të aplikoheshin procedurat e tyre të brendshme. Ombudspersoni vendosi që, ndërkohë që kjo ishte me vend, oficerëve u duheshin dhënë udhëzime më të qarta për mënyrën e trajtimit të këtyre rasteve në të ardhmen.⁷

7.4.1. Çështjet e Keqtrajtimit dhe të Diskriminimit

Një çështje kryesore brenda kontekstit më të gjerë të mbrojtjes së të drejtave të njeriut nga institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura është ajo e keqtrajtimit, tendenciozitetit, frikësimit, ngacmimit, (të cilat zakonisht lidhen me racën dhe seksin) dhe diskriminimit. Në Irlandë për shembull, raste të tilla përbëjnë 27% të të gjitha ankesave që bëhen tek ombudspersoni.⁸ Çështje të tilla mund të burojnë prej abuzimit me pushtetin nga eprorët si edhe prej ngacmimit ose kërcënimit nga kolegët ose vartësit. Këto çështje shpesh janë të vështira të provohen. Në rastet që lidhen me tendenciozitetin ose diskriminimin, abuzimet me pushtetin janë të maskuara mirë dhe të vështira për të gjetur prova. Një Inspektor i Përgjithshëm i Departamentit të Mbrojtjes së SHBA-së e ilustroi vështirësinë e vërtetimit të qëllimit për të dëmtuar duke dhënë shembullin hipotetik të një eprori që punonte brenda rregullave për t'i krijuar disavantazhe dikujt duke rekomanduar që të caktohej në një post më pak të dëshirueshëm (për shembull në një post me detyra të vështira). Në një rast të tillë duket se është shumë e vështirë të provohet se veprimi ka qenë hakmarrës për shkak se propozimi ishte brenda kriterëve të përcaktuara.

Po ashtu, edhe rastet e frikësimit ose të ngacmimit mund të jenë të vështira për t'u vërtetuar kur e dhëna e vetme është deklarata e ushtarit ose kur kultura e heshtjes ose e solidaritetit ndihmon që kundravajtësi të mbrohet nga njësia. Po ashtu, kur kërcënuesi është një oficer epror, mund të jetë e vështirë për një vartës të reagojë

Kutia 7D Diskriminimi në Forcat e Armatosura të Kanadasë

Ombudspersoni i Kanadasë ka botuar gjetje për mungesën e dokumenteve, të trajnimit, dhe të shërbimeve në të dyja gjuhët, në anglisht dhe në frëngjisht për personelin e Forcave të Armatosura në një bazë të veçantë. Ombudspersoni zbuloi se kjo situatë i krijonte disavantazh një numri të caktuar të personelit dhe kështu diskriminoheshin pa dashje, në mënyrë të paqëllimshme ata të cilët flisnin vetëm frëngjisht.⁹

ose të ankohet pa u akuzuar për mosbindje. Në Forcat e Armatosura, diskriminimi ose ngacmimi seksual dhe racial mund të mbizotërojë në mënyrë të veçantë. Për sa i përket ngacmimit të grave ose pjestarëve lesbike, gej, biseksuale ose transgjimore (LGBT) në Forcat e Armatosura, situata mund të përkeqësohet nga fakti se shumë ushtri i përjashtojnë haptazi këto kategori të njerëzve nga rradhët e tyre ose nga role të caktuara specifike në to.

Ashtu si edhe me lloje të tjera të ankesave, institucionet e ombudspersonit mund të kenë nevojë t'i kushtojnë vëmendje të veçantë çështjes së hakmarrjes që lind nga fakti se personi ka guxuar të ankohet. Ndëshkime të tilla zakonisht mund të marrin formën e keqtrajtimit dhe të diskriminimit, siç u përshkrua edhe më sipër. Në këtë drejtim, disa institucione kanë marrë masa që garantojnë që personi që ka bërë një ankesë të mos ketë pasoja negative. Në Poloni për shembull, Mbrojtësi i të Drejtave të Njeriut, mund të refuzojë të tregojë emrat dhe informacione të tjera personale për ankuesin nëse ai e gjykon këtë të nevojshme për mbrojtjen e lirisë, të drejtave dhe interesave të tyre (këtu futen edhe ato të një organi publik).¹⁰

7.4.2. Çështjet e shëndetit

Një kategori tjetër ankesash me të cilat merren rregullisht institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura lidhet me çështjet e shëndetit, çështje të cilat burojnë nga shërbimi.¹² Në Kanada për shembull, në vitet 2009-2010, 61 nga 1203 çështjet e trajtuara nga ombudsmani lidheshin me probleme mjekësore.¹³ Duke qenë se natyra e punës e anëtarëve të forcave të armatosura shpesh përmban rreziqe veçanërisht në dislokimet, rreziqet për shëndetin fizik e mendor janë veçanërisht të rëndësishme. Rastet më të zakonshme lidhen me trajtimin dhe ndjekjen e pamjaftueshme veçanërisht për kushtet që kërkojnë trajtim dhe kujdes afatgjatë. Sidomos çrregullimi i stresit pas traumës (PTSD) vitet e fundit ka nxjerrë një problem në rritje për shumë forca të armatosura, gjë që ka ndikuar në rritjen e ankesave tek institucionet e ombudspersonit.

Kutia 7E Ngacmimi dhe Kërcënimi në Shërbimet e Armatosura të Mbretërisë së Bashkuar

Një oficer në forcat e armatosura të Mbretërisë së Bashkuar kontaktoi Komisionerin për Ankesat në Shërbim në lidhje me trajtimin e saj pasi ishte pranuar ankesa që ajo kishte bërë. Ajo ishte ankuar për ngacmim dhe kërcënim dhe, ndërsa ankesa e saj ishte pranuar, asaj megjithatë iu dha një paralajmërim shoqëror nga oficeri i saj komandues për faktin se ajo kishte lejuar që të kërcënohej përpara personelit më të ri. Ajo kërkoi që paralajmërimi shoqëror të tërhiqej mbrapsht dhe t'i kërkohet falje nga oficeri komandues sepse paralajmërimi shoqëror e zhvendosi padrejtësisht fajin e kërcënimit nga kolegu tek ajo vetë. Ajo tha se në situatën në fjalë ajo kishte pak mundësi për të zgjedhur, sepse nëse hiqte dorë nga ankesa për kërcënimin ajo linte rrugë të lirë që të akuzohej për mosbindje.

Anëtarët e Panelit të ankesave ndaj shërbimit dolën në përfundimin se toni i paralajmërimit shoqëror ishte cenzurues dhe negativ. Megjithatë, ata vendosën që paralajmërimi të mos tërhiqej përderisa ai ishte i pavend dhe për këtë arsye nuk do të shënohej në dokumentat e saj. Përveç kësaj, asaj nuk iu dha e drejta të mbrohej meqë kjo nuk shërbente për përmirësimin e situatës. Por, shërbimi ndryshoi udhëzimin në lidhje me paralajmërimet shoqërore që vijnë si rezultat i një ankese.¹¹

Kutia 7F Kujdesi Shëndetësor në Forcat e Armatosura të Estonisë

Në vitin 2010, Kancelari i Estonisë publikoi një raport me konkluzionet e një hetimi të kryer me iniciativën e tij për përshtatshmërinë e kujdesit mjekësor që u ofrohej personelit të dëmtuar të forcave të armatosura. Kancelari shqyrtoi njëzet raste kur pjestarë të Forcave të Armatosura të Estonisë ishin plagosur në detyrë dhe zbuloi se në përgjithësi, individët kishin marrë të paktën minimumin e kujdesit shëndetësor të kërkuar. Megjithatë, Kancelari identifikoi disa fusha që duhej të mbahehin parasysh. Në veçanti, Kancelari vuri në dukje se një kod i detajuar i praktikës për veprimet ushtarake i cili të përfshinte edhe problemet e shëndetit mund të ndihmonte për riorganizimin e procesit të kujdesit dhe të garantonte që rastet të dokumentoheshin si duhet në kohën e ndodhjes së tyre. Përveç kësaj, Kancelari vuri në dukje se shërbimet mund të punonin për të përmirësuar komunikimin me familjet e ushtarëve të plagosur dhe për t'u ofruar mbështetje më të mirë psikologjike personave në fjalë.¹⁴

7.4.3. Kushtet e Punës

Kategoria e katërt e ankesave me të cilat merren zakonisht institucionet e Avokatit për Forcat e Armatosura lidhet me kushtet e punës, përfshirë këtu çështje të tilla si: strehimi i papërshtatshëm dhe sigurimi i pajisjeve të përshtatshme (si edhe riparimi i tyre). Mbrojtësi Publik i Polonisë për shembull, ka marrë një numër ankesash në lidhje me mungesën e fondeve në dispozicion për përmirësimin dhe riparimin e pajisjeve të vjetra ose të dëmtuara, përfshirë këtu pajisjet për stërvitje dhe sistemet themelore të sigurisë.¹⁵ U zbulua se këto ankesa lidheshin me mungesën e transparencës në ndarjen e kompetencave midis departamenteve të Ministrisë së Mbrojtjes si edhe me shkurtime në buxhetet e departamenteve. Po ashtu, në Bosnjë dhe Hercegovinë, Komisioneri Ushtarak në Parlament mori disa ankesa për kushtet e punës në kazermat e Žarko Zgonjanin. Me përmbylljen e një hetimi, Komisioneri nxorri disa rekomandime dhe, për pasojë, kazermat iu nënshtruan rikonstruksioneve të mëdha.¹⁶

7.4.4. Liria e Organizimit dhe e Shprehjes

Institucionet e ombudspersonit zakonisht mund të marrin ankesa si për lirinë e shprehjes ashtu edhe të organizimit. Në veçanti, atyre mund t'u kërkohet të merren me ankesa për kufizimet e lirisë së shprehjes dhe të organizimit, kufizime të vëna mbi pjestarët e forcave të armatosura. Në lidhje me lirinë e shprehjes, ankesa të tilla mund të bëhen për kufizimet e komenteve publike për kushtet e punës ose për kundërshtimin publik të urdhërave dhe politikave ushtarake. Megjithëse për aktivitete të tilla mund të mos ketë rregulla në rastin e civilëve, kufizimet mund të imponohen përmbi pjestarët në shërbim të forcave të armatosura.¹⁷ Në lidhje me të drejtën e organizimit, kufizimet zakonisht vihen për të drejtën e ushtarëve për të bërë grevë ose për të krijuar organizata deri në një farë shkalle. Shumica e shteteve nuk i lejojnë Forcat e Armatosura të bëjnë greva ose demonstrata për sa kohë janë të veshur me uniforme ose kur shërbejnë në role zyrtare. Të tjerë shkojnë edhe më tej dhe nuk i lejojnë pjestarët e Forcave të Armatosura asnjë të drejtë organizimi.¹⁸ Disa shtete shkojnë edhe më tej duke mos i lejuar pjestarët e Forcave të Armatosura të jenë anëtarë të partive politike.¹⁹ Është e rëndësishme që institucionet e ombudspersonit të punojnë brenda mandateve të tyre për të garantuar mbrojtjen e të drejtave të pjestarëve të forcave të armatosura.



Kutia 7G Vizitorët në Forcat e Armatosura të Estonisë

Një inspektim i Kancelarit të Drejtësinë (në Estoni) në Batalionin e Logjistikës të Forcave të Mbrojtjes të Estonisë zbuloi se rekrutëve u lejohej të praninin vizitorë vetëm për një orë në javë. Komandantët e sqaruan se vetëm një orë në javë përbënte një minimum i cili duhej të rritej. Megjithatë, Kancelari vuri në dukje se kjo mundësi nuk përmendej asgjëkund dhe se nuk kishte procedura në fuqi për të kërkuar më shumë orë për të tilla vizita. Kancelari rekomandoi se rekrutëve u duhej bërë e qartë e drejta e tyre për të pasur më shumë kohë për vizita dhe për këtë të hartohej edhe procedura për ta kërkuar një rritje të tillë kohe.²⁰

Përveç kësaj, Kancelari zbuloi se vendi ku rekrutët prisnin vizitorët ishte në një vend të hapur ose në një strehë pa ngrohje që, po të kihet parasysh vendndodhja e bazës në një vend të ftohtë, ishte e papërshtatshme për pritjen e miqve, sidomos gjatë muajve të dimrit. Kancelari rekomandoi që rekrutët t'i prisnin vizitorët në një ambjent të mbyllur dhe me ngrohje. Komandantët e Batalionit shpjeguan se mungesa e hapësirës e bënte të pamundur që ky rekomandim të zbatohej plotësisht, por kur të ishte e nevojshme do të ngriheshin tenda me ngrohje për këtë qëllim.

7.5. Përputhshmëria me të drejtën penale dhe të Drejtën Ndërkombëtare Humanitare

Fusha e pestë dhe e fundit e ankesave me të cilat merren institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura është monitorimi i përputhshmërisë së forcave të armatosura me të drejtën penale dhe të Drejtën Ndërkombëtare Humanitare.²¹

Ndër institucionet e ombudspersonit me juridiksion ekskluziv mbi Forcat e Armatosura, si Komisioneri Parlamentar Gjerman për Forcat e Armatosura ashtu edhe Ombudspersoni i Parlamentit të Norvegjisë për Forcat e Armatosura, të dy kanë kompetencë të monitorojnë përputhshmërinë me të Drejtën Ndërkombëtare Humanitare. Megjithatë, është më e zakonshme për institucionet e ombudspersonit me mandat të shprehur për të drejtat e njeriut që të kenë kompetenca të tilla. Për shembull, në Timorin Lindor, Ombudspersoni për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë ka detyrimin të “monitorojë dhe të vlerësojë rregullat, udhëzimet administrative, politikat dhe praktikat në fuqi ose çdo projektligj për përputhshmërinë e tij me të drejtën ndërkombëtare zakonore dhe traktatet e ratifikuara për të drejtat e njeriut”.²² Kjo ndoshta tregon që monitorimi i përputhshmërisë me të drejtën ndërkombëtare humanitare

është brenda sferës më të gjerë të mbikëqyrjes së administratës publike, por që nuk shihet në përgjithësi si një detyrë e institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura, veçanërisht sepse konsiderohet të jetë përgjegjësi e sistemeve të drejtësisë ushtarake.

Kompetenca e institucionit të ombudspersonit për të monitoruar përputhshmërinë me të drejtën ndërkombëtare humanitare është veçanërisht e rëndësishme në rastet kur institucione të tilla e kanë kompetencën për të mbikëqyrur operacionet ushtarake dhe dislokimet ushtarake jashtë vendit. Këtu, roli i institucioneve të ombudspersonit është një element themelor i një procesi më të gjerë që garanton mbrojtjen dhe nxitjen e të drejtave të personelit të Forcave të Armatosura të dislokuara jashtë vendit, si edhe (më gjerë) të drejtat e civilëve dhe të forcave të armikut me të cilat ata bien në kontakt.

Përveç monitorimit të përputhshmërisë me të drejtën ndërkombëtare humanitare dhe ligjin për të drejtat e njeriut, institucionet e ombudspersonit angazhohen edhe me një sferë (dhe ndonjëherë kontradiktore) të tillë si hetimi i veprave penale. Tradicionalisht, institucionet e ombudspersonit nuk kanë mandat të mbikëqyrin hetimet penale, meqë kjo është përgjegjësi e gjyqësorit. Megjithatë, në disa shtete të Amerikës Latine, institucionet e ombudspersonit u krijuan për të luftuar kundër abuzimeve qeveritare me pushtetin, veçanërisht me abuzimet e pushtetit ushtarak nga regjimet autoritare dhe, me qëllim që të kryenin mandatin e tyre dhe të merreshin me vështirësitë e tyre specifike, atyre u jepeshin kompetenca jashtëzakonisht të gjera (shihni seksionin 2.2.3). Megjithëse institucionet e ombudspersonit nuk mund të akuzojnë ose hetojnë individë, institucionet e ombudspersonit në disa shtete të Amerikës Latine kanë shkuar aq larg sa të vënë gishtin si te viktimat ashtu edhe te shkelësit e pretenduar, duke i bazuar raportet e tyre në hetime të plota të veprave penale. Këto raporte kanë formuar shpesh bazën për ndjekjet penale të kryera nga gjyqësori.

7.6. Praktika të Mira

Keqadministrimi

- Institucionet e ombudspersonit duhet t'i kushtojnë vëmendje të veçantë ankesave në lidhje me çështjet kontaktuale duke qenë se ato shpesh ngrihen nga veteranët, rekrutët (pra ata të cilët mund të mos kenë akses të plotë në procedurat e brendshme për ankesa ose korregjime). Këto çështje kontraktuale, ndër të

tjera, përfshijnë: pagesat dhe përfitimet, rekrutimin dhe lirinë, statusin dhe emërimet.

Të Drejtat e Njeriut

- Institucionet e ombudspersonit duhet t'i kushtojnë vëmendje të kujdesshme abuzimeve me pushtetin, ngacmimit dhe kërcënimit (të kryer nga eprorët, kolegët ose vartësit) meqë këto abuzime janë shpesh të maskuara dhe të vështira për t'u vërtetuar e faktuar.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të mbrojnë ankuesit nga hakmarrja ndaj tyre për shkak të ankesës së kryer.
- Duke pasur parasysh rreziqet fizike dhe mendore që shoqërojnë pjesëmarrjen në Forcat e Armatosura, institucionet e ombudspersonit mund të bëjnë kujdes të veçantë për të garantuar që anëtarët aktualë dhe ish-anëtarët e Forcave të Armatosura të marrin kujdes shëndetësor të përshtatshëm dhe në kohën e duhur.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të kërkojnë të garantojnë se kushtet e vendit të punës të personelit të Forcave të Armatosura të jenë të përshtatshme. Kjo përfshin garantimin që ata të kenë strehim, ushqim dhe pajisje që janë të përshtatshme për detyrat që ata kryejnë.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të punojnë brenda mandatit të tyre për të garantuar mbrojtjen e të drejtave për lirinë e shprehjes dhe të organizimit të pjestarëve të forcave të armatosura.

Përputhshmëria me Ligjin

- Kur e kanë kompetencën, institucionet e ombudspersonit duhet të monitorojnë përputhshmërinë e forcave të armatosura me të drejtën ndërkombëtare humanitare. Aftësia e një institucioni ombudspersoni për të monitoruar përputhshmërinë me të drejtën ndërkombëtare humanitare është veçanërisht e rëndësishme në rastet kur institucione të tilla e kanë kompetencën të mbikëqyrin operacionet ushtarake dhe dislokimet ushtarake jashtë vendit.

Referenca

1. Bosnje dhe Hercegovinë, "Law on the Parliamentary Military Commissioner of Bosnia and Herzegovina", neni 1.2.
2. Shih faqen e internetit të Ombudspersonit Europian për më shumë detaje (<http://www.ombudsman.europa.eu>).
3. Këtu manuali nuk mbulon ankesat nga kontraktorët e mbrojtjes në lidhje me prokurimet, ankesa të cilat duhet të drejtohen në gjykatë.
4. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, Përgjigje për pyetjen 26: Belgjika, Suedia, Holanda, MB, Kanadaja, Norvegjia, Polonia, Austria, Estonia, Rumania, Gjermania, Sllovenia, Serbia, dhe Finlanda.
5. Ombudspersoni për Forcat kanadeze dhe Mbrojtjen Kombëtare të Kanadasë, "Annual Report 2009-2010", Ottawa, 2010, 5.
6. Ombudsman for Canadian Forces and National Defence, "Annual Report 2009-2010", Ottawa, 2010, 10.
7. Australian Commonwealth Ombudsman, Annual Report 2010-2011, 97.
8. Irish Ombudsman for the Defence Forces, Annual Report 2010, 15.
9. Ombudsman for Canadian Forces and National Defence, "Annual Report 2009-2010", Ottawa, 2010, 7-8.
10. Poloni, The Act on the Human Rights Defender, neni 13.3.
11. United Kingdom Service Complaints Commissioner for the Armed Forces, "Annual Report 2010", 2011, 58.
12. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, Përgjigjet për pyetjen 26: Suedija, MB, Kanadaja, Norvegjia, Austria, Estonia, Rumania, Gjermania, Sllovenia, Serbia, dhe Finlanda.
13. Ombudsman for Canadian Forces and National Defence, "Annual Report 2009-2010", Ottawa, 2010, 5.
14. Kancelari i Drejtësisë i Estonisë, Kokkuvõtteõiguskantslerianalüüsisistkaitsevæeõnnetusjuhtumiteuurimisejakaitsevæelastesotsiaalsetagatistemenetluses (Investigation on Injured Soldiers). Tallinn: Chancellor of Justice, 2010.
15. Mbrojtësi i të Drejtave të Njeriut në Poloni, Summary of Report on the Activity of the Human Rights Defender in 2010. Varshavë: Zyra e Mbrojtësit të të Drejtave të Njeriut, 2011.
16. Raport mbi punën e Komisionerit Ushtarak Parlamentar të Bosnjës dhe Hercegovinës për vitin 2011, 10.
17. Hans Born and Ian Leigh, Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel, (Warsaw and Geneva: OSCE, ODIHR, and DCAF, 2008), 56.
18. Shihni për shembull Kanadanë, Francën dhe Mbretërinë e Bashkuar.
19. Kështu ndodh për shembull në Finlandë dhe Rumani
20. Kancelari i Drejtësisë në Estoni, 2009 Overview of the Chancellor of Justice (Tallinn: Office of the Chancellor of Justice, 2010), 32.
21. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, Përgjigje për pyetjen 8. Tetë shtete treguan se ato monitorojnë përputhshmërinë me ligjin vendas për të drejtat e njeriut dhe të drejtën ndërkombëtare humanitare: Suedia, Gjermania, Polonia, Sllovenia, Serbia, Finlanda, Norvegjia, dhe Estonia.
22. TimoriLindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 24d.



PJESA III: HETIMET



1

2

3

4

5

6

7

8

9

10



8

LLOJET E HETIMIT

8.1. Hyrje

Ky kapitull jep një panoramë të disa llojeve kryesore të hetimeve të kryera nga insitucionet e ombudspersonit. Në këtë këndvështrim, kapitulli shqyrton hetimet e bazuara në ankesat, si edhe hetimet që fillojnë me nismën e vetë institucionit të ombudspersonit. Kapitulli merret gjithashtu me hetimin e çështjeve të përgjithshme, të cilat rrjedhin nga të dy llojet e mësipërme. Së fundi, ai trajton shtrirjen e hetimeve. Ky kapitull përmban nënseksionet e mëposhtme:

- Hetimet
- Hetimet mbi bazën e ankesave
- Hetimet e filluara me nismën e vet
- Hetimet për çështje të përgjithshme
- Gama e hetimeve
- Praktika të mira

8.2. Hetimet që kryejnë Institucionet e ombudspersonit

Një faktor i cili bën dallimin midis hetimeve të insitucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura dhe hetimeve të kryera nga policia ose gjyqësori është se në përgjithësi ato nuk kanë natyrë penale dhe prandaj nuk synojnë të mbledhn prova për një ndjekje penale (shihni seksionin 7.7.). Përveç kësaj, megjithëse institucionet e ombudspersonit mund të hetojnë çështje që përmbajnë aspekte kriminale, konkluzionet e hetimeve të kryera nga institucionet e ombudspersonit synojnë në përgjithësi të japin rekomandime. Ato synojnë më shumë të zgjidhin çështjet në mënyrë të pavarur dhe të paanshme dhe të parandalojnë përsëritjen e tyre sesa të ndëshkojnë shkelësin ose aktin individual dëmtues.

Në disa raste, institucioni i ombudspersonit mund të fillojë një hetim vetëm për të zbuluar që mund të ketë ndodhur një vepër penale. Në raste të tilla, institucionet e ombudspersonit përgjithësisht e referojnë rastin në prokurori ose në një organ tjetër të zbatimit të ligjit, duke u kujdesur që të mbrohen identiteti i personave përkatës ose çdo informacion tjetër delikat. Megjithatë, duke e referuar rastin te prokurori ose te një organ tjetër i zbatimit të ligjit, institucioni i ombudspersonit nuk çlirohet domosdoshmërisht nga përgjegjësia për të gjitha aspektet e rastit. Vepra penale mund të përbëjë thjesht një aspekt të hetimit dhe mund të mos e pengojë institucionin e ombudspersonit të vazhdojë hetimin e atyre aspekteve që ende vazhdojnë të mbeten brenda detyrës së tij të bazuar në ligj.¹ Siç edhe pohohet në Aneksin B të Mandatit të Ombudspersonit për Mbrojtjen Kombëtare dhe Forcat Kanadeze:

Një incident i cili mund të shtyjë të bëhet një ankesë e cila është në mandatin e ombudspersonit ... mund të ketë më shumë se një aspekt. Për shembull, një incident mund të dyshohet si një akt kriminal ose një shkelje e Kodit të Disiplinës së Shërbimit. Vetëm ky fakt nuk e ndalon ombudspersonin t'i përgjigjet një ankese ... Të dy, edhe ombudspersoni, edhe policia ushtarake mund të përfshihen në hetimet të cilat përpunohen me mandatet e tyre përkatëse.

Kjo ndarje e përgjegjësisë dhe natyra jokriminale e hetimeve që kryhen nga shumica e institucioneve të ombudspersonit janë një element i rëndësishëm i pavarësisë dhe paanshmërisë së tyre. Që këto institucione të jenë efektive duhet që ato të shihen në rolin e mbrojtësit të interesave të të gjitha palëve.

Hetimet e kryera nga institucionet e ombudspersonit në përgjithësi burojnë nga dy burime: ankesat dhe nga ato që zakonisht quhen hetimet e institucionit të ombudspersonit me “nismën e vet”.

8.3. Hetimet mbi Bazën e Ankesave

Duke qenë se kapitujt 6 dhe 7 merren gjerësisht me ankesat, këtu nuk është nevoja t'i kthehemi çështjes në thellësi. Megjithatë ia vlen të vihen në dukje disa gjëra. Së pari, ankesat janë burimi i parë i informacionit përmes të cilave institucionet e ombudspersonit vihen në dijeni për çështjet që duhet të hetohen. Në një numër të vogël shtetesh si Belgjika, Irlanda, dhe Mbretëria e Bashkuar, institucionet e ombudspersonit mund të hetojnë vetëm çështje të cilat nxiten nga një ankesë individuale. Së dyti, siç është vënë në dukje edhe në kapitullin 7, çështjet të cilat duhet të hetohen janë të larmishme dhe, kur institucioni i ombudspersonit

është i hapur dhe lehtësisht i përdorshëm, hetimet që bazohen në ankesa përbëjnë një rrugë efektive të të trajtuarit të shumicës së çështjeve me të cilat mund të merret një institucion i ombudspersonit.

Kutia 8A Të Drejtat Prindërore në Ministrinë e Mbrojtjes së Sllovenisë

Në vitin 2010, ombudspersonit për të Drejtat e Njeriut në Slloveni mori ankesa anonime në lidhje me të drejtat e prindërve dhe të grave shtatzana për orë më të favorshme pune, siç parashikohet në nenin 190 të Ligjit të Marrëdhënieve në Punë. Në mënyrë të veçantë, ligji mbron dhe nënat dhe baballarët nga kushti për të kryer orë pune jashtë orarit të rregullt të punës kur kujdesen për fëmijët e vegjël.² Ankesa u dërgua në mënyrë anonime, sepse më parë ishin marrë masa ndëshkimore ndaj personave që ishin ankuar duke e identifikuar se cilët ishin.

Ombudspersoniu përqendrua tek kjo çështje në Raportin e tij Vjetor të vitit 2008 dhe Ministria e Mbrojtjes deklaroi se do të bënte ndryshimet përkatëse. Megjithatë, në vitin 2010 Ministria informoi punonjësit e saj që neni 190 i ligjit nuk kishte të bënte me punonjësit në fushën e mbrojtjes. Në fakt, Ministria e Mbrojtjes ka insistuar që dispozita specifike në ligje të tjera ishin më të zbatueshme në rastin e punonjësve të tyre. Çështja mbetet e pazgjidhur.³

8.4. Hetimet e Filluara me Nismën e Vet

Hetimet e filluara me iniciativë (që quhen ndryshe “të nisura me nismën e vet”, motu proprio dhe hetime ex ante) përbëjnë llojin e dytë kryesor të hetimeve që mund të kryhen nga institucionet e ombudspersonit. Hetime të tilla janë ato që fillohen nga institucioni i ombudspersonit pa nevojën e një ankesë ose një incidenti specifik. Kompetenca të tilla hetimore janë jashtëzakonisht të zakonshme. Ligji mbi funksionimin e Komisionerit Parlamentar Gjerman për Forcat e Armatosura është tipik dhe thekson se Komisioneri “duhet që me nismën e vet dhe duke përdorur gjykimin personal, të ndër marrë veprime kur... në vëmendjen e tij vijnë rrethana që sugjerojnë një shkelje të të drejtave themelore të personelit në shërbim ose të parimeve të *Innere Führung*”.⁴

Inspektimet e kryera me iniciativën e vet institucionit mund të jenë të dobishme veçanërisht në lidhje me hetimin e problemeve të përgjithshme ose të çështjeve tematike, si edhe të problemeve të tilla si kërcënimi ose ngacmimi kur viktimat mund të frikësohen ose pengohen të ankohen vetë. Kjo qasje e tipit proaktiv mund të ndihmojë gjithashtu të rritet

profili dhe rëndësia e institucioneve të ombudspersonit tek personeli në shërbim, siç mund edhe të përfshijë edhe vizita dhe inspektime në baza dhe në terren. Vizita të tilla dhe hetimet u japin anëtarëve të personelit në shërbim një mundësi të rëndësishme të diskutojnë çdo shqetësim me insitucionin e ombudspersonit jashtë kuadrit të një ankese zyrtare (shihni edhe Kutinë 9E për Vizitat në Terren).

Po ashtu, hetimet e filluara me nismën e vet janë të rëndësishme edhe për garantimin që institucionet e ombudspersonit të jenë në gjendje të hetojnë të gjitha çështjet që vijnë në vëmendjen e tyre, pavarësisht nga fakti nëse burimit i lejohet apo jo të bëjë një ankesë zyrtare. Hetime të tilla mund të nxiten, për shembull, nga media ose nga raporte të tjera, nga shokët ose familja e personit të prekur, ose nga kërkesa e deputetëve të parlamentit ose të agjencive qeveritare. Hetimi për pajisjet e papërshtatshme të mbrojtjes i diskutuar në Kutinë 12A, për shembull, fillimisht u nxit nga një raport në New York Times, i cili u pasua nga një kërkesë për hetim nga një përfaqësuese e Kongresit.

Kompetenca për të kryer hetime në çështjet të cilat institucioni i ombudspersonit i konsideron të rëndësishme për punën e tij, pa kërkuar më parë një ankesë ose një shtytës tjetër, është themelore për të ruajtur pavarësinë e veprimtarisë së tij dhe për garantuar që institucioni nuk mbështetet shumë tek vendimet e të tjerëve.

Tabela 8A: Kompetencat e Institucioneve të ombudspersonit për të Kryer Hetime me Iniciativën e Vet

Po	Jo
Austria, Kanadaja, Estonia, Finlanda, Gjermania, Holanda, Norvegjia, Polonia, Rumania, Serbia, Sllovenia, Suedia	Belgjika, Irlanda, Mbretëria e Bashkuar ⁵

8.5. Hetimet për Çështje të Përgjithshme

Hetimet e filluara me iniciativën e vet shpesh merren me çështje të përgjithshme ose tematike. Çështjet e përgjithshme në përgjithësi kanë të bëjnë me njërin nga dy llojet e ndryshme të problemeve: problemet e përhapura shumë (të tilla si ngacmimi ose pajisjet e papërshtatshme), ose ligjet apo rregulloret të cilat janë ose inekzistente, të dëmshme, ose që të shpënë në rrugë të gabuar. Në këtë mënyrë, çështjet e përgjithshme mund të diferencohen nga ato që dalin nga veprimet e një individi (për shembull, një person që keqpërdor autoritetin ose që vendos rregulla të

papërshtatshme). Një tipar kyç i hetimeve për çështje të përgjithshme është se ato nxjerrin në dritë të dhëna të një modeli më të gjerë abuzimi ose keqveprimi.

Megjithëse trajtimi i nevojave të ankuesve individualë është një pjesë e rëndësishme e institucioneve të ombudspersonit, identifikimi dhe zgjidhja e modeleve më të gjera të abuzimit ose të keqveprimit është ndoshta fusha në të cilën ato mund të ushtrojnë ndikimin më të madh. Kompetenca e institucioneve të ombudspersonit për të sonduar çështjet nga një këndvështrim më i gjerë i vendos ato në një pozicion unik për të identifikuar çështjet më të gjera që ekzistojnë në Forcat e Armatosura. Një komandant, për shembull, mund të dijë se disa vartës të tij janë të shqetësuar për cilësinë pajisjeve ushtarake të mbrojtjes personale, por i njëjti komandant nuk e ka të mundur të jetë në gjendje të zbulojë që personeli i shumtë i forcave të armatosura nën komanda të tjera kanë të njëjtin problem dhe ai lidhet me një shqetësim të përhapur për standardin e materialit. Aftësia e një institucioni të ombudspersonit për të identifikuar të tilla çështje që prekin disa aspekte njëherësh dhe problemet që shtrihen në të gjitha Forcat e Armatosura përbën një nga asetet më të mëdha të tij. Institucioni duhet të jetë i kujdesshëm të identifikojë dhe të rekomandojë zgjidhje që rregullojnë problemin për gjithë sistemin. Në rastin e hetimeve të përgjithshme që vijnë si rezultat i ankesave individuale, institucioni i ombudspersonit duhet të ketë gjithashtu kujdes të ofrojë zgjidhje edhe për ata individë që fillimisht depozituan ankesa.

Hetimet për çështje të përgjithshme fillojnë si nga ankesat individuale ashtu edhe me iniciativën e vetë institucionit. Hetimet që bazohen tek ankesat individuale mund të nxisin hetimin e çështjeve të përgjithshme kur ankesat merren nga një subjekt i ngjashëm ose nga një kontekst i ngjashëm demografik ose gjeografik (shihni kapitujt 6 dhe 7 për më shumë informacion). Hetimet e nisura me iniciativën e vetë institucionit shpesh nxiten nga inspektimet dhe vizitat në terren dhe janë një metodë veçanërisht efektive për identifikimin e problemeve sistemike. Këto mund të jenë të dobishme sidomos:

- kur personi i prekur nuk është i ndërgjegjshëm se problemi i tij individual nuk është unik,
- kur ai ose ajo nuk është në gjendje të bëjë një ankesë,
- në rastet kur ai ose ajo mund të jetë në rrezik nëse ankohet, ose
- për çështjet që ndërkohë që janë të rëndësishme, mund të mos ngrihen nga një individ.⁶

Po ashtu, analiza e të dhënave të ankesave mund të jetë një mënyrë e dobishme për identifikimin e çështjeve të përgjithshme që kërkojnë hetim të mëtejshëm. Komisioneri i Ankesave për Shërbimet e Forcave të Armatosura i Mbretërisë së Bashkuar për shembull, grumbullon informacion të ndarë sipas gjinive dhe kryen analiza gjinore të ankesave që merr. Kjo i mundëson Komisionerit të identifikojë dallime të dukshme në llojin e ankesave të marra nga meshkujt dhe femrat në shërbime të ndryshme. Kjo i ka shërbyer edhe nënvizimit të faktit se në veçanti gratë në Forcat Detare Mbretërore përbëjnë një numër të ankuesve i cili është në disproporcion me përqindjen e tyre në këto forca.⁷ Një analizë e tillë mund të jetë një mjet kyç për identifikimin e çështjeve të përgjithshme të diskriminimit seksual, të ngacmimit seksual, dhe të keqtrajtimit të bazuar në orientimin seksual.

Në lidhje me çështjet e përgjithshme që burojnë nga mangësitë në ligje dhe rregullore, Ligji Serb për Mbrojtësin e Qytetarëve parashikon se ombudspersoni “duhet të ketë kompetencë të ndërmarrë nisma bashkë me qeverinë ose asamblenë kombëtare për amendimin e ligjeve ose të rregulloreve të tjera ose të akteve të përgjithshme nëse ai gjykon se shkeljet e të drejtave të qytetarëve vijnë si pasojë e mungesave në rregulloret e këtij lloji”.⁸

8.6. Gama e Hetimeve

Ekziston një larmi e madhe në gamën e aktorëve dhe çështjeve që bëjnë pjesë në fushën e hetimit të institucioneve të ombudspersonit. Kjo vjen pjesërisht si rezultat i strukturave të ndryshme të Forcave të Armatosura, i traditave të ndryshme të sektorit të sigurisë, dhe sigurisht, i gjeografisë gjë që nënkupton që jo të gjitha vendet e kanë spektrin e plotë të degëve të mundshme të Forcave të Armatosura. Shumica e institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura janë të mandatuara të mbikëqyrin dhe hetojnë ushtrinë, forcat ajrore, detare dhe policinë ushtarake. Megjithatë, shumë të tjera nuk kanë kompetenca mbi rojet bregdetare ose mbi civilët që punojnë për Forcat e Armatosura.¹⁰ Pavarësisht nga këto përjashtime ekziston një prirje e qartë e institucioneve të përgjithshme të ombudspersonit të mandatuara të mbikëqyrin një spektër më të gjerë të forcave të armatosura. Kjo gjë edhe duhet pritur pasi këto organe kanë juridiksion të hetojnë çështje që ndodhin brenda të gjithë spektrit të agjencive qeveritare.

Ekziston një dallim i qartë midis kufijve për trajtimin e ankesave dhe për hetimet. Në fakt, i njëjti kufi mund të shikohet në dy mënyra të ndryshme: si një kufi për llojin e ankesave që mund të pranohen dhe

Kutia 8B Shëndeti Mendor në Forcat e Armatosura të Kanadasë⁹

Pas marrjes së një numri ankesash në lidhje me mungesën e shërbimeve të përshtatshme të shëndetit mendor në Bazën Petawawa të forcave kanadeze, një bazë nga ku janë deportuar mijëra trupa drejt Afganistanit, ombudspersoni ndërmori një hetim të shërbimeve të kujdesit për shëndetin mendor që u ofroheshin forcave kanadeze dhe familjeve të tyre. Hetimi u krye bashkë me një hetim më të gjerë sistematik në Departamentin e Mbrojtjes Kombëtare dhe të Forcave të Armatosura për kujdesin që u ofrohej personelit të Forcave të Armatosura dhe familjeve të tyre në lidhje me çrregullimin e stresit pas traumës dhe lëndime të tjera nga streset gjatë operacioneve.

Ombudspersoni ngriti një hetim të plotë faktmbledhës duke intervistuar dhjetra individë nga sektorët e prekur nga kujdesi për shëndetin mendor, përfshirë këtu edhe oficerë dhe nënoficerë, profesionistë të shëndetit mendor, punonjës socialë, stafin e Qendrës Burimore për Familjen në Petawawa, kapelanët dhe anëtarë të komandës ushtarake. Intervistat zbuluan dy probleme kryesore: (1) kishte një mungesë të përgjithshme të kujdesit për shëndetin mendor në bazë dhe në afërsitë e saj; dhe (2) kishte një konsumim të dukshëm të ofruesve ushtarakë të kujdesit në të gjitha nivelet. Për ombudspersonin ishte e qartë se shërbimet e ofruara nuk ishin të përshtatshme për t'u kujdesur për pjestarët e forcave kanadeze dhe se kujdesi ishte në fakt duke u përkeqësuar. Si pasojë e kësaj, personeli dhe familjet e tyre ishin të detyruara të bënin rrugë në distancë të largët për të marrë kujdesin e përshtatshëm. Kjo ka qenë pasojë e mungesës në bazë të numrit të stafit të nevojshëm dhe të burimeve të përshtatshme në krahasim me baza të tjera të forcave kanadeze. Shërbimet mjekësore që ekzistonin nuk ishin të koordinuara dhe kështu që nuk bashkëpunonin me njëra-tjetrën.

Për pasojë, ombudspersoni bëri disa rekomandime. Për shembull, ombudspersoni rekomandoi që së brendshmi, forcat kanadeze duhej të rrisnin personelin e shërbimit, të ofronin burime më të mëdha për të identifikuar dhe koordinuar burimet e tyre dhe bashkiakë të nevojshme për të ofruar një kujdes të përshtatshëm, dhe të përmirësonin koordinimin dhe bashkëpunimin midis ofruesve të kujdesit shëndetësor në Petawawa (CFB). Po ashtu, ombudspersoni identifikoi edhe disa rekomandime më të gjera sistemike: forcat kanadeze duhej të themelonin një organizatë kombëtare për të koordinuar veprimtarinë me organet përkatëse për garantimin e kujdesit të përshtatshëm shëndetësor, të gjenin zgjidhje të përkohshme ndërkohë që punonin për realizimin e planeve afatgjata dhe të rrisnin burimet për kapelanët në mënyrë që ata të mund të ndihmonin për nevojat e personelit dhe të familjeve të tyre.



si një kufi për gamën e çështjeve që mund t'i nënshtrohen hetimit. Për pasojë, ky seksion mbulon çështje të ngjashme të trajtuara në kapitullin 6. Megjithatë, ekzistojnë disa dallime themelore. Në mënyrë specifike, disa institucioneve të ombudspersonit u kërkohet të hetojnë çdo çështje që u kalohet atyre nga ministri¹¹ ose nga një ligjvënës.¹² Po ashtu, legjislatiioni shpesh specifikon:

- kush mund/nuk mund të hetohet nga një institucion i ombudspersonit,
- kush lejohet të kufizojë ose të pengojë një hetim, dhe
- çështjet procedurale dhe përmbajtësore që mund të kufizojnë gamën e një hetimi.

Duke qenë se institucionet e ombudspersonit synohet të jenë një mjet shtesë ose alternativ ndaj proceseve gjyqësore, pothuajse të gjithë shtetet nuk i lejojnë institucionet e ombudspersonit të shqyrtojnë çështje të cilat janë në juridiksionin e gjykatave (përfshirë proceset e drejtësisë ushtarake dhe të policisë ushtarake)¹³. Megjithëse të tilla kufizime për personat që mund të hetohen janë të përfshira në mandatin e institucionit, ato rrallë janë të shprehura qartë siç ndodh në Timorin Lindor, ku një pjesë e rëndësishme e ligjit lidhet me çështjen se kush mund të hetohet nga Ombudspersoni për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë. Në Timorin Lindor, kompetencat hetimore dhe mbikëqyrëse të ombudsmanit janë të kufizuara si në lidhje me funksionet gjyqësore të gjykatave ashtu edhe me funksionet legjislative të Parlamentit Kombëtar.¹⁴ Këtu ombudspersoni nuk ka kompetencë “të hetojë ushtrimin e funksioneve gjyqësore ose të kundërshtojë një vendim të marrë nga gjykata ose të hetojë ushtrimin e funksioneve ligjvënëse, përveç përdorimit të mjeteve të monitorimit të kushtetutshmërisë; [...] të hetojë një çështje e cila është tashmë subjekt i një akti në gjykatë dhe për të cilën nuk është marrë ende një vendim”.¹⁵ Megjithatë, e kundërta është e mundur në kuptimin që nëse ndonjëra prej palëve nuk është e kënaqur me zgjidhjen e arritur, ai ose ajo mund të vendosë ta shpjerë çështjen më tej, në sistemin e drejtësisë. Megjithatë, në shumë shtete procedurat në lidhje me të dhënat dhe gjëra të tjera nuk janë kodifikuar ende.

Kjo ndarje e kompetencave në lidhje me çështjet që mund të shkojnë në gjykatë është gjë e njohur. Megjithatë, një pjesë e madhe e institucioneve janë (nënkuptuar apo shprehur qartazi) lejuar të analizojnë legjislatiionin në rastet kur, për shembull, ai ndikon negativisht mbi mirëqenien e personelit të forcave të armatosura.¹⁶

Ana tjetër e këtij kufiri është çështja se kush e ka kompetencën për të bllokuar ose parandaluar hetimet e planifikuara ose ato hetime që janë në proces nga një institucion i ombudspersonit. Edhe një herë, ekziston

një dimension i shprehur qartë dhe një i nënkuptuar. Në disa shtete (si në Belgjikë, Irlandë dhe në Mbretërinë e Bashkuar) kufizimet nuk janë formuluar në mënyrë të drejtpërdrejtë, por ekzistojnë për hir të faktit se çdo hetim duhet të fillojë mbi bazën e një ankese individuale. Kufizime më të shprehura qartë ekzistojnë në vende të tilla si Irlanda, për shembull, ku Ministri i Mbrojtjes mund të kërkojë me shkrim që ombudspersoni të heqë dorë nga hetimi i disa çështjeve për arsye sigurie (megjithëse, duhet thënë se çdo kërkesë e tillë mund të apelohej në Gjykatën e Lartë).¹⁷

Gama e hetimeve mund të kufizohet edhe për arsye të përmbajtjes, edhe për arsye të procedurave. Një shembull i një kufizimi procedural (zbuluar në Irlandë, Rumani, Serbi dhe Slloveni) është fakti se institucionet e ombudspersonit nuk mund të hetojnë çështje të cilat janë më të vjetra se një vjeçare. Kufizimet përmbajtësore janë të ndryshme në institucione të ndryshme, por shembuj të kufizimeve më të rëndësishme në këtë drejtim janë: çështjet e politikës qeveritare, rregullorja, dhe, siç është vënë në dukje më sipër, veprimet të cilat mund të shqyrtohen në gjykatë, kanë qenë ose janë aktualisht duke u shqyrtuar në gjykata.¹⁸ Në lidhje me politikën qeveritare, vija ndarëse sigurisht është paksa e paqartë. Shumë institucione të ombudspersonit kur hetojnë çështje sistemike do të ndërhyjnë patjetër në çështjen e politikës qeveritare. Deri se në çfarë mase ato kanë kompetencë ta bëjnë këtë gjë është e ndryshme në secilin institucion. Gjithashtu, institucionet e ombudspersonit mund të zgjedhin të mos e hetojnë një ankesë nëse ajo nuk është e bazuar, nëse kryhet me keqdashje, nëse është irrituese ose qesharake; nëse serioziteti i veprimit është dukshëm i pamjaftueshëm, nëse personi që është ankuar nuk është personi i cili është dëmtuar ose nëse ai nuk ka interes të mjaftueshëm personal për çështjen, ose nëse dëmet janë kompensuar tashmë.¹⁹

8.7. Praktika të Mira

Hetimet

- Hetimet duhet të synojnë të prodhojnë rekomandime. Ato duhet të synojnë më shumë të zgjidhin çështjet në mënyrë të pavarur dhe të paanshme dhe të parandalojnë përsëritjen e tyre sesa të ndëshkojnë shkelësit ose një veprim individual të keqveprimit.
- Në disa raste, një institucion i ombudspersonit mund të fillojë një hetim vetëm për të zbuluar nëse ka ndodhur një vepër penale. Në raste të tilla, institucionet e ombudspersonit duhet që në përgjithësi t'i referojnë rastet te një prokuror ose te një organ tjetër i zbatimit të ligjit.
- Natyra jopenale e hetimeve të kryera nga shumica e institucioneve të ombudspersonit është një element i rëndësishëm i pavarësisë dhe paanshmërisë së tyre.

Hetimet mbi Bazën e Ankesave

- Në rastin e hetimeve sistematike që burojnë nga ankesat individuale, institucioni i ombudspersonit duhet gjithashtu të kujdeset të ofrojë korrigjim për ata që e kanë depozituar të parët ankesën.

Hetimet e Filluara me Nismën e Vet

- Institucionet e ombudspersonit duhet të përdorin kompetencat që kanë për të filluar hetime me iniciativën e vet për të zbuluar dhe hetuar problemet e përgjithshme dhe tematike, veçanërisht kur çështje të tilla duket se nuk ka të ngjarë të dalin në dritë përmes një procesi ankimi normal.
- Vizitat dhe inspektimet në terren mund të përdoren si një mundësi për të diskutuar shqetësimet e personelit në shërbim në Forcat e Armatosura jashtë kuadrit të një ankese zyrtare, formale.
- Institucionet e ombudspersonit mund të kenë kompetencë të ndërmarrin iniciativa ligjore për të amenduar ligje ose rregullore të tjera ose akte të përgjithshme të cilat konsiderohen si burim për shkeljet e të drejtave të qytetarëve.

Hetimet për Çështje të Përgjithshme

- Institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura duhet të synojnë t'i zgjidhin çështjet në mënyrë të pavarur dhe të paanshme dhe të parandalojnë përsëritjen e tyre.
- Hetimi i çështjeve të përgjithshme përbën një mënyrë themelore që institucionet e ombudspersonit të identifikojnë dhe të zgjidhin modele më të gjera të diskriminimit, abuzimit ose keqveprimi.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të përfitojnë nga kompetenca e tyre për të sonduar çështjet nga një këndvështrim i gjerë me qëllim që të identifikojnë çështje më të gjera që ekzistojnë në Forcat e Armatosura dhe të rekomandojnë zgjidhje që rregullojnë ankesat në mbarë sistemin.

Gama e Hetimeve

- Asnjë person ose organ nuk duhet të ketë kompetencë të kufizojë ose të pengojë hetimet e ndërmarra nga një institucion i ombudspersonit. Nëse ekzistojnë kompetenca të tilla, ato duhet të jenë shumë të hollësishme dhe të parashikuara shprehimisht në ligj.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të jenë të kujdesshme për të respektuar proceset gjyqësore dhe për të shmangur ndërhyrjen e papërshtatshme në punimet e gjyqësorit, veçanërisht për rastet të cilat janë në proces.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të garantojnë që çdo aspekt penal i një hetimi të referohet në organin përkatës. Megjithatë, kjo nuk mund ta çlirojë institucionin e ombudspersonit nga përgjegjësia për aspektet e tjera të rastit.

Referenca

1. UNDP, How to Conduct Investigations, 148.
2. Shih Ministria Sllovene e Punës, Familjes dhe Çështjeve Sociale, Employment Relationships Act, (Ur. l. RS, No. 42/2002, Ur. l. RS, No. 103/2007), neni 190.
3. Ombudspersoni për të Drejtat e Njeriut në Republikën e Sllovenisë, Sixteenth Regular Annual Report for the Year 2010, Ljubljana, ne 2011, f. 91.
4. Gjermani, "Law on the Parliamentary Commissioner for the Armed Forces", neni 1.3–1.4 Innere Führung është i vështirë të përkthehet me saktësi, por në përgjithësi ai shënon strukturat organizacionale dhe menaxhimin e Forcave të Armatosura të Gjermanisë. Ligje të ngjashme janë: Shqipëri, "Ligji për Avokatin e Popullit", neni 13; Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 24, 32; Holandë, "Constitution of the Netherlands", neni 78a; Kanada, "Ministerial Directives", pjesa 4b; Bosnje dhe Hercegovinë, "Law on the Parliamentary Military Commissioner of Bosnia and Herzegovina", neni 3a; Rumani, "Law on the Advocate of the People", neni 22.1; dhe SHBA, "Inspector General Act of 1978", §8(c)2.
5. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi.
6. UNDP, How to Conduct Investigations, 25.
7. UK Service Complaints Commissioner for the Armed Forces, Annual Report 2010, f. 18–19.
8. Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 18.
9. Shihni National Defence and Canadian Forces Ombudsman, Assessing the State of Mental Health Services at CFB Petawawa, December 2008.
10. Institucionet e ombudspersonit ushtarak të Kanadasë, Holandës, Gjermanisë, Irlandës, Mbretërisë së Bashkuar, Austrisë dhe Belgjikës nuk kanë juridiksion mbi rojen bregdetare dhe në rastet e Gjermanisë, të Mbretërisë së Bashkuar, Austrisë dhe Irlandës nuk kanë mandate të trajtojnë çështjet që lindin nga puna e civilëve në forcat e armatosura.
11. Shihni për shembull, Kanada, "Ministerial Directives", Seksioni 4a.
12. Shihni për shembull, Shtetet e Bashkuara, "Inspector General Act of 1978", §8a.
13. Shih për shembull, Kanada, "Ministerial Directives", pjesët 14–15.
14. TimoriLindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 4.1.
15. TimoriLindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 29c–29e.
16. Shih për shembull, Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 18; Shih për shembull United States Department of Defence Directive 5106.01, neni 5.14.
17. Irlandë, "Ombudsman Act", Seksioni 5.2–5.4.
18. Holandë, "General Administrative Law Act", neni 9.22.
19. Shih për shembull, Kanada, "Ministerial Directives", Seksioni 18; Holandë, "General Administrative Law Act", neni 9.23; Timori Lindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 37.3.



9

PROCESI I HETIMIT

9.1 Hyrje

Ky kapitull ofron një panoramë të procesit hetimor. Ai merret me secilën prej fazave të hetimit dhe me mënyrat me të cilat institucionet e ombudspersonit i kryejnë detyrat e tyre. Kapitulli pastaj vazhdon me shqyrtimin e mënyrave të ndryshme me të cilat institucionet e ombudspersonit grumbullojnë informacionin përkatës për hetim. Ky kapitull përmban nënseksionet e mëposhtme:

- Hetimet
- Fazat paraprake
 - Gjetja e fakteve
 - Refuzimet dhe referimet
 - Planifikimi
 - Zgjidhja e hershme të mosmarrëveshjeve
- Hetimi
 - Intervistat
 - Inspektimet dhe vizitat në terren
- Përfundimi i hetimit
- Praktika të mira

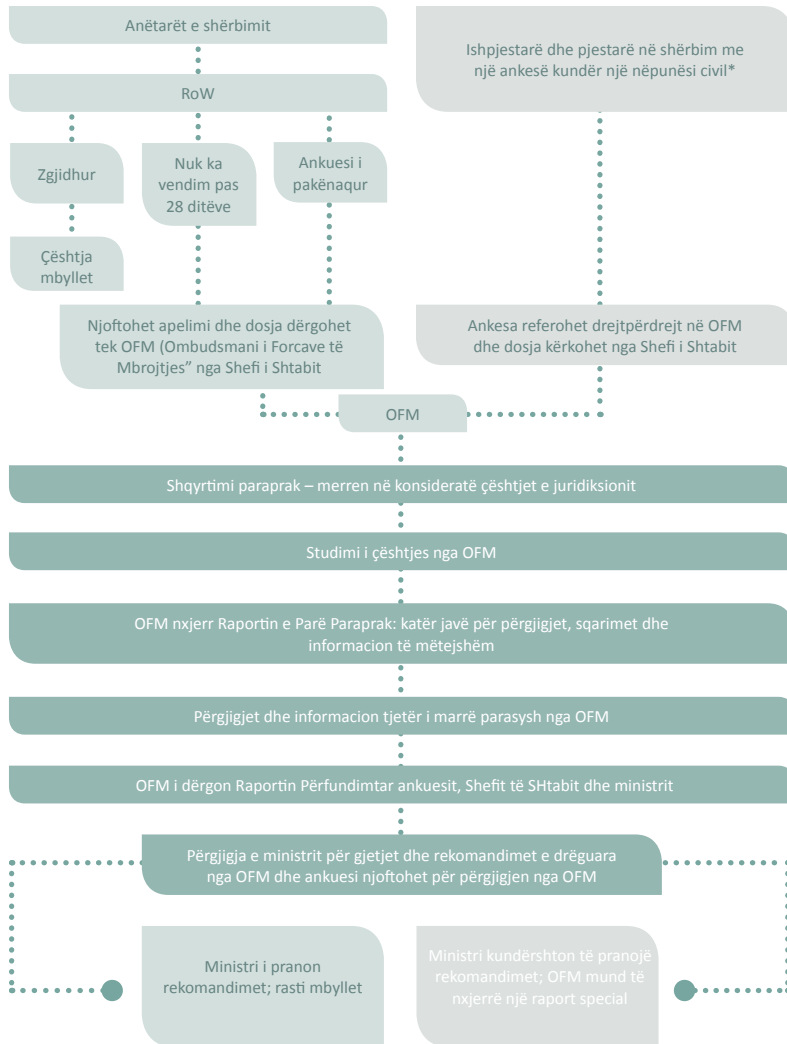
9.2 Hetimet

Siç e kanë bërë të qartë edhe kapitujt e mëparshëm, në mbarë botën ekziston një larmi e madhe e tipeve dhe modeleve të institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura. Megjithatë, brenda kësaj larmie, të gjitha insitucionet e ombudspersonit kanë kompetencë të shqyrtojnë ankesa¹. Sigurisht, pa kompetencën për të shqyrtuar ankesa dhe nxjerrë përfundime të bazuara në hetimet përkatëse, roli i institucionit të ombudspersonit mbetet në përgjithësi i pakuptimtë.

8

9

10

Tabela 9A Procesi i Trajtit të Ankesave nga Ombudspersoni i Irlandës²

**Një ish-pjestar mund të bëjë ankesë në lidhje me veprimet e pretenduara që kanë ndodhur në të shkuarën kur ai apo ajo shërbente në Forcat e Armatosura. Personi përgjegjës për veprimin dhe ankuesi duhet të kenë qenë në shërbim në kohën e veprimit të pretenduar.*

Megjithatë, ia vlen të theksohet që në fillim se ndërkohë që ata kryejnë hetime, institucionet e ombudspersonit janë të shumë të ndryshme nga organet e prokurorisë. Hetimet e tyre synojnë më shumë të japin rekomandime sesa të ndjekin një çështje penale.

Brenda larmisë së modeleve është e mundur të dallohen një numër elementesh themelore të cilat përbëjnë vetë procesin hetimor. Megjithëse jo të gjitha institucionet e ombudspersonit i kryejnë hetimet në të njëjtën mënyrë, këto elemente përbëjnë thelbin e procesit. Këto përfshijnë: gjetjen e fakteve dhe përcaktimin nëse një ankesë ia vlen të shqyrtohet, zgjidhjen alternative të mosmarrëveshjes, intervistat dhe metodat e tjera hetimore si inspektimet dhe vizitat në terren dhe nxjerren e përfundimeve. Përfundimet e çdo hetimi pastaj shpërndahen në rekomandime (rekomandimet trajtohen në Pjesën III) dhe në hapa të tjerë të nevojshëm për të garantuar që një problem specifik trajtohet në mënyrën e duhur dhe për të parandaluar përsëritjen e tij.

9.3. Fazat Paraprake

9.3.1. Gjetja e Fakteve

Hapi i parë kur merret një ankesë është të përcaktohet nëse ankesa përputhet me mandatin e institucionit. Përcaktimi i kësaj gjëje pasohet nga gjetja e fakteve: faza e parë e procesit hetimor. Kjo ka të bëjë me kryerjen e një vlerësimi paraprak të ankesës, gjë që synon të përcaktojë nëse duhet të vazhdojë hetimi apo jo dhe nëse jo, atëherë cilat do të jenë hapat e tjerë të nevojshëm.

Gjetja e fakteve është në përgjithësi një hetim jozyrtar. Kjo mund të përfshijë kryerjen e telefonatave ose dërgimin e letrave të personat në fjalë, me qëllim që të kërkohet informacioni i përgjithshëm për çështjen. Po ashtu, ajo mund të përfshijë edhe shqyrtimin e dokumenteve ekzistuese dhe kryerjen e intervistave informale me personat përkatës.³ Me kryerjen e këtyre hapave procesi i gjetjes së fakteve synon të përcaktojë disa gjëra: së pari, se ankesa është e justifikuar dhe se për të ia vlen të ndërmerret një hetim i plotë dhe i saktë; së dyti, se ankesa përputhet me mandatin e institucionit të ombudsmanit; dhe, së treti, që institucioni e ka edhe aftësinë, edhe burimet e nevojshme të hetojë dhe ta zgjidhë çështjen. Çdo vendim për përcaktimin nëse një ankesë është e justifikuar dhe nëse meriton një hetim të plotë duhet të bazohet në kritere të qarta dhe të bëra publike.⁴ Disa institucione të ombudspersonit përcaktojnë edhe kufij kohorë për përmbylljen e kësaj faze të procesit hetimor. Në Timorin Lindor, për shembull, gjetja e fakteve duhet të përmbyllet brenda tridhjetë ditëve që nga marrja e ankesës.⁵



Pasi përmbillet gjetja e fakteve, shumica e institucioneve ndjekin njëriën ndër alternativat e ndryshme të mundshme: të refuzojnë ankesën; të referojnë ankesën në një organ më të përshtatshëm; të planifikojnë një hetim të plotë; ose të kalojnë në zgjidhjen alternative të mosmarrëveshjes (si ndërmjetësimi ose pajtimi).

9.3.2. Refuzimet dhe Transferimet

Kur vendosin të refuzojnë një ankesë, institucionet e ombudspersonit duhet të garantojnë që ankesa të ndiqet në mënyrën e duhur.⁶ Në veçanti, është e rëndësishme që të gjitha palët e interesuara (veçanërisht personi që ka bërë ankesën) të njoftohen menjëherë dhe plotësisht në lidhje me arsyet e refuzimit dhe kur është e përshtatshme, institucionet të ofrojnë ndihmë dhe këshillë për mjetet alternative të korrigjimit të cilat janë në dispozicion të tyre.⁷ Arsyet për refuzimin ose transferimin e një ankese mund të jenë: gjetja se ankesa është dukshëm e pabazuar, ose se ankesa është në kompetencë të një organi më të përshtatshëm ose se ajo nuk përputhet me mandatin e institucionit të ombudspersonit. Një përfundim i tillë mund të kërkojë që institucioni i ombudspersonit t'i transferojë ankesat tek një autoritet tjetër më i përshtatshëm (për shembull, tek policia, nëse ka ndodhur ndonjë vepër penale).⁸

9.3.3. Planifikimi

Me përfundimin e fazës së gjetjes së fakteve, institucioni i ombudspersonit mund të fillojë fazën e planifikimit i cili mbulon dy aspekte kryesore.

Së pari, shumica e institucioneve të ombudspersonit fillojnë duke përgatitur një plan të plotë për të garantuar një hetim të gjerë dhe të plotë.⁹ Proceset e brendshme të standardizuara janë të rëndësishme për të përcaktuar se kush është i autorizuar të miratojë fillimin e një hetimi si edhe cilët punonjës do të merren me raste dhe detyra specifike. Mund të jetë e dobishme që një pjesë e stafit të ketë ekspertizë për forcat e armatosura ose për çështje specifike, veçanërisht në institucionet e përgjithshme të ombudspersonit ku njohuritë për forcat e armatosura ose për çështjet më të mundshme që mund të prekin personelin e shërbimit mund të mos jenë shumë të përhapura.

Megjithëse plani fillestar i hetimit padyshim që mund të modifikohet dhe të zgjerohet me përparimin e hetimit, ai përgjithësisht duhet të përcaktojë të gjitha fushat për të cilat nuk ka informacion dhe ku çështjet që duhet të zgjidhen. Kjo do të fillojë patjetër me grumbullimin e informacionit

gjatë fazë së gjetjes së fakteve dhe duhet të mbulojë fusha të tilla si: cilat ligje ose procedura janë shkelur, një kronologji fillestare të ngjarjeve në fjalë dhe numrin dhe identitetin e viktimave dhe kundravajtësve të mundshëm.

Përcaktimi me qartësi i informacionit, ngjarjeve dhe personave që kanë lidhje me çështjen u mundëson hetuesve të krijojnë një listë me individë që mund të kenë njohuri për një rast të caktuar si edhe një listë të dokumenteve dhe dosjeve përkatëse. Grumbullimi i këtyre dosjeve dhe planifikimi i intervistave me këta individë përbën fazën tjetër të hetimit.¹⁰ Bashkë me listën e personave të mundshëm për t'u intervistuar, plani i hetimit në këtë fazë mund të përmbajë edhe një listë paraprake të pyetjeve që duhen bërë dhe të strategjive të mundshme të intervistimit.

Elementi i dytë kyç i një plani hetimi ka të bëjë me menaxhimin e informacionit. Për shumicën e institucioneve të ombudspersonit, kjo pjesë e planit zakonisht përmban një listë të personave që duhet të mbahen të informuar për ecurinë e hetimit, çfarë mund t'u thuhet atyre, dhe një grafik për dhënien e këtij informacioni. Kjo listë përmban personat që i nënshtrohen hetimit, ose persona të jashtëm për hetimin. Po ashtu, plani ka të bëjë edhe me shpërndarjen e brendshme të informacionit dhe me shkëmbimin e praktikave më të mira në vetë institucionin e ombudspersonit.

Plani për menaxhimin e informacionit mund të përfshijë gjithashtu edhe strategjitë për regjistrimin e të gjithë informacionit përkatës që lidhet me rastin, përfshirë: çfarë ka bërë hetuesi, komunikimet me të gjitha palët, të gjithë dokumentet dhe provat e tjera të marra.¹¹ Këto dokumente duhet të standardizohen për të garantuar që informacioni të gjendet me lehtësi nga punonjësit e duhur brenda institucionit. Planifikimi mund të mbulojë gjithashtu edhe procedurat dhe proceset për ruajtjen e sigurisë dhe konfidencialitetit të dokumentacioneve që kanë lidhje me rastin si edhe për arkivimin dhe/ose shkatërrimin e tyre me tu mbyllur çështja.¹²

9.3.4. Zgjidhja e Hershme e Mosmarrëveshjeve

Me t'u përmbyllur faza e gjetjes së fakteve të një hetimi, një nga katër alternativat në dispozicion të një institucioni të ombudspersonit (i cili e ka këtë mandat) është të shmangë një hetim zyrtar dhe të kërkojë në vend të kësaj një zgjidhje alternative të mosmarrëveshjeve (si për shembull, ndërmjetësimin ose pajtimin). Kjo mundësi e përmendur në fund është shpesh rruga më e shpejtë dhe më efikase për zgjidhjen e një ankese, megjithëse metodat e zgjidhjes së hershme duhet të përdoren

me kujdes. Për shembull, ndërmjetësimi ose pajtimi mund të mos jetë i përshtatshëm ose efikas për zgjidhjen e ankesave në situata ku është i lartë kërcënimi për dëmtim ose rreziku i plagosjes, ku kërcënimet ose hakmarrja janë shumë të mundshme, ose në rastet kur mungesa e balancës ndërmjet palëve mund të bëjë të paarrtshme një zgjidhje të drejtë dhe të paanshme.¹³ Kjo e fundit mund të jetë veçanërisht e dukshme në rastin e forcave të armatosura, për shkak të natyrës shumë hierarkike të tyre.

Ndërmjetësimi është një proces informal dhe vullnetar i zgjidhjes së mosmarrëveshjeve. Ai synon të identifikojë problemet, të sqarojë detajet dhe mënyrën e të kuptuarit, të kërkojë zgjidhjet, dhe së fundi të negociojë një zgjidhje që është e kënaqshme për të gjitha palët.¹⁴ Në procesin e ndërmjetësimit, roli i institucionit të ombudspersonit nuk është të përfaqësojë ndonjërin prej palëve. Në fakt, institucioni duhet të veprojë si një lehtësues i paanshëm dhe i pavarur. Besimi i dy palëve është themelor për çdo proces ndërmjetësimi të suksesshëm.

Ndërmjetësimi mund të jetë veçanërisht i dobishëm kur të dyja palët dëshirojnë të ulen dhe të diskutojnë mënyrat për zgjidhjen e problemit. Ndërmjetësimi u mundëson palëve shkëmbimin e informacionit dhe arritjen e një zgjidhjeje e cila pranohet nga to. Kjo vjen për shkak të karakterit informal të ndërmjetësimit dhe të faktit që ai i sjell palët bashkë. Prosesi i ndërmjetësimit e vë theksin në domosdoshmërinë që palët të gjejnë vetë zgjidhjen e problemit duke qenë nën mbikëqyrjen e institucionit të ombudspersonit. Ai mund të jetë gjithashtu shumë i dobishëm edhe në rastet kur ankuesi dhe subjekti ndaj të cilit kryhet ankesa duhet të vazhdojnë të punojnë së bashku në të ardhmen. Ndërmjetësimi mund të ndihmojë të ulë tensionin e situatës dhe ta bëjë më të mundur vazhdimin e mbajtjes së marrëdhënies së bashkëpunimit. Ndërmjetësimi është gjithashtu përgjithësisht më i shpejtë dhe më i lirë se hetimi zyrtar ose se procesi gjyqësor. Ai kështu mund të jetë procesi më efektiv në përdorimin e kohës si për institucionet e ombudspersonit ashtu edhe për palët e përfshira.¹⁵

Një proces i suksesshëm ndërmjetësimi mund të përfshijë elementët e mëposhtëm:

- Prosesi i ndërmjetësimit është vullnetar. Institucioni i ombudspersonit nuk duhet të ketë kompetencë të detyrojë palët të pranojnë ndërmjetësim apo të pranojnë një marrëveshje.
- Roli i institucionit të ombudspersonit është të jetë një lehtësues i paanshëm dhe i pavarur dhe të mos përfaqësojë asnjërin prej palëve.

- Procesi i ndërmjetësimit dhe çdo dokument i prodhuar nga procesi duhet të jenë privatë dhe konfidenciale. Dokumente të tilla nuk duhet të përdoren në asnjë procedurë të mëvonshme gjyqësore ose çfarëdo procedure tjetër.
- Me t'u arritur një marrëveshje, institucioni i ombudspersonit duhet ta formalizojë marrëveshjen me shkrim.
- Çdo ndërmjetësimi mund t'i jepet fund nga: 1) palët që arrijnë një marrëveshje, 2) një vendim i institucionit të ombudspersonit sipas të cilit përpjekjet e mëtejshme për ndërmjetësim ka mundësi të mos jenë efektive, ose 3) një vendim i secilës prej palëve sipas të cilit ajo e ndërpret procesin.

Në shumë shtete ndërmjetësimi përbën një pjesë të madhe të punës së institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura. Holanda, Irlanda, dhe Belgjika për shembull, të gjitha e theksojnë rolin themelor që luan ndërmjetësimi në punën e tyre.¹⁶ Kur nuk mund të arrihet nëpërmjet ndërmjetësimit një përfundim i suksesshëm, atëherë institucioni i ombudspersonit mund të vendosë të vazhdojë me një hetim formal. Duhet të vihet në dukje se çdo vendim për të marrë pjesë në ndërmjetësim nuk duhet të paragjykojë ose të ndikojë në ndonjë lloj mënyre çdo proces të mëvonshëm hetimor.

Kutia 9A Ndërmjetësimi nga Ombudsmani i Irlandës për Forcat e Armatosura

Në raportin e vet vjetor të vitit 2010, Ombudspersoni i Irlandës për Forcat e Armatosura vuri në dukje përfitimet e mëdha nga zgjidhja e hershme e mosmarrëveshjeve. Në veçanti, ai vuri në dukje se një mekanizëm i tillë mund të jetë veçanërisht i dobishëm:

në rastet kur diskutimi dhe shkëmbimi i informacioneve mund të kontribuojë në kuptimin nga të dy palët të çështjes rreth perceptimit të veprimeve ose të fjalëve dhe të çështjes se, nëse ato nuk trajtohen atëherë mund të ngatërrojnë dhe t'u shkaktojnë personave të përfshirë një dëm të madh, dhe po ashtu të dëmtojnë marrëdhëniet e punës jo vetëm të atyre që janë drejtpërdrejt të përfshirë, por edhe të të tjerëve dhe të vetë mjedisit të punës.

Një mjet i përdorur nga ombudspersoni në ndjekjen e zgjidhjes së hershme të mosmarrëveshjeve është hartimi i një "Raporti paraprak mbi situatën", i cili paraqet disa gjetje dhe mendime fillestare dhe më vonë ky raport qarkullon midis palëve në fjalë me synimin që ato të bien dakord për një pozicion të përbashkët dhe për rekomandime të përbashkëta.¹⁷

9.4. Hetimi

Hetimi duhet të synojë grumbullimin e të gjithë informacionit të nevojshëm me qëllim që të japë përgjigje për pyetjet themelore të ngritura nga rasti ankimor dhe të mbërrijë në marrjen e një vendimi të bazuar në informacione. Ky proces i grumbullimit të informacionit mund të përmbajë studimin e kontekstit dhe grumbullimin e dokumentacionit që ka lidhje me çështjen. Dy teknikat më themelore (dhe intensive nga pikëpamja e kohës) për mbledhjen e informacionit janë intervistat dhe vizitat dhe inspektimet në terren.

Kutia 9B Procesi Hetimor i Ombudspersonit Irlandez për Forcat e Armatosura

Kur rasti apelohej tek ombudspersoni irlandez për Forcat e Armatosura, ai duhet të shqyrtojë nëse rasti është në kompetencën dhe mandatin e tij si edhe nëse rasti është i përshtatshëm për ndërhyrje.¹⁸

- a. Ndërmerret një hetim i hollësishëm për të gjetur të gjitha faktet dhe argumentet e të dyja palëve.
- b. Publikohet një Raport Paraprak (PVR) i cili detajon gjetjet paraprake, gjë që u mundëson të dyja palëve të rishikojnë detajet dhe të raportojnë çdo sqarim ose të dhëna shtesë.
- c. Pas marrjes së të gjithë informacionit shtesë, Ombudsmani irlandez për Forcat e Armatosura harton një raport përfundimtar, i cili përfshin edhe rekomandime. Raporti i dërgohet Ministrit të Mbrojtjes, Shefit të Shtabit, personit që është ankuar, dhe çdo individ tjetër që ka lidhje me çështjen.¹⁹

Shihni Kutinë 6C mbi Procesin e ankimit tek Ombudsmani irlandez për Forcat e Armatosura.

9.4.1. Intervistat

Në fazën e planifikimit, institucioni i ombudspersonit mund të përgatisë një listë të subjekteve që duhet të intervistohen. Kjo listë mund të përfshijë personat e përfshirë drejtpërdrejt, të tillë si ankuesin dhe çdo subjekt që është pjesë e ankesës. Lista mund të përfshijë edhe individët me përfshirje të tërthortë, të tillë si çdo dëshmitar, ose në rastin e plagosjeve apo dëmtimeve të tjera, mjekët dhe personelin shëndetësor i cili mund të ketë kuruar njërin ose disa prej personave të përfshirë. Lista mund të përfshijë edhe ekspertë të jashtëm të papërfshirë në rastin specifik, por të cilët kanë përvojë me raste ose ngjarje të ngjashme. Intervistat mund të kryhen me telefon, ballëpërballë, ose me shkrim. Në rastet të cilat kanë të bëjnë me kërcënim ose ngacim, për shembull,

kujdes i posaçëm duhet të tregohet për të garantuar që teknikat dhe procedurat e intervistimit t'i përshtaten nevojave specifike të rastit.

Për shkak të një numri faktorësh, individët mund të hezitojnë të intervistohen nga institucioni i ombudspersonit. Për këtë arsye, disa vende i kanë dhënë institucioneve të ombudspersonit kompetenca urdhëruese, duke i lejuar kështu ata të detyrojnë individët të dëshmojnë (shihni Kapitullin 10 për më shumë detaje në lidhje me kompetenca të tilla).²⁰ Kur institucionet e ombudspersonit nuk i kanë kompetenca të tilla, atëherë ato mund të përdorin një numër metodash të tjera që synojnë ta detyrojnë individin të paraqitet tek to. Nëse një individ nuk është bashkëpunues, atëherë institucioni i ombudspersonit mund të njoftojë eprrorin e atij individ ose ta shënojë në raport (ose thjesht të kërcënojë se do ta shënojë në raport) mungesën e bashkëpunimit prej tij/saj.²¹

Një arsye pse individët mund të hezitojnë të intervistohen nga një institucion i ombudspersonit është frika nga hakmarrja. Në këtë drejtim është e rëndësishme që institucionet e ombudspersonit të jenë në gjendje ta sigurojnë personin në fjalë se nëse ndodh hakmarrja, ai/ajo do të jetë në gjendje të marrë masa kundër palës hakmarrëse.

Tabela 9B Shembuj të Institucioneve me Kompetenca Urdhëruese

Kompetenca	Institucionet
Njerëzit	Austria, Estonia, Gjermania, Holanda, Norvegjia, Serbia, Sllovenia
Dokumentet	Austria, Estonia, Gjermania, Irlanda ²² , Holanda, Norvegjia, Polonia, Rumania, Serbia, Sllovenia, Suedia ²³

Kryerja e intervistave në kuadër të hetimit përfshin edhe një lloj planifikimi. Intervistuesi mund të dojë të përcaktojë pyetjet përkatëse që më parë, si edhe të bëjë përgatitje për mbajtjen e shënimeve ose regjistrimin e tyre me zë.²⁴ Intervistat mund të strukturohen në mënyra të ndryshme, përfshirë këtu një strukturë bisedore (e cila mund të ndihmojë të intervistuarit të ndjehen më rehat kështu) ose mund të strukturohen nëpërmjet një liste më zyrtare pyetjesh.²⁵ Cilado që të jetë metoda e zgjedhur, intervistuesit duhet të përcaktojnë dhe të zgjedhin teknikat të cilat sipas tyre janë më efektivet dhe pastaj t'i ndajnë këto praktika të mira me kolegët e tyre për të garantuar kontrollin e cilësisë dhe standardizimin e praktikave të intervistimit në të gjithë institucionin. Së fundi, është e rëndësishme të vihet në dukje se të gjitha të drejtat

ligjore në lidhje me vetëdiskriminimin, përfaqësimin, etj., mund të vazhdojnë të respektohen edhe gjatë procesit të intervistimit të kryer nga një institucion i ombudspersonit (megjithëse, duke qenë se këto nuk janë procedura ligjore në vetvete, zbatimi i standardeve të tilla mund të mos ketë të njëjtën rëndësi). Megjithatë, më e pakta është që personat që intervistohen duhet të kenë të drejtën të reagojnë ndaj çdo pretendimi, të drejtën të përfaqësohen nga një avokat, dhe të drejtën për të mos dhënë përgjigje ose për të mos inkriminuar veten.²⁶

Kutia 9C Procesi i Hetimit i Inspektorit të Përgjithshëm në Departamentin e Mbrojtjes së SHBA-së²⁷

Pas marrjes së një ankese, Inspektori i Përgjithshëm ndërmerr gjetjen paraprake të fakteve me qëllim që të përcaktojë besueshmërinë e ankesës. Nëse ankesa duket të jetë e argumentuar mirë, atëherë Inspektori i Përgjithshëm shkon tek eprori i vet i drejtpërdrejtë me të dhënat që ka grumbulluar dhe duhet të marrë një leje nga komandanti për të filluar një hetim.

Me sigurimin e miratimit, Inspektori i Përgjithshëm kryen intervistimin e individit/individëve në fjalë si edhe të çdokujt tjetër që mund të ketë informacion të nevojshëm. Inspektori i Përgjithshëm bën dallimin midis subjekteve (midis atyre të intervistuar në lidhje me problem administrative) dhe të dyshuarve (atyre që janë pyetur në lidhje me vepra penale).

Vendimi merret mbi bazën e “mbizotërimit të të dhënave të besueshme” në dallim nga standardi më i lartë i të drejtës penale “përtej dyshimit të arsyeshëm”. Kjo do të thotë se vendimet e Inspektorit të Përgjithshëm duhet të mbështeten vetëm prej shumicës së të dhënave që disponohen.

Shihni gjithashtu Kutinë 6C mbi procesin e ankimit tek Inspektori i Përgjithshëm në Departamentin e Mbrojtjes së SHBA-së.

9.4.2. Inspektimet dhe Vizitat në Terren

Kompetenca për të filluar inspektime dhe vizita në terren me iniciativën e vetë institucionit të ombudspersonit përbën një pjesë të rëndësishme të procesit të hetimit. Inspektimi i vendit ku ka ndodhur një ngjarje mund të ndihmojë shumë në sigurimin e qartësisë më të madhe në lidhje me ngjarjet e ndodhura. Inspektimet mund të jenë gjithashtu një mjet efektiv mbikëqyrjeje në lidhje me mjediset veçanërisht delikate, të tilla si bazat e largëta ose kur trupat janë dislokuar jashtë vendit-vendndodhje

në të cilat trupat mund të mos kenë të njëjtin nivel akses në proceset e ankimit. Duke kryer vizita në terren me anë të një ekipi të larmishëm, një institucion i ombudspersonit mund t'i nxisë pjestarët e Forcave të Armatosura nga pakicat seksuale apo etnike të bëjnë ankesat që kanë.

Aksesi i pakufizuar është një parim i rëndësishëm për inspektimet dhe vizitat në terren. Në El Salvador, për shembull, i dërguari i institucionit ka të drejtë të shqyrtojë çdo dokument publik dhe të kryejë inspektime të zyrave të shtetit, përfshirë edhe burgjet, pa njoftim paraprak.²⁸ Po ashtu, në Bosnjë dhe Hercegovinë, Komisioneri Ushtarak i Parlamentit mund “të vizitojë njësitë dhe komandat e Forcave të Armatosura të Bosnjës dhe Hercegovinës si edhe njësitë organizative të Ministrisë së Mbrojtjes së Bosnje dhe Hercegovinës në çdo kohë dhe pa njoftim paraprak”.²⁹ Në të dyja këto raste institucioni lejohet të bëjë vizita të paparalajmëruara. Megjithëse jo të gjitha institucionet i gëzojnë kompetenca të tilla për të kryer inspektime pa njoftim paraprak, është veçanërisht dobiprurëse për institucionin e ombudspersonit të ketë kompetenca të këtij lloji, meqenëse këto garantojnë që Forcat e Armatosura të mos kenë kompetencë të “mbulojnë” ngjarjet.

Edhe kur inspektimet kryhen me një qëllim hetimor në mendje, ato mund të kenë një numër përfitimesh të caktuara. E para ndër to është mundësia që të shkohet në vendngjarje. Inspektimet i mundësojnë institucionit të ombudspersonit të kërkojë aktivisht ankesa nga individët e vendosur në vende delikate dhe të jetë proaktiv në identifikimin e çështjeve të përgjithshme të cilat nuk mund të identifikohen në mënyra të tjera. Së dyti, inspektime të tilla e ngrenë profilin e institucionit të ombudspersonit në sytë e organeve të cilat më parë mund të mos kenë qenë të ndërgjegjshëm për rolin dhe funksionet e tij. Së treti, duke inspektuar terrene dhe baza, institucionet e ombudspersonit mund të identifikojnë më mirë çështjet të përgjithshme që mund të ndodhin, veçanërisht kur ato lidhen me rastin që është nën hetim. Për shembull, në Kanada ombudspersoni kreu vizita në terren në pesë baza ushtarake kanadeze, ku kreu takime me personelin dhe familjarët e tyre, të ngjashme me stilin e takimeve të këshillit bashkiak. Gjatë këtyre vizitave dhe aktiviteteve në terren, ombudspersoni mori 139 ankesa të reja.³⁰ Po të mos ishin kryer këto vizita, shumë nga personeli i forcave të armatosura të Kanadasë mund të mos kishin pasur mundësinë për t'i bërë të njohura ankesat e tyre.



Kutia 9D Inspektimet në Estoni

Kancelari i Drejtësisë i Estonisë gjatë viteve të fundit, i ka kushtuar një rëndësi të veçantë hetimit se si trajtohen rekrutët, duke qenë se ai e ka mandatin të inspektojë çdo tre vjet secilin nga nëntë mjediset ku stacionohen rekrutët. Në vitin 2009, Kancelari inspektoi katër prej këtyre vendndodhjeve dhe identifikoi disa shqetësime. Njëri prej tyre ishte “sistemi i minuseve” i cili përdorej si një lloj sistemi ndëshkimi. Rekrutët merrnin një minus për çdo shkelje të rregullave. Kancelari kërkoi të garantonte që ky sistem të operonte sipas udhëzimeve ekzistuese. Ai rekomandoi që rekrutët të njoftoheshin për motivin e marrjes së “minusit” dhe se kur qortoheshin dhe që procesi të kryhej në përputhje me Aktin për Procedurat Administrative.³¹

Kutia 9E Vizitat në Terren të Inspektorit të Përgjithshëm të Departamentit të Mbrojtjes të SHBA-së

Një Inspektor i Përgjithshëm i SHBA-së i intervistuar për këtë manual vuri në dukje se është shumë e rëndësishme që, kur bëjnë vizitat dhe inspektimet në terren, të ngrenë zyrën e tyre në një zonë me lëvizje të madhe, si për shembull ngjitur me zyrën e postës ose pranë menceës. Në këtë mënyrë, vuri në dukje ai, personeli i forcave të armatosura do ta kishte më të mundur t’i afrohej atij ose stafit të tij pa rënë shumë në sy. Kjo garantonte konfidencialitetin e ankuesit dhe krijonte një mjedis më të favorshëm dhe inkurajues për trupat që ndjenin se donin të bënin ankesa.³²

9.5. Përfundimi i Hetimit

Kur hetuesi siguron të dhëna të mjaftueshme për të marrë një vendim, institucioni i ombudspersonit mund të vendosë të mbyllë hetimin. Ligjet ose udhëzimet mund të përcaktojnë qartë se kush duhet të marrë këtë vendim dhe nëse titullari mund t’ia delegojë autoritetin e tij vartësve. Shpesh ky proces përfshin edhe hartimin e një projekt-raporti nga hetuesi. Ky projekt-raport analizohet nga titullari i zyrës ose nga mbikëqyrësit e hetuesit. Raporti përfundimtar u dërgohet pastaj autoriteteve përkatëse.³³

Institucionet e ombudspersonit duhet të kenë udhëzime të qarta se si të identifikojnë se kush ka faj dhe çfarë hapash duhet të merren për të përmirësuar situatën. Ka rëndësi që çdo rast të trajtohet me të njëjtën metodë, për të garantuar barazi dhe paanshmëri.³⁴ Standardet e ndryshme përfshijnë: përtej dyshimit të arsyeshëm (shpesh i përdorur për hetime penale), prova të qarta dhe bindëse (ka prova të mjaftueshme për të bindur dikë), mbizotërimi i fajit (shumica e provave

favorizon një gjetje të caktuar), balanca e mundësive (më shumë prova favorizojnë një gjetje të caktuar sesa nuk e favorizojnë). Në sistemin e Inspektorit të Përgjithshëm të SHBA-së për shembull, përdoret standardi i mbizotërimit të fajit.

Me të mbërritur në një përfundim, institucioni i ombudspersonit duhet të njoftojë të gjitha palët e interesuara për vendimin dhe për rekomandimet që ka dhënë institucioni (shihni Kapitullin 12 për më shumë informacion në lidhje me rekomandimet). Disa institucione të ombudspersonit kanë udhëzime si edhe afate kohore të qarta me të cilat tregohet se kur dhe në çfarë mënyre duhet të njoftojnë palët e interesuara për vendimin dhe rekomandimet. Në Francë, për shembull, Inspektori i Përgjithshëm duhet të njoftojë ankuesin maksimumi brenda një muaji pasi ai ka marrë vendimin. Ankuesi pastaj ka rastin të reagojë ndaj vendimit të Inspektorit të Përgjithshëm brenda dhjetë ditëve.³⁵ Shihni Pjesën IV për detaje në lidhje me hapat që ndiqen.

9.6. Praktika të Mira

Gjetja e Fakteve

- Institucionet duhet të kryejnë një vlerësim paraprak të ankesës duke pasur qëllim marrjen e vendimit nëse duhet të vazhdojë më tej apo jo një hetim.
- Çdo vendim që përcakton nëse një ankesë është e justifikuar dhe meriton një hetim të plotë duhet të mbështetet në kritere të qarta dhe të publikuara.

Refuzimet dhe Transferimet

- Institucionet e ombudspersonit duhet të njoftojnë të gjitha palët përkatëse kur kundërshtojnë një ankesë, përfshirë edhe arsyet për çdo refuzim.
- Kur refuzohet një ankesë, institucionet e ombudspersonit duhet të japin ndihmë dhe këshilla në lidhje me mjetet alternative të trajtimit të ankesës.

Planifikimi

- Për garantimin e një hetimi të plotë dhe tërësor duhet të përgatitet një plan i plotë, i cili të përfshijë procese të brendshme standard për fillimin e hetimit dhe caktimin e detyrave.
- Duhet të përgatitet edhe një plan për menaxhimin e informacionit i cili të mbulojë konfidencialitetin si edhe të përcaktojë se

çfarë informacioni do të jepet dhe mënyrën si do të jepet ky informacion.

Zgjidhja e Hershme e Mosmarrëveshjeve

- Sa herë është e mundur, institucionet e ombudspersonit duhet të ndjekin rrugën e ndërmjetësimit si një alternativë ndaj hetimeve zyrtare.

Intervistat, Inspektimet dhe Vizitat në Terren

- Institucionet e ombudspersonit duhet të kërkojnë të flasin me të gjithë individët e interesuar dhe të vizitojnë vendndodhjet që kanë lidhje me hetimin, në veçanti, të vizitojnë vendndodhjet delikate.

Përfundimi i Hetimit

- Duhet të ketë udhëzime të qarta në lidhje me personin që mund të mbyllë hetimin dhe të marrë vendime.
- Duhet të ketë udhëzime të qarta në lidhje me identifikimin se kush është fajtor dhe se çfarë hapash duhet të ndërmerren për të korrigjuar situatën e përshkruar në ankesë.
- Me t'u marrë një vendim, një institucion i ombudspersonit duhet të njoftojë të gjitha palët e interesuara për vendimin e marrë dhe për të gjitha rekomandimet që institucioni ka bërë.

Referenca

1. Rasti i Komisionerit për Ankesat ndaj Shërbimit në MB përbën një përjashtim të veçantë.
2. Irish Ombudsman for the Defence Forces, Annual Report 2010, 19.
3. UNDP, How to Conduct Investigations, 43.
4. UNDP, How to Conduct Investigations, 51.
5. Timori Lindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 37.2.
6. Shih, për shembull, Holanda, "General Administrative Law Act", neni 9.25.
7. Pia Wirta and Jaana Romakkaniemi, "Customer Service at the Office of the Parliamentary Ombudsman", në Parliamentary Ombudsman 90 Years, nga Riitta-Leena Paunio (Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy, 2010), 185–188.
8. Kanada, "Ministerial Directives", Seksionet 21, 23.
9. UNDP, How to Conduct Investigations, 61.
10. UNDP, How to Conduct Investigations, 62.
11. UNDP, How to Conduct Investigations, 93.
12. UNDP, How to Conduct Investigations, 94.
13. UNDP, How to Conduct Investigations, 49.
14. Alabama Department of Industrial Relations, Overview of Mediation (gjendet tek http://dir.alabama.gov/docs/law/wc_mediation_overview.pdf).
15. United Nations Ombudsman and Mediation Services, Mediation Principles and Guidelines, 7 korrik 2010 (gjendet tek <https://www.un.org/en/ombudsman/meddivision.shtml>).
16. Irish Ombudsman for the Defence Forces, Annual Report 2010, 7; Born et al, A Comparative Perspective, 6.
17. ODF, Annual Report 2010, 7, 31.
18. Irish Ombudsman for the Defence Forces, Annual Report 2010, 14.
19. Irish Ombudsman for the Defence Forces, Annual Report 2010, 14.
20. UNDP, How to Conduct Investigations, 91.
21. UNDP, How to Conduct Investigations, 73.
22. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigja e Irlandës për pyetjen 13 vuri në dukje se kjo kompetencë i nënshtrohet përjashtimeve të arsyeshme kur dalin çështje të sigurisë kombëtare.
23. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 13.
24. UNDP, How to Conduct Investigations, 77.
25. UNDP, How to Conduct Investigations, 70.
26. UNDP, How to Conduct Investigations, 87.
27. Bazuar në një intervistë me Inspektorin e Përgjithshëm Ushtarak të SHBA-së.
28. Dodson, "The Human Rights Ombudsman in Central America", 38.
29. Bosnja dhe Hercegovina, "Law on the Parliamentary Military Commissioner of Bosnia and Herzegovina", neni 4f. Shihni edhe seksionin 12.3 për zbatimin dhe kryerjen e diskutimeve për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve.
30. Ombudsmani për Forcat kanadeze dhe Mbrojtjen Kombëtare, "Annual Report 2010–2011", Ottawa, 2011, 21–22.
31. Kancelari i Drejtësisë në Estoni, 2009 Overview of the Chancellor of Justice (Tallinn: Office of the Chancellor of Justice, 2010), 30.
32. Intervistë me Inspektorin e Përgjithshëm të Departamentit të Mbrojtjes të SHBA-së.
33. UNDP, How to Conduct Investigations, 111.
34. UNDP, How to Conduct Investigations, 108.
35. Francë, "Dekreti ministror i datës 23 gusht 2010, përmend rregullat që zbatohen për funksionimin e Komisionit të apelit për forcat dhe për analizën paraprake të apeliteve administrative", neni 6.



10

AKSESI NË INFORMACION

10.1. Hyrje

Ky kapitull jep një panoramë të aksesit në informacion nga ana e institucioneve të ombudspersonit.¹ Kapitulli trajton kompetencat formale dhe ato informale që kanë insitucionet e ombudspersonit. Kapitulli shqyrton gjithashtu edhe kufizime të ndryshme që i vihen institucionit në lidhje me aksesin në lloje të caktuara të informacionit. Ky kapitull përmban nënseksionet e mëposhtme:

- Informacioni
- Kompetencat formale dhe informale
 - Kushti për bashkëpunim
 - Kompetencat urdhëruese
 - Kompetencat informale/kompetencat e buta
- Kufizimet në lidhje me aksesin në informacion
 - Informacioni i klasifikuar dhe ai operacional
 - Liria e personave ekzekutivë
 - Kompensimi dhe apeli
- Praktika të mira

10.2 Informacioni

E drejta për informim është jetike për institucionet e ombudspersonit. Pa informacion institucioni i ombudspersonit nuk ka mundësi të hetojë si duhet asnjë çështje, pavarësisht nga fakti se ajo ngrihet nga një ankesë apo rrjedh nga një vendim për kryerjen e një hetimi të filluar me iniciativën e vet. Për më tepër, mungesa e aksesit në informacion do ta dobësonte dukshëm kompetencën e institucionit të ombudspersonit për të vlerësuar zbatimin e ligjit nga ana e Forcave të Armatosura. Aksesit i paplotë në informacion mund të ketë edhe pasojën negative të krijimit

8

9

10

të përshtypjes së gabuar për llogaridhënien, transparencën dhe besimin e publikut.² “Vetëm ekzistenca e institucioneve të ombudspersonit nuk e garanton shqyrtimin e saktë të çështjeve. Sigurisht, mbikëqyrja “me disa pika të errëta” ka mundësi të jetë më e dëmshme sesa edhe vetë mungesa e plotë e mbikëqyrjes”.³

Aksesi në informacion është i lidhur ngushtë me çështjen e pavarësisë, pasi kufizimet që mund t’i vihen institucionit të ombudspersonit për të marrë informacionet që ekzistojnë nënkuptojnë se ai nuk është i lirë të bëjë çdo gjë që është e nevojshme për të kryer një hetim të plotë. Përsa i përket institucioneve të ombudspersonit, Forcat e Armatosura dhe autoritetet politike janë të detyruara me ligj t’i ofrojnë institucionit të gjithë informacionin e kërkuar, pa arsye për refuzim.⁴ Pjesa më poshtë merret kryesisht me mundësinë për të takuar njerëz, për të marrë dokumente dhe të dhëna (në kuptimin e gjerë të fjalës).⁵

Aksesi në informacion mund të bazohet ose në të drejtën për të kërkuar informacion, ose në të drejtën për të marrë informacion. Ky dallim është shumë i rëndësishëm sepse Forcat e Armatosura mund që të mos jenë të detyruara me ligj t’i përgjigjen pozitivisht kërkesave të institucioneve të ombudspersonit dhe, për pasojë, institucionet nuk mund të imponojnë me detyrim këtë akses në informacionet e këtyre forcave. Një shembull në këtë drejtim është Avokatit të Popullit i Shqipërisë, i cili ka të drejtë të “kërkojë shpjegime” nga institucione dhe zyrtarë publikë.⁶ E kundërta e kësaj, e drejta për të marrë informacion nënkupton se forcave të armatosura iu kërkohet të binden. Që ky akses të jetë efektiv, e drejta për të marrë informacion është themelore. Kjo duhet të mbështetet edhe me kompetenca përkatëse hetimore dhe me ekspertizën dhe burimet e nevojshme (seksioni në vijim e trajton këtë çështje në mënyrë të hollësishme). Një dallim tjetër ka të bëjë me të drejtën për të parë dosje dhe dokumente të caktuara apo me të drejtën për të marrë “informacion” vetëm në lidhje me përmbajtjen e tyre. E para jep garanci më të mëdha për efektivitetin e zyrës dhe për pavarësinë e saj.

10.3 Kompetencat Formale dhe Informale

Institucionet e ombudspersonit që kërkojnë të kenë akses në informacionin e Forcave të Armatosura ose të institucioneve të tjera kanë në dispozicion zakonisht një numër kompetencash formale e informale. Kompetencat formale përfshijnë zakonisht kërkesat ligjore që personat të bashkëpunojnë kur kjo u kërkohet nga institucionet e ombudspersonit, kompetencat urdhëruese dhe të drejtën për të

thirrur organet e zbatimit të ligjit për ndihmë që të bëhet i mundur bashkëpunimi ose vizitat në terren dhe ambientet. Kompetencat joformale ose “të buta” mund të përfshijnë të drejtën për të shkuar te publiku, te media, ose edhe te ligjvënësit me detaje për çdo lloj mungese bashkëpunimi.

10.3.1 Kërkesa për të Bashkëpunuar

Në shumicën e rasteve, nëpunësit civilë dhe pjestarët e Forcave të Armatosura kanë detyrimin të bashkëpunojnë kur institucionet e ombudspersonit u drejtohen atyre me kërkesën për informacion ose për intervistim.⁷ Në Serbi, për shembull, Mbrojtësi i Qytetarëve, ka “kompetencë të intervistojë çdo punonjës të autoriteteve administrative, kur kjo gjë është e rëndësishme për veprimet që ai kryen”.⁸ Po ashtu, Avokati i Popullit i Shqipërisë, mund t’u drejtohet të gjitha institucioneve publike, përfshirë edhe njësitë e ushtrisë dhe të intervistojë këdo që Avokati beson se ka lidhje me çështjen.⁹

Në disa raste, në ligj ka ndëshkime të shprehura qartë për ata që refuzojnë të bashkëpunojnë kur kjo u kërkohet nga institucionet e Ombudspersonit. Ombudspersoni për të Drejtat e Njeriut në Guatemalë mund të kërkojë edhe që një nëpunës civil të pushohet nga puna për mungesën e bashkëpunimit në rastin kur i është bërë një kërkesë zyrtare.¹⁰ Po ashtu, nëpunësit civilë në Ekuador, Nikaragua dhe Paraguaj mund të marrin ndëshkime civile ose penale (të tilla si: gjoba, pengesë për të punuar në shërbimin publik, kallëzim tek prokurori publik) për çdo mungesë bashkëpunimi me institucionin e Ombudspersonit për hetimin që kryen ai.¹¹

10.3.2 Kompetencat Urdhëruese

Kompetencat urdhëruese përbëjnë një pjesë të pandashme të aftësisë së një institucioni të Ombudspersonit për të kryer me efektivitet një hetim (shihni Tabelën 9B për listën e institucioneve me kompetenca të tilla). Individët mund të hezitojnë për t’u intervistuar nga një institucion i ombudspersonit dhe mund të rezistojnë t’i japin mundësi të shohin dokumentet dhe ambientet. Për këtë arsye, disa shtete u kanë dhënë institucioneve të ombudspersonit kompetenca urdhëruese, të cilat i lejojnë ato të detyrojnë individët të dëshmojnë. Kompetencat urdhëruese u imponojnë personave përkatës kërkesën ligjore për t’u paraqitur para institucioneve të Ombudspersonit ose për t’u dhënë atyre informacionin specifik kur kërkohet kjo gjë. Kjo kompetencë mund që të merret si e drejtë për të kërkuar që dëshmia të bëhet nën betim. Kjo e bën vepër penale çdo



neglizhim të qëllimshëm për të dhënë informacion të saktë ose të plotë.¹² Prandaj, institucionet e ombudspersonit mund të kërkojnë ndihmë nga agjencitë e zbatimit të ligjit ose nga policia për t'i ushtruar këto kompetenca urdhëruese. Sigurisht që thjesht ekzistenca e këtyre kompetencave mund të jetë e mjaftueshme për t'i bindur individët dhe institucionet për bashkëpunim. Shpesh është i mjaftueshëm thjesht kërcënimi për përdorimin e tyre.¹³ Për më tepër, ekzistenca e kompetencave urdhëruese mund të jetë veçanërisht e dobishme në sistemet hierarkike, të tilla si Forcat e Armatosura. Duke iu kërkuar individëve që të bashkëpunojnë (në vend që të kërkojnë vullnetarë me dëshirë), kompetencat urdhëruese e bëjnë më të mundshme që personat e rangjeve më të ulëta të flasin me institucionin e ombudspersonit pa frikën e hakmarrjes nga zyrtarët e rangjeve më të larta, gjë që mund të ndodhë edhe si pasojë e bashkëpunimit. Duke qenë se ky bashkëpunim është kryer nën veprimin e kompetencave urdhëruese, atëherë këto kompetenca mund të sigurojnë një “mbulesë” të dobishme për ata që bashkëpunojnë.

Ligji i vitit 1978 për Inspektorin e Përgjithshëm të SHBA-së jep një shpjegim të plotë të kuptimit të kompetencave urdhëruese. Sipas këtij ligji, Inspektori i Përgjithshëm mund “të kërkojë riprodhimin e të gjithë informacionit, dokumenteve, raporteve, përgjigjeve, të regjistrave, llogarive, letrave dhe të të dhënave të tjera dhe të dëshmimeve dokumentare të nevojshme për kryerjen e funksioneve të parashikuara me këtë ligj”.¹⁴ Në Holandë, ligjet përkatëse bëjnë një dallim midis kompetencës për të kërkuar dokumente dhe për të thirrur njerëz. Në lidhje me riprodhimin e dokumenteve, Ligji i Përgjithshëm Administrativ parashikon që “palët të vënë në dispozicion të gjitha dokumentet që ata kanë që ombudsmani i ka kërkuar me shkresë me shkrim”¹⁵. Në lidhje me kompetencën për të thirrur persona, Ligji Kombëtar për omubudspersonin i jep ombudsmanit të drejtën për të “urdhëruar që personat të cilët nuk paraqiten pavarësisht se atyre iu është dërguar një urdhër zyrtar për paraqitje, duhet të sillen para tij nga policia për të përmbushur detyrimin e tyre”.¹⁶

Kompetencat urdhëruese mund të rrisin shumë aftësinë e institucioneve të ombudspersonit për të kryer me efektivitet punën e tyre dhe për të siguruar të gjithë informacionin e nevojshëm për të marrë një vendim në një rast specifik. Megjithatë, duhet të vihet në dukje se kompetenca të tilla urdhëruese përdoren rrallë dhe duhet të shihen si mjeti i fundit në punën e ombudsmanit. Kjo nuk do të thotë se institucionet e ombudspersonit duhet të mos i kenë këto kompetenca urdhëruese. Shpesh, thjesht ekzistenca e këtyre kompetencave mund të jetë e mjaftueshme për ta bërë bashkëpunimin të detyrueshëm.

10.3.3 Kompetencat e Buta/Informale

Së fundi, ia vlen të përmendet dobia e kompetencave joformale ose “të buta” për të pasur akses në persona, vende, dhe dokumente të caktuara. Kompetencat e buta kanë të bëjnë me aftësinë e një institucioni për të siguruar një rezultat përmes kooptimit dhe bindjes, si edhe përdorimit të kërcënimeve. Siç u përmend edhe më sipër, për shembull edhe thjesht ekzistenca e kompetencave urdhëruese mund të mjaftojë për t’i detyruar individët të dëshmojnë ose të vënë në dispozicion dokumente. Po ashtu, në rastet kur një institucion i ombudspersonit nuk ka kompetencë t’i detyrojë individët të dëshmojnë, ai mund të kërkojë të bindë dikë për të bashkëpunuar duke njoftuar eprorët e tij dhe duke vënë në dukje në një raport mungesën e bashkëpunimit, ose kur është e përshtatshme, duke njoftuar median ose publikun në përgjithësi (shihni Kapitullin 11 mbi Raportimin për më shumë hollësi).¹⁷

Një shembull mësimdhënës i përdorimit të kompetencës së butë është fakti që Ombudspersoni i Irlandës për Forcat e Armatosura në raportin e vet vjetor rendit raste specifike në të cilat hetimi është bllokuar ose penguar.¹⁸ Qëllimi i këtij publikimi është të tërheqë vëmendjen në këto raste dhe, kështu të binden personat në fjalë për të bashkëpunuar.

10.4 Kufizimet në Lidhje me Aksesi në Informacion

Është një praktikë e mirë mosvendosja e kufizimeve ligjore ose praktike në kompetencën e institucionit të ombudspersonit për të pasur akses në çdo informacion të cilin ai e quan të nevojshëm për përmbushjen e detyrave të tij. Kështu ndodh në një numër shtetesh përfshirë Serbinë, ku Mbrojtësi i Qytetarëve të Serbisë ka akses në të gjitha mjediset dhe informacionin qeveritar, pavarësisht nga shkalla e konfidencialitetit të tij.¹⁹ Ligji për Avokatin e Popullit në Rumani i jep kompetencë të ngjashme për të “pasur akses në të gjithë informacionin e klasifikuar”²⁰ dhe, në sistemin e Inspektorit të Përgjithshëm të SHBA-së, IP “autorizohet të ketë akses në të gjitha të dhënat, raportet, auditimet, analizat, dokumentet, letrat, rekomandimet, ose në materiale të tjera që ka institucioni përkatës, të cilat lidhen me programet dhe operacionet për të cilat Inspektori i Përgjithshëm ka përgjegjësi”.²¹

Nëse për aksesin në informacion vihen kufizime, atëherë ka rëndësi themelore që ato kufizime të jenë të përcaktuara qartë dhe me detaje në ligj. Për më tepër, është mundësia që të dallohen tri parime të cilat duhet të udhëheqin çdo përdorim të dispozitave ligjore të cilat lejojnë kufizimin e aksesit në informacion.



1. Nevoja e klauzolave të tilla duhet të motivohet dhe të shoqërohet në mënyrë të plotë me një argumentim të detajuar me shkrim.²²
2. Institucionet e ombudspersonit duhet të jenë në gjendje të kërkojnë një vlerësim juridik ose ta referojnë te ligjvënësit çdo vendim i cili kërkon një kufizim të caktuar (kjo do të diskutohet në mënyrë të hollësishme në Seksionin 10.4.3 mbi Ndreqjen dhe apelimin).
3. Institucionet e ombudspersonit duhet të kenë dhe të përdorin të drejtën për të bërë publik faktin se atyre iu është mohuar aksesimi në informacion dhe të shpjegojnë efektin që ky mohim ka pasur në punën e tyre (shihni Kapitullin 11 për më shumë informacion).

Trajtimi në vijim merret me dy kategoritë më të përhapura të kufizimeve të aksesit në informacion të institucioneve të ombudspersonit: informacioni i klasifikuar dhe informacioni që lidhet me operacionet në vazhdim e sipër; dhe informacioni i mbajtur sekret sipas dëshirës së qeverisë. Mund të ekzistojnë edhe kufizime të tjera në lidhje me aksesin në informacion (që kanë lidhje për shembull me nxjerrjen e informacionit nëpërmjet marrëdhënieve të privilegjuara midis pacientëve dhe mjekëve apo avokatëve dhe klientëve²³). Një trajtim më i hollësishëm i të gjitha kufizimeve të mundshme i tejkalon objektivat e këtij manuali.

10.4.1. Informacioni i Klasifikuar dhe Konfidencial

Institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura duhet të kenë të drejtën për të marrë të gjithë informacionin të cilin ato e konsiderojnë të nevojshëm për përmbushjen e detyrave të tyre. Kjo përfshin kompetencën për të pasur mundësi për të marrë informacionin që është i klasifikuar ose ndryshe konfidencial (për shembull, sepse ai lidhet me operacione që janë në zhvillim e sipër). Ky kufizim i fundit zbatohet në Kanada, për shembull, ku Ombudspersonit për Forcat e Mbrojtjes të Kanadasë “mund t’i mohohet aksesimi në mjedise, punonjës, pjestarë të Forcave të Armatosura ose në informacion vetëm për aq kohë sa ai justifikohet me kërkesat operacionale”.²⁴ Po ashtu, kufizime që lidhen me mbrojtjen e informacionit për sigurinë kombëtare dhe/ose sekretin shtetëror ka për shembull në Belgjikë, Norvegji, Gjermani dhe Irlandë.²⁵ Megjithatë, duhet të vihet në dukje se, megjithëse kufizime të tilla ekzistojnë në disa legjislacione, përdorimi i tyre zyrtar relativisht nuk është shumë i përhapur.²⁶

Në këtë drejtim, është një praktikë e mirë që detyrimi për t’u ofruar informacion institucioneve të ombudspersonit të ketë përparësi edhe mbi detyrime të tjera që kanë të bëjnë me konfidencialitetin profesional ose mbajtjen e informacionit të klasifikuar.²⁷ Nga kjo rrjedh se ligji duhet

t'i mbrojtë njerëzit edhe nga hakmarrja ose ndëshkimi për dhënien e informacionit personit që mbikëqyr.²⁸

Së fundi, duhet të nënvizohet se kompetenca për të marrë informacion të tillë mund të shoqërohet me disa kushte në lidhje me përdorimin, ruajtjen, dhe shpërndarjen e tij. Përderisa konfidencialiteti është me një rëndësi të jashtëzakonshme në punën e tyre dhe në mundësnë e tyre të vazhdueshme për të siguruar informacione të tilla, institucionet e ombudspersonit që kanë akses në informacione të klasifikuara ose konfidenciale duhet të zbatojnë masa dhe procese të përshtatshme për mbrojtjen e informacioneve të tilla. Këto mund të përfshijnë, ndër të tjera, verifikimin dhe çertifikatën e sigurisë për stafin, masat fizike për ruajtjen e sigurtë të informacionit si edhe vendosjen e ndëshkimeve të përshtatshme civile e penale për ata të cilët nuk e kanë ruajtur si duhet një informacion të tillë.²⁹

10.4.2. Liria e Personave Ekzekutivë

Një kufizim i zakonshëm i aksesit në informacion të institucioneve të ombudspersonit është ekzistenca e ligjeve që u lejojnë personave ekzekutivë dorë të lirë për të refuzuar aksesin në informacion për arsye të sigurisë kombëtare.

Një shembull i këtij lloji është kufizimi në ligjin e Komisionerit Ushtarak të Bosnjë dhe Hercegovinës, i cili thotë se kërkesat për informacion nga Komisioneri mund të refuzohen nga Ministri i Mbrojtjes me qëllim që të ruhet "konfidencialiteti". Ministri duhet që pastaj të shpjegojë arsyet e tij para komisionit të përbashkët parlamentar.³⁰ Po ashtu, Ombudspersonit Kombëtar të Holandës mund t'i refuzohet "hyrja në disa mjedise nëse sipas mendimit të tyre, hyrja do të ishte në dëm të sigurisë së shtetit"³¹. Ndërsa Ombudspersonit të Kanadasë për Forcat e Mbrojtjes "mund t'i refuzohet aksesin në informacion për arsye të sigurisë në përputhje me politikën qeveritare të sigurisë".³²

Lënia e dorës së lirë për Ministrin e Mbrojtjes ose për një zyrtar tjetër ekzekutiv për të refuzuar kërkesat për informacion mund të jetë shumë problematike duke pasur parasysh rrezikun që konflikti i interesit mund të mos i lejojë ata t'i përdorin këto kompetenca në mënyrën e duhur. Në shumë raste, subjekti i një hetimi është vetë Ministria e Mbrojtjes ose një zyrtar i saj. Parashikohet gjithashtu që pasoja negative rrjedhin kur subjekti i një hetimi e ka kompetencën të bllokojë mundësinë e marrjes së informacionit përkatës, në rastet kur ai mendohet se mund ta dëmtojë ose edhe thjesht që mund t'i krijojë një shqetësim.

10.4.3. Ndreqja dhe Apeli

Siç u vu në dukje edhe më lart, në përdorimin e çdo dispozite ligjore që lidhet me kufizimet në aksesin në informacion duhet të udhëheqin tri parime të mëdha. Dy prej këtyre parimeve ia vlen të ilustrohen me shembuj. Së pari, që çdo kufizim në akses duhet të motivohet dhe shoqërohet në mënyrë të përshtatshme me një argumentim të hollësishëm dhe me shkrim.³³ Së dyti, institucionet e ombudspersonit duhet të jenë në gjendje të kërkojnë vlerësim juridik të çdo vendimi i cili nxit një kufizim të caktuar.

Shembuj për parimin e parë janë ligji i Bosnje dhe Hercegovinës për Komisionerin Ushtarak Parlamentar, i cili parashikon që çdo refuzim i ekzekutivit për të dhënë informacion duhet të “bëhet nga Ministri i Mbrojtjes dhe arsyet për refuzimin duhet t’i shpjegohen Komisionit të Përbashkët nga ministri”.³⁴ Parimi i dytë ilustrohet më së miri nga Direktiva Ministrore në Kanada, e cila vë në dukje se Ombudspersoni mund të kundërshtojë “justifikimin e qeverisë për pengimin e aksesit në mjedise, njerëz ose informacion dhe, nëse është i pakënaqur me shpjegimet, ai mund të dorëzojë një raport ku të shprehë shqetësimet e veta”.³⁵

Këto ligje përbëjnë shembuj të mirë të mënyrave në të cilat shkruhen ligjet që zvogëlojnë problemet që lindin si nga konflikti i interesit (paraqitur në seksionin 10.4.2. mbi liritë e personit ekzekutiv) ashtu edhe nga përdorimi i justifikimeve të pakufizuara në lidhje me informacionin e

Kutia 10A Gjermani: Ligji për Komisionerin Parlamentar për Forcat e Armatosura

Seksioni 3—Kompetencat zyrtare

Për përmbushjen e detyrave që i janë ngarkuar, Komisioneri ka kompetencat e mëposhtme:

1. Ai mund të kërkojë informacion dhe akses në regjistrat nga Ministri i Mbrojtjes dhe të gjitha agjencitë dhe personeli në varësi të ministrit. Këto të drejta mund t’i mohohen atij vetëm në rastin e arsyeve bindëse të lidhura me sekretin. Një refuzim i tillë duhet të vendoset nga vetë Ministri i Mbrojtjes ose nga zëvendësi i tij i përhershëm. Ai i thekson arsyet e tij para Komisionit të Mbrojtjes. Mbi bazën e udhëzimeve të paragrafit 2, seksioni 1 dhe në rastin e një kërkesë të bazuar në një ankesë nga kërkuesi, Komisioneri ka të drejtë të dëgjojë ankuesin, dëshmitarët dhe ekspertët. Këta persona rimbursohen sipas Ligjit për Rimbursimin e Shpenzimeve dhe Shpërblimin e Dëshmitarëve dhe Ekspertëve.³⁶

klasifikuar (paraqitur në seksionin 10.4.1 mbi informacionin e klasifikuar dhe operacional). Kur ka kufizime të tilla për aksesin në informacion, këto përbëjnë masa mbrojtëse të rëndësishme dhe janë themelore nëse institucionet e Ombudspersonit do të jenë në gjendje të kryejnë hetimet e tyre deri në fund.

10.5 Praktika të Mira

Aksesi

- Institucionet e Ombudspersonit duhet të kenë kompetencën për të kërkuar akses në çdo informacion dhe kjo kompetencë duhet të mbështetet me kompetenca të përshtatshme zbatimi dhe me ekspertizën dhe burimet e nevojshme.

Kompetencat

- Nëpunësit e shërbimit civil dhe pjestarët e Forcave të Armatosura duhet të kenë detyrim ligjor ose kontraktual për të bashkëpunuar kur u kërkohet informacion ose intervistë nga institucionet e ombudspersonit. Të tilla detyrime mund të mbështeten me ndëshkime të qarta në rastet e refuzimit.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të kenë kompetenca urdhëruese, të cilat imponojnë kushtin ligjor që persona të caktuar të paraqiten para tyre ose t'u ofrojnë atyre informacionin specifik kur kjo gjë kërkohet. Kjo kompetencë duhet të njohë edhe mundësinë për të kërkuar që dëshmia të jepet nën betim.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të kenë kompetencë të vënë në dukje çdo mungesë bashkëpunimi në raportet e tyre publike.

Kufizimet

- Asnjë kufizim ligjor ose praktik nuk duhet të ekzistojë për të ndikuar në aftësinë e institucionit të ombudspersonit për të pasur akses në çdo informacion dhe në të gjithë informacionin të cilin e konsideron të nevojshëm për përmbushjen e detyrës së vet.
- Nëse janë vënë kufizime në aksesin në informacion:
- Ato duhet të jenë të shprehura qartë dhe në mënyrë të detajuar në ligj.
- Kërkesa për kufizime në aksesin në informacion duhet të shpjegohet në mënyrë të përshtatshme dhe të shoqërohet me një argumentim të hollësishëm të bërë me shkrim.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të jenë në gjendje të kërkojnë vlerësim juridik ose legjislativ për çdo vendim i cili nxit një kufizim të caktuar.



Referenca

1. Këtu kjo ka kuptimin e aksesit në informacion nga ana e institucionit të ombudspersonit në dallim nga aksesit në informacionin e institucionit të ombudspersonit (ose të qeverisë në përgjithësi) nga ana e publikut, temë kjo e trajtuar si duhet në Pjesën IV mbi raportimin dhe rekomandimet.
2. South African Ministerial Review Commission on Intelligence in a Democracy in Wills and Buckland, "Access to Information."
3. Shihni Wills and Buckland, "Access to Information."
4. Mund të zbatohen gjithashtu edhe disa kufizime në lidhje me informacionin që zotëron policia ose hetuesit. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 15. Këto përfshijnë Suedinë, Holandën, Poloninë, Austrinë, Estoninë, Slloveninë, Serbinë, dhe Finlandën.
5. Për një analizë të aksesit në mjedise fizike, shihni seksionin 9.4. mbi hetimet.
6. Shqipëri, "Ligji për Avokatin e Popullit", neni 19. Duhet vënë në dukje se Avokati i Popullit ka gjithashtu edhe kompetenca të gjera urdhëruese.
7. Sipas sondazhit të DCAF-it në vitin 2009, shumica e pjesëmarrësve të ICOAF kanë kompetenca të tilla. Megjithatë, në disa juridiksione të caktuara ekzekutivi ose ushtria mund të refuzojnë kërkesat për informacion.
8. Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 21.
9. Shqipëri, "Ligji për Avokatin e Popullit", neni 19.1.
10. Gonzalez, "The Institution of the Ombudsman", 239. Mbrojtësi serb i Qytetarëve gjithashtu ka kompetenca të tilla. Shihni Serbia, "Law on the Protector of Citizens", neni 20.
11. Gonzalez, "The Institution of the Ombudsman", 240.
12. Shihni për shembull: Australia, Inspector General of Intelligence and Security Act 1986, Seksionet 18–19.
13. UNDP, How to Conduct Investigations, 91.
14. The United States, "Inspector General Act of 1978", §6.
15. Holandë, "General Administrative Law Act", neni 9.31.3.
16. Holandë, "National Ombudsman Act", neni 15.
17. UNDP, How to Conduct Investigations, 73.
18. Shihni për shembull, Ombudsmeni i Irlandës për Forcat e Mbrojtjes. Annual Report 2010.
19. Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 21.
20. Rumani, "Law on the Advocate of the People", neni 20.1.
21. Shtetet e Bashkuara, "Inspector General Act of 1978", §6(a) 1; Honduras, Nikaragua, dhe Panama parashikojnë qartë të drejtën e institucionit të ombudsmanit për të marrë informacion konfidencial, Gonzalez, "The Institution of the Ombudsman", 239.
22. Shihni për shembull, the German PKGrG Act, Seksioni 6(2).
23. UNDP, How to Conduct Investigations, 70.
24. Kanada, "Ministerial Directives", Seksioni 24(2).
25. Kanada, "Ministerial Directives", Seksioni 24(2).
26. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 15(c). Kanadaja dhe Gjermania janë të vetmet nga shtetet pjesëmarrëse në sondazh që raportuan se u është refuzuar zyrtarisht marrja e informacionit për këto arsye.
27. Shih për shembull, Republika e Afrikës së Jugut, Public Audit Act, Nr.25 i vitit 2004, Seksionet 15–16.
28. Shih për shembull, Bosnja and Hercegovina, "Law on the Parliamentary Military Commissioner of Bosnia and Herzegovina", neni 8.1.
29. Shih Parimet Draft të OSI për Sigurinë Kombëtare dhe Aksesin në Informacion.
30. Bosnja dhe Hercegovina, "Law on the Parliamentary Military Commissioner of Bosnia and Herzegovina", neni 4a.
31. Holanda, "National Ombudsman Act", neni 14.

32. Kanada, "Ministerial Directives", Seksioni 24(1).
33. Shih për shembull, "The German PKGrG Act", Seksioni 6(2).
34. Bosnje dhe Hercegovinë, "Law on the Parliamentary Military Commissioner of Bosnia and Herzegovina", neni 4a.
35. Kanada, "Ministerial Directives", Seksioni 24(3-4).
36. Gjermani, "Law on the Parliamentary Commissioner for the Armed Forces", neni 3.





PJESA IV: RAPORTIMI DHE REKOMANDIMET



1

2

3

4

5

6

7

8

9

10

11

12



11

RAPORTIMI

11.1 Hyrje

Ky kapitull jep një përmbledhje të llojeve të ndryshme të raporteve të hartuara nga institucionet e ombudspersonit. Po ashtu, ai vë theksin tek rëndësia e pavarësisë në raportim. Ky kapitull përmban nënseksionet e mëposhtme:

- Roli i raportimit
- Pavarësia në raportim
- Llojet e raportimit
- Procesi i raportimit
 - Përdoruesit e raporteve
- Praktika të mira

11.2 Roli i Raportimit

Shpërndarja e raporteve tek parlamenti dhe tek publiku në tërësi është një funksion kyç i institucioneve të ombudspersonit, dhe pothuajse të gjitha këto institucione e kanë detyrimin të prodhojnë një raport të rregullt për punën dhe aktivitetet e tyre. Raportet mund të përdoren për ndarjen e informacionit mbi të gjitha aspektet e punës të institucioneve të ombudspersonit, përfshirë statistika dhe detaje të rëndësishme që kanë të bëjnë me ankesat, çështje të rëndësishme dhe tematike, dhe politika ose rekomandime të tjera. Raportet, zakonisht, mund të jenë vjetore (ose 6 mujore). Po ashtu, institucionet mund të përgatisin raporte sipas rastit (mbi baza ad hoc). Raportet sipas rastit mund të jenë për raste specifike, ose kanë për qëllim pasqyrimin e çështjeve tematike që kanë ardhur në vëmendjen e institucionit të ombudspersonit. Këto lloj raportesh zakonisht nxirren kur mbyllen hetimet speciale ose hetimet që kanë nisur me iniciativën e tyre. Raportet gjithashtu mund të jenë një

mënyrë e rëndësishme për të publikuar rekomandimet, përfshirë këtu edhe kur ato kanë të bëjnë me korrigjimin, zbutjen, ose anulimin e një vendimi, politikave ose ligji që çuan në një ankesë, edhe kur ato nuk janë në gjendje të detyrojnë drejtpërdrejt një institucion që të veprojë në përputhje me to.¹

Përsa i përket rasteve ose hetimeve specifike, institucionet mund të lëshojnë raporte që përmbajnë rekomandime të hollësishme që kanë për qëllim korrigjimin e problemeve specifike të ankesës dhe të çështjeve më të gjera, çështje të sistemit që mund të jenë zbuluar gjatë një hetimi ose analize. “Kompetenca e butë” e raporteve është thelbësore për rritjen e mundësive që rekomandimet të zbatohen, veçanërisht duke pasur parasysh faktin që institucionet e ombudspersonit në përgjithësi kanë mungesë të kompetencave zbatuese. Ana e mirë e bërjes së gjërave publike është se kjo shërben si një mjet thelbësor për nxitjen e institucioneve dhe individëve që nuk bashkëpunojnë të pajtohen me rekomandimet e një institucioni të ombudspersonit. Raportet e lëshuara gjatë një hetimi mund të ndihmojnë edhe për të nxitur titullarët dhe institucionet që nuk bashkëpunojnë të pajtohen me kërkesat për informacion ose akses. Ky funksion i fundit i raportimit është bërë i qartë në Direktivat Ministrore Kanadeze përkatëse, të cilat deklarojnë se ombudspersoni kanadez mund të kundërshtojë justifikimin për pengimin e aksesit në ambiente, njerëz, ose informacion, dhe nëse ai nuk është i kënaqur me shpjegimet, ai mund të dorëzojë një raport ku shpreh shqetësimet e tij.²

Po ashtu, raportet mund të luajnë një rol të rëndësishëm në politikëbërje. Një pjesë thelbësore e mandatit të institucioneve të ombudspersonit është dhënia e rekomandimeve për politika tek Forcat e Armatosura, ekzekutivi, dhe tek legjislativi.³ Kjo mund të përfshijë edhe formulimin e rekomandimeve për projektligjet.⁴ Dhënia e këtyre llojeve të rekomandimeve mund të jenë si përgjigje ndaj kërkesave të ekzekutivit ose të Forcave të Armatosura, por shumica e institucioneve të ombudspersonit janë në gjendje të nxjerrin rekomandime mbi bazën e nismës së tyre. Praktika e dhënies së rekomandimeve për politika i shërben funksionit parandalues, sepse rekomandimet hartohen për të nxitur kryerjen e reformave në praktika që kanë çuar në krime dhe moskryerje të veprimeve dhe, për këtë arsye, të parandalojnë përsëritjen e këtyre veprave (shihni Kutinë 12C për shembuj).

Raportet gjithashtu mund të kenë edhe një funksion të rëndësishëm edukativ duke informuar publikun dhe pjestarët e Forcave të Armatosura mbi të drejtat e tyre dhe rolin që luajnë institucionet e ombudspersonit

në mbrojtjen e këtyre të drejtave.⁵ Institucionet e ombudspersonit mund të jenë proaktive në nxitjen e ndërgjegjësimit më të madh për rolin e institucioneve të tyre, dhe në rritjen e besimit të publikut tek institucioni në përgjithësi, duke folur publikisht, duke shpërndarë informacion, dhe duke pasur një faqe interneti informative dhe të përditësuar, si edhe nëpërmjet nxjerrjes së raporteve formale.⁶ Disa institucione të ombudspersonit gjithashtu përmendën një problem më të gjerë që ka të bëjë me mungesën e kuptimit midis punonjësve civilë në ministritë e mbrojtjes dhe pjestarëve të Forcave të Armatosura se çfarë është një institucion i ombudspersonit dhe cilat janë detyrat e tij (në veçanti në dallim nga organet gjyqësore).⁷ Fushatat edukative mund të ndihmojnë për të rregulluar këtë problem.

11.3 Pavarësia në Raportim

Bërja e punës së institucioneve të ombudspersonit të arritshme nga publiku është thelbësore për përmbushjen e rolit të tyre në proceset llogaridhënëse. Aftësia për të nxjerrë raporte të pavarura, jashtë ndikimit të ekzekutivit ose të zinxhirit ushtarak të komandës, është një element thelbësor i pavarësisë në përgjithësi.⁸ Në fakt, është themelore që institucionet e ombudspersonit të jenë në gjendje të nxjerrin raporte publike që nuk censurohen ose vonohen nga ekzekutivi apo organet që ato mbikëqyrin.⁹

Gjatë prodhimit të raporteve të tyre, institucionet e ombudspersonit duhet të përpiqen të vendosin një balancë mes, nga njëra anë mbrojtjes së privatësisë (veçanërisht të ankuesve), mbrojtjes së integritetit të proceseve gjyqësore, dhe ruajtjes së sigurisë kombëtare, dhe nga ana tjetër mbështetjes së të drejtës së publikut për lirinë në informim. Megjithatë, në të gjitha rastet, vendimi përfundimtar përse i përket informacionit që duhet përfshirë në raporte duhet të merret nga vetë institucioni i ombudspersonit.¹⁰ Siç pohon ombudspersoni Irlandez për Forcat e Mbrojtjes, “kompetenca për të nxjerrë raporte vjetore dhe raporte të tjera që nuk janë të censuruara nuk duhet të nënvleftësohet asnjëherë si një gur themeli i pavarësisë”.¹¹

Ka arsye plotësisht të qarta pse disa informacione nuk duhet të përfshihen në raportet publike. Një informacion i tillë mund të përfshijë, ndër të tjera, informacion privat ose informacion që zbulon identitetin e ankuesit, informacion të klasifikuar, informacion që ka të bëjë me operacionet që po kryhen, dhe informacion që ka të bëjë me proceset gjyqësore që po kryhen (shihni Seksionin 10.4.1 mbi informacionin e klasifikuar për më



shumë detaje). Në një bashkësi tjetër shtetesh, kufizimet e mandatit mund të kufizojnë atë që mund të përfshihet në raportet publike. Kështu ndodh në Kolumbi dhe Venezuelë për shembull ku institucionet përkatëse të Ombudspersonit mund të japin rekomandime vetëm për të drejtat e njeriut.¹²

Kutia 11A Procedurat e Largimit nga Puna në Forcat Ajrore Mbretërore (RAF) të Mbretërisë së Bashkuar

Një shembull i një raporti për një rast të vetëm në Mbretërinë e Bashkuar për lirim nga shërbimi, ka të bëjë me një rreshter i cili pas njëzetëegjash të vitesh shërbimi u largua pa i bërë asnjë intervistë vlerësimi dhe pa një shkresë zyrtare që vlerëson shërbimin e tij, siç është praktika standard në Forcat Ajrore Mbretërore. Ankuesi ndjeu se shërbimi i tij ishte nënvleftësuar dhe se mbarimi i shërbimit të tij larg nga baza mëmë dhe struktura e zakonshme e komandës kishin bërë që ai të harrohej, të mos binte në sy. Po ashtu, mungesa e intervistës para daljes nga puna i mohoi atij mundësinë për të shprehur zyrtarisht shqetësimet që ai kishte në lidhje me menaxhimin dhe administrimin e personelit të dislokuar larg nga baza mëmë.

Komisioneri i Ankesave ndaj Shërbimit ia dërgoi ankesën RAF-it, i cili pranoi se ishte vepruar gabim ndaj ankuesit dhe se nuk i ishin njohur meritat e shërbimit të tij. Forcat Ajrore kërkuan ndjesë zyrtarisht, dhe raporti çoi në zbatimin e një numri ndryshimesh të tjera për të trajtuar çështjet e përgjithshme të sistemit të ngritura si rezultat i ankesës. Në veçanti, RAF-i ndërmorri një vlerësim të plotë të “procedurave mëmë”, vlerësim që identifikoi disa fusha që kishin nevojë për reforma. Këto mësimet u shpërndanë edhe tek njësitë e tjera të cilat zbatuan ndryshimet në mënyrë që të identifikonin më mirë stafin që po i afrohej daljes në pension për t’u siguruar që procesi i lirimit të tyre të kryhej siç duhej.¹³

11.4 Llojet e Raportimit

Raportimi mund të ketë disa forma të ndryshme: raporte për një rast të vetëm, raporte të posaçme ose tematike, dhe raporte vjetore. Seksioni i mëposhtëm jep një panoramë të shkurtër të llojeve të ndryshme të metodave të raportimit, ndërsa seksioni 11.5 shikon më në detaj vetë procesin e raportimit.

Raporti për një rast të vetëm është më i zakonshmi. Zakonisht, institucionet e ombudspersonit duhet të nxjerrin raporte që detajojnë: ankesën, një përmbledhje të aktivitetit të tyre hetues, dhe çfarë përfundimesh ata kanë nxjerrë. Këto lloj raportesh në përgjithësi krijohen për mbajtjen

e të dhënave për përdorim të brendshëm dhe për qëllime referimi, megjithëse pjesë të veçanta të raportit mund t’u jepen individëve ose institucioneve që janë palë të interesuara direkt. Megjithatë, në rastet kur raportet prodhojnë gjetje me përdorim të gjerë (sepse, për shembull, ato kanë të bëjnë me një çështje të përgjithshme të sistemit), ose kanë të bëjnë me çështjet e papajtueshmërisë, këto raporte mund të përmbajnë edhe rekomandime më të përgjithshme për Forcat e Armatosura ose për ekzekutivin përsa i përket parandalimit të ndodhive të ngjashme në të ardhmen.

Kjo na çon te lloji i dytë më i madh i raportimit: raportet e posaçme ose tematike. Këto raporte mund të prodhohen me iniciativën e vetë institucionit të ombudspersonit ose, në disa juridiksione, kërkohen nga një agjensi tjetër qeveritare. Kështu ndodh për shembull, në Britaninë e Madhe ku Sekretari i Shtetit mund të kërkojë raporte të veçanta për të shqyrtuar më tej të gjitha çështjet që janë nën kujdesin e Ombudsmanit.¹⁴ Qëllimi i përgjithshëm i këtij lloji raporti përmblidhet mirë në statutin e Ombudspersonit për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë në Timorin Lindor, i cili vë theksin tek detyra e ombudspersonit që është “të promovojë kulturën e respektimit të të drejtave të njeriut, qeverisjen e mirë dhe luftën kundër korrupsionit ... [dhe] të informojë publikun në përgjithësi dhe administratën publike, dhe të përhapë informacionin”.¹⁵ Më specifikisht, ky lloj raporti shpesh ka të bëjë me një problem të përgjithshëm ose tipik të sistemit të Forcave të Armatosura. Publikimi i një raporti që përmban disa raste të veçanta mund të ndihmojë që të kthehet vëmendja tek një problem më i gjerë dhe mund të rezultojë në ndryshime në të gjithë sistemin, ndryshime të nevojshme për të trajtuar atë problem (shihni Kutinë 11B për shembuj të këtij lloji raporti).

Kutia 11B Raportet Speciale Kanadeze

Ombudspersoni kanadez është një shembull i një institucioni që ka prodhuar raporte tematike për një numër çështjesh të përshtatshme për mandatin e Ombudspersonit. Që nga viti 2002, zyra ka raportuar mbi një gamë çështjesh të përgjithshme duke përfshirë (mes të tjerash):

- Dëmtime të stresit nga operacionet
- Shërbime të Shëndetit Mendor
- Trajtimi i rezervistëve të dëmtuar
- Trajtimi i veteranëve
- Sistemi i rekrutimit
- Trajtimi i padrejtë nga Sistemi i Brendshëm i Ankimit¹⁶

Forma e tretë kryesore e raportimit të institucioneve të ombudspersonit janë raportet periodike. Këto raporte zakonisht hartohen një herë në vit për legjislativin dhe publikun e gjerë, dhe pjesa më e madhe e institucioneve të ombudspersonit detyrohen me ligj të prodhojnë këto raporte periodike.¹⁷ Akti i vitit 1978 për IP në SHBA jep një përmbledhje të shkëlqyer të qëllimit dhe përmbajtjes së këtyre raporteve, duke detajuar se raportet përmbajnë një përshkrim të problemeve, rekomandime për masa korrigjuese, përmbledhje të progresit të rekomandimeve të mëparshme dhe të raporteve të tjera të prodhuara.¹⁸ Informacion tjetër që mund të përmbajnë këto raporte është:

- aktivitetet e përgjithshme dhe iniciativat e reja të institucionit;
- të dhënat financiare; dhe
- informacion i përgjithshëm mbi përbërjen e zyrës (p.sh., numri i stafit, rritja, dhe të tjera si këto).

Kutia 11C Rekomandime për Përmirësimin e Funkcionimit të Institucioneve të Ombudspersonit: Rasti i Mbretërisë së Bashkuar

Në Mbretërinë e Bashkuar, Komisioneri i Ankesave ndaj Shërbimit duhet të dorëzojë një raport vjetor tek Sekretari i Shtetit ku raporton mbi efikasitetin, efektivitetin, dhe drejtësinë me të cilën ka vepruar sistemi; punën e kryer nga Komisioneri atë vit; dhe çdo aspekt tjetër të sistemit ose funksionimit të Komisionerit.²⁰ Në këtë drejtim, Komisionerja e Ankesave për Shërbimin rekomandoi ndryshimet e mëposhtme në raportin e saj të vitit 2010:²¹

Pasi kam shqyrtuar mundësitë për ndryshim, unë rekomandoj që roli i SCC të ndryshojë në rolin e ombudspersonit të Forcave të Armatosura. Kjo do të bëjë të mundur që zinxhiri i komandës të ruajë përgjegjësinë kryesore për të hetuar dhe për të përcaktuar ankesat ndaj Shërbimit, duke pranuar që trajtimi me efikasiteti i ankesave ndaj Shërbimit është një pjesë përbërëse e komandës dhe ushtrimit të detyrës të komandantit për t'u kujdesur për ata që ka nën komandën e tij.

Modeli i ombudspersonit për Forcat e Armatosura do të fokusohet tek bërja e Shërbimeve përgjegjëse për administrimin e mirë të proceseve të tyre dhe dhënien e drejtësisë, duke garantuar që sistemi funksionon si duhet dhe që u është dhënë përparësi dhe shqyrtim shtesë rasteve më komplekse, të vonuara dhe problematike. Të pasurit e emundësisë për të apeluar tek ombudspersoni, megjithëse me kushtin që të plotësojë kriterin e keqadministrimit të *dukshëm*, duhet t'i japë personelit të Shërbimit besimin që në rastet e përshtatshme të zgjedhin apelimin brenda zinxhirit komandues.

Qëllimi i këtyre raporteve është të informojnë publikun dhe legjislativin mbi aktivitetet e zyrës dhe të theksojnë temat dhe rastet e rëndësishme që kanë ndodhur gjatë periudhës së mëparshme. Raportet periodike mund të jenë gjithashtu një platformë e rëndësishme që institucionet e ombudspersonit të vënë në dukje planet dhe sugjerimet për reformën institucionale. (Shih Kutinë 11C mbi Komisionerin e Ankesave të Shërbimit për Forcat e Armatosura në Mbretërinë e Bashkuar). Raportet periodike ose raportet vjetore mund të jenë gjithashtu një mundësi për të theksuar rekomandimet, përfshirë këtu ato rekomandime që lidhen me amendimin e legjislacionit.¹⁹

11.5 Procesi i Raportimit

Raportimi mbi raste të veçanta ose çështje tematike (në krahasim me raportet vjetore, të cilat në përgjithësi përmbledhin këto raste dhe çështje) kryhet në disa shkallë. Një fazë paraprake është marrja e hapave joformalë me qëllim ndreqjen e situatës pa qënë nevoja e një raporti formal. Këto hapa mund të përfshijnë konsultimet me personat e interesuar dhe ndërmjetësimin dhe diskutimin me qëllim identifikimin e një sërë zgjidhjesh të pranueshme për të dyja palët.²² Vetëm pasi këto hapa joformalë janë kryer institucioni i ombudspersonit mund të vazhdojë me publikimin e një raporti formal. Përsa i përket çështjeve të përgjithshme të sistemit, këto hapa mund të mos jenë të përshtatshme ose praktike.

Hapi i dytë është njoftimi dhe konsultimi me palët e përfshira në mënyrë që të merret reagimi dhe mendimi i tyre për raportin e propozuar. Statuti i Ombudspersonit për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë i Timorit-Lindor, për shembull, deklaron se ombudspersoni do t'i "ofrojë ankuesit dhe personit ose subjektit kundër të cilit është bërë ankesa një draft raport me gjetjet e këtij hetimi dhe pikëpamjet e tij ose të saj, përfundimet dhe rekomandimet pas përfundimit të hetimit dhe përpara publikimit të raportit".²³ Ky është rasti i Holandës, ku Ombudspersonit Kombëtar Holandez i kërkohet t'i japë autoritetit administrativ, personit përgjegjës për veprimin, dhe ankuesit mundësinë të shpjegojnë pikëpamjet e tyre ose të japin deklarata me shkrim. Në të njëjtën mënyrë edhe në Serbi, Mbrojtësi i Qytetarëve duhet të njoftojë ankuesin dhe autoritetin në fillim dhe në fund të procedurave. Më pas autoriteti administrativ duhet t'i përgjigjet të gjitha pyetjeve të Mbrojtësit brenda gjashtëdhjetë ditëve.²⁴

Në këtë fazë, institucioni i ombudspersonit mund të shqyrtojë edhe rastin dhe të mendojë pyetje si: A është marrë më parë institucioni i ombudspersonit me raste të ngjashme?²⁵ Cila ishte zgjidhja? Sa efektive ishte zgjidhja? Dhe a ka raste ndërkombëtare të ngjashme që mund të ndiqen?

Faza e tretë në procesin e raportimit ka të bëjë me vendimet se çfarë mund të përfshihet në versionet publike dhe (nëse është e nevojshme) konfidenciale të raportit. Në vija të përgjithshme, raportet mund të përmbajnë detaje të akuzave dhe hetimit, informacion të rëndësishëm për historikun, dhe detaje të statuteve ligjore dhe shembuj përkatës. Më pas, raporti mund të përfshijë një analizë të rastit dhe gjetjeve, përfundimet, rekomandimet, dhe çdo vazhdimësi ose sqarime që janë marrë gjatë procesit të konsultimit nga të gjitha palët e përfshira (shiko më sipër fazën dy).²⁶ Për shembull, në Holandë, ombudspersoni duhet të hartojë një raport në mbyllje të hetimit që përfshin gjetje dhe vendime, gjithashtu dhe standardet e kodit të sjelljes që nuk u zbatuan, kur është e rëndësishme. Megjithëse transparenca është shumë e rëndësishme,²⁷ në rastin e raporteve publike, duhet pasur kujdes që të lihet jashtë informacioni që është i klasifikuar si sekret ose konfidencial. Po ashtu, duhet të tregohet kujdes në mbrojtjen e privatësisë të atyre që janë të përfshirë në ankesat dhe hetimet.

Faza e katërt ka të bëjë me nxjerrjen e vetë raportit. Duhet theksuar se institucionet e ombudspersonit kanë lirinë të nxjerrin raportet e tyre sipas planit të tyre dhe se raportet duhet të vihen lirisht në dispozicion të publikut.

11.5.1 Përdoruesit e Raporteve

Si përdorues kryesor të raporteve janë palët e interesuara që janë (kur është e zbatueshme): ankuesi, subjekti për të cilin është bërë ankesa, dhe autoritetet përkatëse (siç janë zinxhiri ushtarak i komandës dhe ministritë përkatëse). Ligjet e shumë shteteve trajtojnë përdoruesit e raporteve në terma shumë të përgjithshëm, duke deklaruar, për shembull, që rekomandimet duhet t'u dërgohen të gjitha palëve përkatëse dhe autoriteteve të duhura.²⁸ Megjithatë, shtete të tjera rendisin përdorues specifikë të raporteve të institucionit të ombudspersonit. Në Francë, është e detyrueshme që Komisioni Ushtarak i Apelit më parë duhet t'i japë "aplikantit njoftimin formal mbi vendimin".²⁹ Në të njëjtën mënyrë, edhe në Rumani, Avokati i Popullit duhet të "njoftojë me shkrim autoritetin e administratës publike që ka shkelur të drejtat e ankuesit".³⁰ Në Shqipëri, Avokati i Popullit duhet të "bëjë rekomandime tek autoriteti më i lartë ... [dhe, kur është e përshtatshme] tek prokurori publik".³¹

Një përdorues tjetër i rëndësishëm i raporteve të institucioneve të ombudspersonit është parlamenti.³² Akti i vitit 1978 për Inspektorin e Përgjithshëm të SHBA-së, për shembull, parashikon se një rol kyç i IP-së është të "sigurojë një mënyrë për të mbajtur kryetarin e institucionit dhe

Kongresin të informuar dhe përditësuar plotësisht mbi problemet dhe mangësitë e administrimit të këtyre programeve dhe veprimtarive dhe për nevojën dhe zhvillimin e masave korigjuese”.³³ Për disa institucione të ombudspersonit, raportet për parlamentin mund të jenë një mënyrë e rëndësishme për të garantuar që rekomandimet e tyre të zbatohen — pasi ato janë paraqitur në parlament ose pasi qeverisë i është kërkuar të veprojë, është më e vështirë që rekomandimet të mos merren në konsideratë, veçanërisht në rastet kur parlamenti ka detyrimin të diskutojë dhe/ose t’u përgjigjet raporteve të marra. Këto raporte mund t’i sigurojnë parlamentit një mundësi për të miratuar legjislacion që trajton probleme të përgjithshme të identifikuara. Shumë institucione të ombudspersonit janë të detyruar të raportojnë në parlament për gjetjet e tyre, gjithashtu edhe për detajet administrative të punës së tyre, përfshirë këtu përdorimin e fondeve, metodat e punës dhe të auditimit të organizatës.³⁴ Këto detaje përgjithësisht përfshihen në raportet vjetore.³⁵

Përdoruesit e fundit, por jo më pak të rëndësishëm, të raporteve të institucioneve të ombudspersonit janë media dhe publiku i gjerë. Ashtu si me raportet për parlamentin, nxjerrja e raporteve publike mund të jetë një mënyrë e rëndësishme për të siguruar zbatimin e rekomandimeve dhe për të tërhequr vëmendjen tek çështjet që ndryshe nuk do ishin të hapura për shqyrtimin e publikut apo medias. Në veçanti, këto raporte mund të jenë një mundësi për shoqërinë civile dhe publikun tjetër të interesuar për të ndjekur punën dhe angazhimin e institucioneve të ombudspersonit. Shumë institucioneve të ombudspersonit u kërkohet të raportojnë publikisht për rekomandimet e tyre.³⁶ Për shembull, në Timorin Lindor, Ombudspersnit për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë i kërkohet të “mbajë publikun të informuar mbi aktivitetin dhe mandatin e zyrës së tij”³⁷ duke “iu drejtuar në formë direkte publikut, duke nxjerrë komunikata ose publikuar informacion sipas mendimit të tij/saj, rekomandime dhe raporte për rastet specifike ose për aktivitetin e tij/saj”.³⁸ Nga sa u përmend më sipër, përdoruesit e raporteve janë veçanërisht të rëndësishëm për çështjen e zbatimit të rekomandimeve. Kjo është një çështje që do të diskutohet në kapitullin pasardhës.

11.6 Praktika të Mira

Roli i Raportimit

- Institucionet e ombudspersonit duhet të hartojnë rregullisht raporte për aktivitetet e tyre. Kjo përfshin raportet periodike dhe raportet sipas rastit (ad hoc) mbi çështje specifike ose tematike ose ndryshe çështje të rëndësishme.

- Institucionet e ombudspersonit duhet të nxjerrin raporte që përmbajnë rekomandime të hollësishme që kanë si qëllim korrigjimin e problemeve specifike që kanë të bëjnë me ankesën dhe më gjerë, çështje të përgjithshme të sistemit që mund të mos jenë trajtuar gjatë një hetimi apo kërkimi.
- “Fuqia e butë” e raporteve publike mund të sigurojë që rekomandimet të zbatohen, veçanërisht aty ku mungojnë kompetencat detyruese.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të kenë kompetencë të bëjnë rekomandime për politikat të hartuara për të inkurajuar reformat në praktika që kanë çuar në moskryerje të veprimeve, dhe si pasojë të parandalojnë përsëritjen e këtyre gabimeve.

Pavarësia në Raportim

- Institucionet e ombudspersonit duhet të kenë kompetencë të nxjerrin raporte publike, të lira nga ndikimi i ekzekutivit ose zinxhirit ushtarak të komandës. Në këtë drejtim, institucionet e ombudspersonit duhet të thonë fjalën e fundit për përmbajtjen e raporteve të tyre dhe duhet të nxjerrin raporte që nuk censurohen dhe nuk vonohen.
- Raportet publike duhet të vendosin një balancë mes mbështetjes së të drejtës së publikut për lirinë e informimit dhe nga ana tjetër mbrojtjes së privatësisë, mbrojtjes së integritetit të proceseve gjyqësore, dhe mbrojtjes së sigurisë kombëtare.

Llojet e Raportimit

- Institucionet e ombudspersonit duhet të nxjerrin raporte që përmbajnë me hollësi ankesa specifike, përmbledhje të aktivitetit të tyre shqyrtues, dhe çfarëdo përfundimesh që ato kanë arritur.
- Raportet mund të përmbajnë gjithashtu rekomandimet më të përgjithshme për Forcat e Armatosura ose ekzekutivin në lidhje me parandalimin e ndodhive të ngjashme në të ardhmen.
- Institucionet e ombudspersonit mund të përgatisin raporte mbi bazën e nismës së tyre ose, në disa juridiksione, me kërkesën e një agjencie tjetër qeveritare.
- Raportet tematike duhet të përqendrohen tek problemet e përgjithshme apo tipike të sistemit dhe duhet të kenë për qëllim nxitjen e ndryshimeve të nevojshme në të gjithë sistemin për t’i trajtuar si duhet problemet.
- Raportet periodike duhet të informojnë publikun dhe legjislativin për aktivitetet e zyrës dhe të vënë në dukje temat dhe rastet e rëndësishme që kanë ndodhur gjatë periudhës së mëparshme,

dhe mund të jenë gjithashtu një platformë e rëndësishme për institucionin e ombudspersonit për të theksuar planet dhe sugjerimet për të ardhmen për reformën institucionale.

Procesi i Raportimit

- Para nxjerrjes së raporteve, institucionet e ombudspersonit duhet të konsultohen me palët e përfshira dhe duhet të diskutojnë me qëllim identifikimin e një sërë zgjidhjesh të pranueshme për të dyja palët. Vetëm pasi kanë mbaruar këto alternativa informale, institucionet e ombudspersonit mund të vazhdojnë me publikimin e një raporti formal.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të njoftojnë dhe konsultohen me palët e interesuara në mënyrë që të kërkojnë reagimet dhe mendimet e tyre lidhur me raportin e propozuar përpara publikimit përfundimtar.
- Raportet duhet të përmbajnë detaje të akuzave dhe hetimit, informacion të rëndësishëm për historikun, dhe detaje të akteve ligjore dhe të shembujve përkatës. Raporti duhet të përfshijë gjithashtu një analizë të rastit dhe gjetjet, përfundimet, rekomandimet, dhe veprime apo sqarime që janë marrë nga të gjitha palët e përfshira gjatë procesit të konsultimit.
- Transparenca ka një rëndësi shumë të madhe por raportet duhet të kujdesen që të lënë jashtë informacionin që mund të jetë i klasifikuar si sekret, konfidencial, ose privat.
- Raportet duhet t'i drejtohen ankuesit, subjektit të ankesës dhe të gjitha autoriteteve administrative përkatëse.
- Raportet për parlamentin janë një mënyrë e rëndësishme për të garantuar që rekomandimet e institucionit të zbatohen dhe duhet gjithashtu t'i sigurojnë parlamentit një mundësi për të miratuar legjislacion që trajton probleme të përgjithshme të identifikuara.
- Raportet publike janë një mënyrë e rëndësishme për të siguruar zbatimin e rekomandimeve dhe për të tërhequr vëmendjen tek çështjet që ndryshe nuk do ishin të hapura për shqyrtimin e publikut apo medias.

Referenca

1. UNDP, How to Conduct Investigations, 118.
2. Kanada, "Ministerial Directives", seksioni 24(3-4).
3. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigjet për pyetjen 8: Suedia, Irlanda, Belgjika, Holanda, MB, Kanada, Serbia, Finlanda, Polonia, Gjermania, Austria, Norvegjia, dhe Estonia.
4. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigjet për pyetjen 8. Institucionet e Ombudspersonit të Suedisë, Serbisë, Polonisë, Finlandës, Mbretërisë së Bashkuar, Sllovenisë, Gjermanisë, Norvegjisë, Austrisë, Estonisë dhe Rumanisë tregojnë se ato bëjnë rekomandime për projektligjet.
5. United Nations General Assembly, The role of the Ombudsman, mediator and other national human rights institutions in the promotion and protection of human rights. A/RES/63/169, New York: UNGA, 20 March 2009.
6. Dodson, "The Human Rights Ombudsman in Central America", 35.
7. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 52: Kanada.
8. Disa institucione të ombudspersonit që janë caktuar nga një ministër i qeverisë dhe që raportojnë tek ai mund të duhet të dorëzojnë raporte tek ai ministër. Ministri mund të ketë të drejtën ose jo për ta kaluar raportin te ligjvënësit. Kjo është dukshëm problematike për pavarësinë dhe aksesin në raportim.
9. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 44: Kanada dhe MB; përgjigje për pyetjen 52: Gjermania.
10. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigjet për pyetjen 32 dhe 33: Në Mbretërinë e Bashkuar, ministri lejohet të bëjë vetëm redaktime të tilla që janë të nevojshme për të mbrojtur sigurinë kombëtare ose atë personale. Në praktikë, nuk janë kryer redaktime të tilla. Ligji për Forcat e Armatosura §339.3, i Mbretërisë së Bashkuar; Ministri i Mbrojtjes i Irlandës mundet që të njoftojë ombudspersonin të mos e japë një informacion të caktuar për publikun. Irlanda, "Ombudsman Act", Seksioni 10.3.a.
11. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 54: Irlanda.
12. Gonzalez, "The Institution of the Ombudsman", 244.
13. Komisioneri i Ankesave për Shërbimin në Forcat e Armatosura, "Annual Report 2010", 2011, 43.
14. Mbretëria e Bashkuar, "The Armed Forces Act", §339.4.
15. Timori Lindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 25.1a.
16. Shih seksionin për raportet e posaçme në faqen e internetit të Ombudspersonit të Forcave të Mbrojtjes Kombëtare të Kanadasë (www.ombudsman.forces.gc.ca).
17. Shih për shembull, Francë, "French National Defence Code, Chapter: Preliminary administrative appeal", R4125-12; Gjermani, "Law on the Parliamentary Commissioner for the Armed Forces", neni 2; Timori Lindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 34.1; Shqipëri, "The Law on the People's Advocate", neni 26-27; Bosnja dhe Hercegovina, "Law on the Parliamentary Military Commissioner", neni 5.1; Kanada, "Ministerial Directives", Seksioni 38(1); Holandë, "National Ombudsman Act", neni 14; The United States, "Inspector General Act of 1978", §5(a); Rumania, "Law on the Advocate of the People", neni 5.1.
18. Shtetet e Bashkuara, "Inspector General Act of 1978", §(a).
19. Shih, për shembull, Rumania, "Law on the Advocate of the People", neni 5.1.
20. Mbretëria e Bashkuar, "The Armed Forces Act 2006", (c. 52) §14, §339.1.
21. Komisioneri i Ankesave ndaj Shërbimit të Forcave të Armatosura në MB, Annual Report 2010, kapitulli 4, f. 76.
22. UNDP, How to Conduct Investigations, 116.
23. Timori Lindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 45.1.
24. Holandë, "General Administrative Law Act", neni 9.30-31.
25. Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 29.
26. UNDP, How to Conduct Investigations, 116.

27. UNDP, How to Conduct Investigations, 125.
28. Holandë, "General Administrative Law Act", neni 9.36.
29. Shih për shembull, Kanada, "Ministerial Directives", Seksioni 34; Honduras, Panama, Peru, Kolumbi, Venezuelë, dhe Ekuador, shih Gonzalez, "The Institution of the Ombudsman", 244.
30. Francë, "French National Defence Code", neni R4125-10.
31. Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 23.1.
32. Albania, "The Law on the People's Advocate", neni 21.
33. Megjithëse raportet për ankesat individuale nuk bëhen publike dhe nuk u jepen ligjvënësve.
34. Shtetet e Bashkuara, "Inspector General Act of 1978", §2.3.
35. Irlandë, "Ombudsman (Defence Forces) Act 2004", neni 11.1.
36. Shih për shembull, Mbretëria e Bashkuar, "The Armed Forces Act", §339.2; Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 33; Bosnje dhe Hercegovina, "Law on the Parliamentary Military Commissioner", neni 5.2; Timori Lindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 28m.
37. Shih për shembull, Kolumbi, Irlandë, Gjermani, Estoni, Slloveni, Serbi, dhe MB (Pyetësi i DCAF-it, përgjigjet për pyetjet 16 dhe 35) dhe Gonzalez, "The Institution of the Ombudsman", 239.
38. Timori Lindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 33.2.
39. Timori Lindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 30.





12

REKOMANDIMET

12.1 Hyrje

Ky kapitull jep një panoramë të përgjithshme të zbatimit dhe monitorimit të rekomandimeve të dhëna nga institucionet e ombudspersonit. Kapitulli merret me procesin e dhënies së rekomandimeve si edhe me llojet e ndryshme të rekomandimeve që bëjnë zakonisht institucionet e ombudspersonit. Pastaj kapitulli vazhdon të shqyrtojë çështjen e zbatimit dhe përforcimit, duke prekur mënyrat e ndryshme me të cilat institucionet e ombudspersonit kërkojnë të garantojnë që rekomandimet e tyre të plotësohen. Së fundi, kapitulli shqyrton mënyrat me të cilat mund të monitorohet dhe matet efektiviteti i rekomandimeve. Ky kapitull përmban nënseksionet e mëposhtme:

- Dhënia e rekomandimeve
 - Rekomandime mbi bazën e ankesës
 - Vlerësimi i politikave dhe rekomandimet për to
 - Vlerësimi ligjor dhe rekomandimet
- Zbatimi dhe përforcimi
 - Kompetenca e bindjes dhe kompetenca e butë
 - Publikimi dhe raportimi i papajtueshmërisë
 - Përshkallëzimi
 - Kërkesa në gjykata
- Efektiviteti i rekomandimeve
 - Monitorimi dhe matja e efektivitetit
- Praktika të mira

12.2 Dhënia e Rekomandimeve

Një funksion kryesor i institucioneve të ombudspersonit për Forcat e Armatosura është dhënia e rekomandimeve Forcave të Armatosura,

qeverisë dhe parlamentit. Kompetenca për të bërë rekomandime të lira nga ndikimi i paligjshëm i organeve të tjera është një element thelbësor i pavarësisë. Siç thekson ligji rumun për ombudspersonin, “[rekomandimet e ombudspersonit] nuk mund t’i nënshtrohen kontrollit parlamentar ose gjyqësor”.¹

Rekomandimet mund të shërbejnë për një numër funksionesh të ndryshme, përfshirë inkurajimin e zyrtarëve të korrigojnë, zbusin dhe refuzojnë vendimin, politikën ose ligjin që kanë çuar në një ankesë. Rekomandimet gjithashtu mund të lidhen me dëmshpërblimet, të tilla si pagesat për dëmet, ose me falje zyrtare për gabimet apo efektet e kundërta.²

Shumë institucione të ombudspersonit e përmendin dhënien e rekomandimeve si një pjesë kryesore të detyrimeve të tyre.³ Rekomandimet mund të ndahen në dy lloje kryesore. Lloji i parë lidhet me rekomandimet për ankesa specifike dhe zgjidhjen e tyre. Lloji i dytë lidhet me dhënien e rekomandimeve për politikën që synojnë trajtimin e çështjeve më të përgjithshme. Ndërsa rekomandimet ndahen këtu në dy lloje specifike, institucionet e ombudspersonit shpesh përfshijnë elemente të të dyjave në raportet ose gjetjet e tyre.

Ashtu siç do të diskutohet më poshtë, zbatimi i saktë i rekomandimeve të dhëna nga institucionet e ombudspersonit është i rëndësishëm për efektivitetin e këtyre organeve. Nëse Forcat e Armatosura nuk i zbatojnë ose refuzojnë të marrin në konsideratë rekomandimet e dhëna nga institucionet e ombudspersonit, kjo mund të dobësojë të gjithë procesin e trajtimit dhe hetimit të ankesës. Pa dyshim, dikush mund të vërë në dyshim vlerën e një institucioni të ombudspersonit rekomandimet e të cilit ndiqen rrallë. Thelbi i llogaridhënies është që jo vetëm të japësh llogari kur kërkohet por dhe të duash të japësh llogari. Zbatimi korrekt i rekomandimeve është thelbësor nëse duhet të plotësohet kriteri i dytë.⁴

Është e rëndësishme të vihet në dukje këtu një dallim kryesor ndërmjet institucioneve të ombudspersonit dhe organeve të gjyqësorit: fakti që institucionet e ombudspersonit përgjithësisht më shumë japin rekomandime sesa vendime të detyrueshme me ligj për tu zbatuar. Në këtë drejtim, vendimet e tyre mund të mos merren në konsideratë dhe mund të mos japin gjithmonë rezultatin e dëshiruar nga ankuesi, edhe nëse rekomandimet më vonë kthehen në politikë. Pikat e forta dhe të dobëta të këtij modeli duhet t’u bëhen të qarta atyre që mendojnë të bëjnë një ankesë.

12.2.1 Rekomandime mbi Bazën e Ankesës

Lloji më i zakonshëm i rekomandimeve të bëra nga institucionet e ombudspersonit kanë të bëjnë me zgjidhjen e ankesave dhe rasteve specifike. Shumë institucione të ombudspersonit kanë identifikuar rekomandimet mbi bazën e ankesës si të një rëndësie të madhe, dhe shumë institucioneve të ombudspersonit i kërkohet të përfshijnë disa mënyra korrigjimi në përfundimin e çdo rasti në të cilin është gjetur gabimi.⁵

Rekomandimet e këtij lloji janë zakonisht për raste specifike. Me fjalë të tjera, ato nuk kërkojnë të zgjidhin çështje më të gjera të politikës ose të trajtojnë çështje të përgjithshme të sistemit. Ndërkohë që ato sigurisht mund të shërbejnë si precedentë për vendimet e mëvonshme, ky nuk është qëllimi i tyre parësor. Rekomandimet bazohen mbi dhe kanë të bëjnë me specifikat e një rasti ose situatë individuale.

12.2.2 Vlerësimi i Politikave dhe Rekomandimet për to

Përveç rekomandimeve mbi bazën e ankesës, institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura zakonisht kanë kompetencë të vlerësojnë dhe të japin rekomandime lidhur me politikat dhe ligjin. Praktika e dhënies së rekomandimeve për politikat dhe komenteve për ligjin e propozuar dhe ligjin në fuqi shërben si një funksion parandalues. Rekomandimet hartohen për të nxitur reformimin e praktikave që kanë çuar në mungesën e veprimeve dhe, kështu, të parandalojnë përsëritjen e këtyre gabimeve. Ombudspersoni Irlandez për Forcat e Mbrojtjes vë në dukje:⁶

Shpesh një ombudsperson identifikon procedura dhe praktika administrative që janë të vjetra, të administruara keq ose që kanë nevojë për t'u reformuar. Po ashtu dalin në dritë çështje të përgjithshme të sistemit që kërkojnë vëmendje ... Një nga përfitimet e gjera të mbikëqyrjes administrative është se vendimi për një rast, jo vetëm i jep të drejtë rastit të ankuesit, por edhe siguron që të trajtohen shkaqet kryesore.

Një shembull i këtij funksioni është Inspektori i Përgjithshëm në SHBA, i cili ka mandatin të rekomandojë⁷ dhe "të japë udhëzime për politikat ... dhe të kryejë, mbikëqyrë, dhe koordinojë auditimet dhe hetimet".⁸ Këto rekomandime për politikat mund të jenë të përgjithshme ose për një institucion ose praktikë të posaçme. Në shumë vende ndodh kështu.⁹ Një shembull tipik është Bosnje-Hercegovina. Këtu Komisioneri mund



“t’u japë rekomandime të përshtatshme institucioneve kompetente”.¹⁰ Në disa raste, agjencia qeveritare përkatëse duhet të përgjigjet brenda një periudhe kohore specifike, për shembull në Shqipëri, ku qeveria ka 30 ditë kohë t’i përgjigjet rekomandimeve të ombudspersonit.¹¹

Kutia 12A Dhënia e Pajisjeve Mbrojtëse të Papërshtatshme tek Trupat e SHBA-së

Me kërkesë të Kongresit, Inspektori i Përgjithshëm i Departamentit të Mbrojtjes së SHBA-së shqyrtoi politikat e prokurimit për pajisjet mbrojtëse të trupit në Departamentin e Mbrojtjes.¹² Gjatë hetimit, IP zbuloi se nuk ishin kryer testet e përshtatshme për afërsisht 50 përqind të kontratave të lidhura për elementet e pajisjeve mbrojtëse të trupit të vlerësuara me një vlerë më të madhe se 5.2 miliardë dollarë. Për pasojë, IP doli në përfundimin që Departamenti i Mbrojtjes nuk mund të ishte i sigurt që pajisjet mbrojtëse të trupit i plotësonin standardet e duhura.

IP rekomandoi që Departamenti i Mbrojtjes të përmirësojë dhe reformojë procedurat e veta të prokurimit që të sigurohet që të kryhen të gjitha testet e nevojshme përpara pranimit të kontratës. Disa raporte pasuese u prodhuan nga IP që rekomandonin që të testohet si duhet pajisja mbrojtëse e trupit në mënyrë që të sigurohet gatishmëria e saj për betejë.¹³

12.2.3 Vlerësimi Ligjor dhe Rekomandimet

Krahas rekomandimeve të përgjithshme për politikat, një numër institucioneve të ombudspersonit kanë gjithashtu kompetencë të formulojnë rekomandime për projektligjet.¹⁴ Kjo kompetencë mund të ushtrohet në përgjigje të kërkesave të ekzekutivit ose të Forcave të Armatosura, si edhe me iniciativën e vet institucionit të ombudspersonit. Për shembull, këto rekomandime mund të bëhen në mbyllje të hetimeve të hapura si pasojë e ankesave si dhe me nismën e vet institucionit. Për shembull, IP në SHBA ka përgjegjësinë të “vlerësojë legjislacionin dhe rregulloret ekzistuese dhe ato të propozuara mbi programet dhe operacionet ... dhe të bëjë rekomandime ... në lidhje me impaktin e këtij legjislacioni ose rregulloreve” në ushtrimin e mandatit të IP.¹⁵

Një kompetencë tjetër është ajo e marrjes së iniciativës për amendamente ose e kërkimit të vlerësimit ligjor ose gjyqësor të ligjeve ekzistuese.¹⁶ Nëse një ligj çon në shkelje të të drejtave të njeriut, ombudspersoni në Rumani mund të rekomandojë që ligji të amendohet, ose, në rrethana më ekstreme, kërkon që Gjykata Kushtetuese të shfuqizojë një akt të veçantë.¹⁷ Mbrojtësi i Qytetarëve në Serbi ka të njëjtën kompetencë të

propozojë amendamente për ligje ose akte të tjera legjislative nëse ato shkelin të drejtat e qytetarëve, si edhe të nisë procedurat në Gjykatën Kushtetuese për të vënë në dyshim kushtetueshmërinë dhe ligjshmërinë e ligjeve, rregulloreve të tjera, dhe akteve të përgjithshme (shiko Kutinë 12B mbi Propozimin e ligjeve të reja për më shumë informacion).¹⁸

Kutia 12B Propozimi i Ligjeve të Reja

Në Serbi, Mbrojtësi i Qytetarëve ka një kompetencë më tepër që i jep mundësi zyrës të propozojë ligje të reja, gjithmonë brenda mandatit të zyrës. Në lidhje me këtë, Mbrojtësi i Qytetarëve ka kompetencë:

Të marrë iniciativa bashkë me Qeverinë ose Asamblenë Kombëtare për amendimin e ligjeve ose rregulloreve ose akteve të tjera të përgjithshme, nëse ai mendon se shkeljet e të drejtave të qytetarëve janë rezultat i mangësive të rregulloreve të tilla. Ai gjithashtu ka kompetencë të marrë iniciativa për ligje të reja, rregullore dhe akte të përgjithshme të tjera, nëse ai e konsideron këtë gjë të rëndësishme në ushtrimin dhe mbrojtjen e të drejtave të qytetarëve. Qeveria, ose Komisioni i Asamblesë Kombëtare, është e detyruar të shqyrtojë iniciativat e Mbrojtësit të Qytetarëve. Në procesin e hartimit të rregulloreve, Mbrojtësi i Qytetarëve ka kompetencë t'i japë opinionin e tij Qeverisë dhe Asamblesë Kombëtare për projektligjet dhe rregulloret nëse ato kanë të bëjnë me çështje të rëndësishme për mbrojtjen e të drejtave të qytetarëve.¹⁹

12.3 Zbatimi dhe Detyrimi

Pasi një institucion i ombudspersonit ka bërë rekomandimin, është një praktikë e zakonshme për ligjin të theksojë se rekomandimet marrin përgjigje brenda një periudhe të caktuar. Për shembull, në Rumanë dhe Guatemalë, ligji përcakton se autoritetet publike duhet të veprojnë “menjëherë” për të zbatuar rekomandimet e institucionit të ombudspersonit.²⁰ Në Kanada, ligji përcakton një periudhë dy javore brenda së cilës palët në ankesë duhet të japin mendime për komentet përpara publikimit përfundimtar, një proces që siguron se raporti merr në konsideratë pikëpamjet e të gjitha palëve.²¹ Këto nene garantojnë që rekomandimet trajtohen brenda afatit, por gjithashtu kontribuojnë në mundësinë që ato të zbatohen. Një periudhë kohore specifike i jep institucionit të ombudspersonit një standard me anë të të cilit mund të matet zbatueshmëria e autoriteteve publike. Për t'u siguruar që rekomandimet e tyre do të zbatohen, institucionet e ombudspersonit

kanë një sërë instrumentesh që mund të përdorin. Këto instrumente diskutohen në nënseksionet e mëposhtme.

12.3.1 Bindja dhe Kompetenca e Butë

Mjeti i parë në dispozicion të institucioneve të ombudspersonit është kompetenca e butë. Nivelet e larta të besimit të publikut në institucionet e ombudspersonit mund t'i japë atyre një nivel të autoritetit moral që më pas mund të përdoret për të bindur institucionet publike që të pajtohen me rekomandimet. Kjo formë bindjeje nuk duhet të nënvleftësohet, veçanërisht sepse shumë institucione të ombudspersonit mund të japin vetëm rekomandime, dhe jo urdhëra detyrues.²²

Ndërtimi i marrëdhënieve të forta dhe i besimit të Forcat e Armatosura dhe organet e tjera shetërore është shumë i rëndësishëm në këtë aspekt. Kjo ndodh veçanërisht kështu për shkak të mungesës së bashkëpunimit nga Forcat e Armatosura, mungesë që është cilësuar nga shumë institucione të ombudspersonit si një pengesë shumë e madhe për funksionimin e tyre efektiv.²³ Nëse institucionet e ombudspersonit kanë vendosur kontakte të forta me organet me cilat ata bashkëveprojnë shpesh, ka më shumë mundësi që opinionet dhe rekomandimet e tyre të vlerësohen më shumë, dhe si pasojë të zbatohen më shpejt. Për shembull, në Serbi, shpejtësia e përgjigjeve nga Ministria e Mbrojtjes është rritur me kalimin e kohës, sepse midis të dy institucioneve është zhvilluar mirëkuptimi reciprok. Për shkak se institucioni i ombudspersonit është një institucion relativisht i ri, është dashur kohë që të dy institucionet të zhvillojnë një kuptim të qartë të nevojave dhe pritshmërive të njëra tjetrës. Ndërsa koha ka kaluar, bashkëpunimi dhe reagimi ndaj kërkesave është përmirësuar ndjeshëm.²⁴ Po ashtu, mirëkuptimi reciprok mund të ndihmojë një institucion të ombudspersonit të parashikojë më mirë kritikën dhe reagimet negative nga autoriteti që përgjigjet dhe mund ta lejojë atë (përpara kohe) të forcojë argumentet dhe të sigurohet se përfundimet janë veçanërisht të plota në rastet që kanë të bëjnë me fusha veçanërisht të debatueshme.²⁵ Në këtë aspekt, mund të jetë praktikë e mirë që projekt-raportet të qarkullohen midis atyre që kanë për detyrë zbatimin e rekomandimeve dhe t'u lejohet atyre të japin komentet përpara publikimit përfundimtar të raporteve. Gjithsesi, institucionet e ombudspersonit ruajnë të drejtën e fjalës së fundit mbi përmbajtjen e rekomandimeve.

12.3.2 Publiciteti dhe Raportimi i Moszbatueshmërisë

Një mjet tjetër në dispozicion të institucioneve të ombudspersonit është kompetenca për ta bërë publike në rast se ka moszbatueshmëri

Kutia 12C Raporti i Komisionerit Kombëtar për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut në Honduras mbi Largimin me Forcë²⁶

Komisioneri Kombëtar për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut në Honduras nisi një hetim për abuzimet e mëdha me të drejtat e njeriut të kryera gjatë fillimit të viteve 1980 nga Batalioni 3-16, një njësi ushtarake e Hondurasit që u trajnua nga CIA. Raporti, “Faktet flasin vetë”, jep me hollësi për largimin me forcë të afërsisht 200 njerëzve nga Batalioni 3-16 dhe nga institucione të tjera të sigurisë të Hondurasit. Këto largime me forcë nuk ishin pranuar më parë nga qeveria e Hondurasit.

Me hartimin e raportit, Komisioneri kërkoi të përqendrojë vëmendjen tek këto shkelje dhe të sillte përpara drejtësisë ata që ishin përgjegjës për këto krime. Gjithashtu, Komisioneri rekomandoi që viktimat dhe familjet e viktimave të kompensoheshin dhe të zbatoheshin reforma ligjore për të siguruar që kjo ndodhi të mos ndodhë kurrë më. Në fund, Komisioneri bëri thirrje për kontroll më të madh demokratik të forcave të armatosura si edhe për rritjen e edukimit për të drejtat e njeriut.

të rekomandimeve të tyre. Kjo kompetencë është e vlefshme për tërheqjen e vëmendjes së publikut në situata të mundshme shqetësuese të papajtueshmërisë. Këtu, integriteti i institucionit dhe i besimit të publikut tek institucioni i ombudspersonit mund të jetë me ndikim të veçantë. Shumë institucione të ombudspersonit e kanë këtë kompetencë të të bërit të gjërave publike të garantuar në ligjet dhe mandatet e tyre. Institucionet e ombudspersonit mund ta bëjnë këtë në disa mënyra: ato mund të nxjerrin një raport të posaçëm, ta përfshijnë rastin në raportin e tyre vjetor, të mbajnë një konferencë për shtyp, të kryejnë intervista me median, dhe/ose lëshojnë një deklaratë publike, mes mënyrave të tjera.²⁷

Mënyra më e zakonshme e institucioneve të ombudspersonit për të bërë publike papajtueshmërinë është nëpërmjet përfshirjes së rastit në raportet e tyre vjetore ose gjashtë-mujore. Për shembull, IP në SHBA ka detyrë të përfshijë në raportet e tij gjashtë-mujore “një identifikim të çdo rekomandimi të rëndësishëm të përkthyer në raportet e mëparshme gjashtë-mujore për të cilin nuk kanë përfunduar masat korrigjuese”.³⁰ Pasi këto raporte t’i jenë dorëzuar Kongresit, ato më pas bëhen publike nga Departamenti i Mbrojtjes.³¹ Këto raporte janë një platformë e rëndësishme për të informuar publikun dhe legjislativin dhe janë një mënyrë efektive për të tërhequr vëmendjen tek ato raste specifike që kërkojnë publicitet të gjerë. Institucionet e ombudspersonit në Irlandë, Gjermani, El Salvador, Estoni, Britani, Rumani dhe Slloveni

Kutia 12D Publiciteti nga Ombudspersoni në Irlandë

Në Irlandë, nëse nuk merren parasysh rekomandimet e ombudspersonit, atëherë kësaj çështjeje mund t'i kushtohet vëmendje duke e përmendur në mënyrë të posaçme në raportin vjetor.²⁸ Për shembull, kështu ndodhi në vitin 2010 kur ombudspersoni theksoi në raportin vjetor që: “Unë sinqerisht shpresoj që në vitin 2011 do të ketë një përmirësim të madh në kohën që do t’u duhet ministrive të dërgojnë komentet e tyre për raportet e mia përfundimtare, veçanërisht kur gjetjet ose rekomanimet e këtyre Raporteve Përfundimtarë kanë efekte të rëndësishme për ankuesit individualë dhe/ose lidhen me reformimin më të thellë të procedurave dhe praktikave administrative.” Në të njëjtin raport, ombudspersoni theksoi një numër fushash problematike në të cilat shqetësimet nuk ishin adresuar siç duhet, siç janë: mungesa e aksesit në të dhënat e personelit, perceptimet për mungesën e paanshmërisë dhe drejtësisë për nxitjen e konkurrencës, dhe nevojat për ndryshimet administrative dhe të procesit që vijnë pas rekomandimeve.²⁹

kanë deklaruar kompetencën e tyre për të bërë publike rastet e papajtueshmërisë ose mungesës së zbatimit.³² Për shembull, në Rumani, ombudspersoni mund “t’i bëjë publike këto rezultate me anë të medias, me pëlqimin e personit ose personave të interesuar”.³³

12.3.3 Përshkallëzimi

Një mënyrë e tretë në dispozicion të institucioneve të ombudspersonit që kërkojnë të detyrojnë zbatimin e rekomandimeve të tyre është dërgimi i çështjes në një organ tjetër më të lartë, zakonisht legjislativi, ekzekutivi ose një epror në zinxhirin e komandës. Qëllimi i përshkallëzimit është të bindë një institucion tjetër të ushtrojë presion ndaj Forcave të Armatosura ose ekzekutivit për zbatimin e rekomandimeve të dhëna nga një institucion i ombudspersonit.

Përshkallëzimi tek legjislativi është një strategji që institucionet në Bosnjë-Hercegovinë,³⁴ Slloveni, Mbretëri e Bashkuar dhe Rumani kanë mundësi ta përdorin³⁵. Në Rumani, Avokati mund të paraqesë një çështje në Parlament brenda njëzetë ditëve “pasi qeveria nuk arrin të marrë masa për mungesën e ligjshmërisë së akteve ose fakteve administrative”.³⁶

Përshkallëzimi tek ekzekutivi (zakonisht Ministri i Mbrojtjes) është një mundësi e dytë e përdorur nga një numër institucioneve, përfshirë ato në Rumani, Holandë, Kanada, Irlandë, Francë, Mbretëri e Bashkuar dhe Poloni.³⁷ Në Kanada, “nëse në ndonjë hetim kompetencat hetimore të ombudspersonit nuk respektohen dhe nuk mbështeten nga DND ose CF ... ombudspersoni mund të bëjë një raport për këtë gjë tek Ministri”.³⁸

Një mundësi e tretë në këtë drejtim është dërgimi i çështjes te zinxhiri i komandës. Ky zakonisht është rasti i institucioneve të ombudspersonit të integruara brenda Forcave të Armatosura, siç janë Inspektorët e Përgjithshëm. Për shembull, në SHBA, IP “duhet të raportojë sa më shpejtë shkeljet e dyshuara ose të pretenduara ... te Sekretari i Departamentit Ushtarak përkatës ose te Sekretari i Mbrojtjes”.³⁹

12.3.4 Rekursi në Gjykata

Mjeti i fundit në dispozicion të disa institucioneve të ombudspersonit për të detyruar veprimin në përputhje me rekomandimet ose gjetjet e tyre është rekursi në gjykatë.⁴⁰ Institucionet e ombudspersonit në Austri, Rumani, Serbi, Slloveni, dhe Timorin Lindor, në disa raste mund ta shpënë rastin në gjykatë si një përpjekje për të detyruar zbatimin e rekomandimeve të tyre.⁴¹ Në të njëjtën mënyrë, disa institucione mund të nisin procedura në gjykatë në rastet kur vihet në dyshim ligjshmëria e një akti ose rregulloreje. Kështu ndodh në Serbi, ku Mbrojtësi i Qytetarëve mund të paraqesë rastet përpara Gjykatës Kushtetuese.⁴²

12.4 Efektiviteti i Rekomandimeve

Vetëm dhënia e rekomandimeve nuk është fundi i detyrimeve të institucionit të ombudspersonit. Siç u përmend më parë, institucionet e ombudspersonit nuk kanë kompetenca detyruese. Megjithatë, siç është theksuar në Seksionin 12.3, ato kanë në dispozicion një sërë mënyrash për të siguruar përputhshmëri më të madhe. Si pasojë, institucionet e ombudspersonit mbajnë një pjesë të përgjegjësisë për të siguruar se rekomandimet e tyre janë efektive. Efektiviteti përmban dy elementë:

- përshtatshmëria (që një rekomandim specifik është mënyra e drejtë për të arritur rezultatin e dëshiruar); dhe
- përputhshmëria (që një rekomandim specifik zbatohet në mënyrë të plotë dhe të shpejtë).

Seksioni i mëposhtëm shqyrton teknikat dhe metodat me të cilat institucionet e ombudspersonit mund të sigurojnë që rekomandimet e tyre janë efektive.

12.4.1 Monitorimi dhe Matja e Efektivitetit

Një hap paraprak për garantimin e efektivitetit është krijimi i proceseve gjithëpërfshirëse të monitorimit dhe mbledhjes së informacionit. Për institucionin e ombudspersonit është e nevojshme të identifikojë

Kutia 12E Vlerësimi i Efektivitetit nga Ombudspersoni për Parlamentin Britanik dhe për Shërbimin Shëndetësor⁴³

Megjithëse Ombudspersoni Parlamentar për Shërbimet Shëndetësore i Britanisë ka juridiksion mbi Ministrinë e Mbrojtjes më shumë se mbi Forcat e Armatosura në tërësi, ai megjithatë është përfshirë këtu për shkak të mënyrës së re të përdorimit të sondazheve vjetore si mjet për matjen e efektivitetit të institucionit. Si i tillë, ai siguron një model të dobishëm për institucionet e ombudspersonit në përgjithësi.

Në veçanti, që nga maji i vitit 2010 deri në prill 2011, ombudspersoni kreu një studim gjithëpërfshirës mbi “kënaqësinë e konsumatorit”. Ky studim përfshiu 1619 intervista, në të cilat individëve iu bënë pyetje që kishin të bënin me eksperiencën e tyre me zyrën dhe besimin tek institucioni në përgjithësi. Fusha të veçanta të studimit përfshinë: komunikimet dhe korrespondencat, afatet kohore, rezultatin e ankesave, shërbimin ndaj klientit, si njerëzit marrin vesh për zyrën, dhe kënaqësinë e përgjithshme.

Nëpërmjet këtyre intervistave gjithëpërfshirëse, zyra arriti të dilte në disa përfundime për efektivitetin e saj. Për shembull, zyra zbuloi se 64 përqind e ankesave ishin ose të kënaqur ose shumë të kënaqur me rezultatin e ankesës së tyre. Po ashtu, zyra pati mundësinë të zbulojnë se iu përgjigjej më shpejt pyetjeve që vinin me email dhe se, mesatarisht, punonjësisht ishin në gjendje të jepnin një përgjigje thelbësore brenda dyzetë ditëve. Sondazhi gjithashtu vlerësoi cilësinë e komunikimit të punonjësve me klientët, duke zbuluar se një pjesë e madhe e klientëve mendonin se stafi i zyrës u kishte shpjeguar qartë procesin dhe se zyra arrihej shumë kollaj dhe e kuptonte plotësisht ankesën e tyre.

problemet dhe mangësitë e përshtatshmërisë dhe pajtueshmërisë me rekomandimet e tyre.

Shumica e institucioneve të ombudspersonit monitorojnë zbatimin e rekomandimeve që ata japin për Forcat e Armatosura dhe ekzekutivin. Duke bërë këtë, ata përdorin një sërë teknikash monitorimi. Shumica e institucioneve të ombudspersonit kryejnë vizita në terren;⁴⁴ kryejnë diskutime me pjestarët e Forcave të Armatosura, siç janë ankesit dhe komandantët;⁴⁵ dhe organizojnë pastaj mbledhje me Ministrin e tyre të Mbrojtjes për të bërë pyetje mbi zbatimin e rekomandimeve të tyre.⁴⁶ Monitorimi efektiv është thelbësor për të siguruar që rekomandimet të zbatohen siç duhet dhe në kohën e duhur nga Forcat e Armatosura dhe autoritetet civile. Monitorimi gjithashtu mund të jetë një mjet shumë

efektiv kur përdoret për qëllime të brendshme - si një mënyrë e matjes së efektivitetit të institucionit.

Rëndësia e mbledhjes së të dhënave mbi efektivitetin e rekomandimeve pasqyrohet në faktin se është mandatuar nga disa legjislacione që trajtojnë funksionimin e institucioneve të ombudspersonit. Për shembull, në Mbretërinë e Bashkuar, Komisioneri i Ankesave ndaj Shërbimit duhet të dorëzojë një raport vjetor tek Sekretari i Shtetit ku raporton mbi, mes gjërave të tjera, “efiçencën, efektivitetin dhe drejtësinë me të cilën sistemi ... ka vepruar”⁴⁷ (megjithëse duhet theksuar se ky funksion auditimi mund të jetë unik). Veçanërisht, Ombudspersoni Parlamentar për Shërbimet Shëndetësore i Britanisë kryen sondazhe vjetore për të matur kënaqësinë e ankuesve si dhe për të identifikuar fushat që kanë nevojë për përmirësim (shiko Kutinë 12E për më shumë informacion).

Matja e efektivitetit është e vështirë. Megjithatë, lidhur me këtë, disa tregues mund të jenë të dobishëm për institucionet e ombudspersonit. Treguesi i parë është shkalla e reagimit nga institucionet të cilave u janë drejtuar rekomandimet. Kjo mund të lejojë institucionin e ombudspersonit të identifikojë ato pjesë të qeverisë që vazhdimisht nuk arrijnë të zbatojnë rekomandimet (për çfarëdo arsye) si edhe të krahasojë shkallën e zbatimit me institucionet e ngjashme në vendet e tjera. Sigurisht ka një ndryshim të dukshëm në përqindjen e rekomandimeve të institucioneve të ombudspersonit që zbatohen nga aktorët përkatës të interesuar në juridiksione të ndryshme. Siç tregohet në pyetësor, përqindja e zbatimit të rekomandimeve të dhëna nga institucionet e ombudspersonit varion nga zbatimi i plotë në Serbi, Suedi, Norvegji, Slloveni, Finlandë dhe Estoni në 71 përqind në Kanada; 70 përqind në Holandë dhe Gjermani; dhe 60 përqind në Poloni.⁴⁸ Përqindjet e ulta të zbatimit, të zbuluara gjatë monitorimit nga një institucion i ombudspersonit, mund të ndihmojnë për të krijuar strategji për t’i përmirësuar ato.

Një tregues i dytë dhe që lidhet shumë me efektivitetin e rekomandimeve është koha që përdoret nga ata të cilëve u janë dërguar rekomandimet për të reaguar në mënyrën e duhur dhe për të ndërmarrë veprimin e duhur korrigjues. Nëse veprimi korrigjues është i ngadalshëm, kjo mund të tregojë që palët e interesuara përkatëse nuk i bëjnë rekomandimet e institucionit të ombudspersonit një përparësi (megjithëse, nga ana tjetër, zbatimi i ngadaltë mund të nënkuptojë gjithashtu se Forcat e Armatosura apo kryejnë një rishikim të plotë dhe të duhur të situatës përpara se të veprojnë). Edhe në shtetet me institucione të konsoliduara mirë, zbatimi i ngadaltë mund të jetë gjithashtu problem. Siç raportoi Ombudspersoni



Irlandez në vitin 2010, zyra (gjatë raportit për periudhën e vitit 2009) nuk kishte marrë asnjë mendim për pesëmbëdhjetë raporte nga tridhjetë e një Raporte Përfundimtare të përgatitura nga zyra (shiko Kutinë 12D për më shumë informacion).

12.5 Praktika të Mira

Bërja e Rekomandimeve

- Kompetenca për të bërë rekomandime të lira nga ndikimi i paligjshëm i organeve të tjera është një element thelbësor i pavarësisë.
- Rekomandimet mund të shërbejnë për të korrigjuar, zbutur ose refuzuar vendimin, politikën ose ligjin që shpunë në një ankesë. Rekomandimet mund të përmbajnë edhe parashikime për dëmshpërblime.
- Zbatimi siç duhet i rekomandimeve është thelbësor për efektivitetin e institucioneve të ombudspersonit.

Rekomandime mbi Bazën e Ankesës

- Rekomandimet mbi bazën e ankesës individuale zakonisht nuk kërkojnë të zgjidhin çështje të politikave më të gjera ose të trajtojnë çështje të përgjithshme të sistemit.
- Rekomandimet mund të përfshijnë disa mënyra korrigjimi, aty ku është identifikuar gabimi.

Rekomandimet për Politikat

- Institucionet e ombudspersonit për Forcat e Armatosura duhet të kenë kompetencë të vlerësojnë dhe bëjnë rekomandime për politikat dhe ligjin.
- Rekomandimet hartohen për të inkurajuar reforma në praktika të cilat kanë çuar në mungesën e veprimeve dhe për të parandaluar përsëritjen e këtyre gabimeve.

Vlerësimi ligjor dhe Rekomandimet

- Institucionet e ombudspersonit duhet të kenë kompetencë të formulojnë rekomandime për projekt-ligjet.
- Institucionet e ombudspersonit mund të kërkojnë vlerësimin ligjor ose gjyqësor të ligjeve ekzistuese, nëse një ligj çon në shkeljen e të drejtave të njeriut.

Zbatimi dhe Përforcimi

- Ligjet që parashikojnë se autoritetet publike duhet të veprojnë

me shpejtësi për zbatimin e rekomandimeve, garantojnë se rekomandimet trajtohen si duhet, dhe kontribuojnë në mundësinë që ato të zbatohen.

- Vendosja e lidhjeve të forta me autoritetet publike rrit mundësinë që rekomandimet do të vlerësohen shumë dhe do të zbatohen shpejt.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të kenë kompetencë të bëjnë publike situatat në rastet e mungesës së përputhshmërisë me rekomandimet e tyre.
- Institucionet e ombudspersonit mund të kenë kompetencë të kërkojnë zbatimin e rekomandimeve të tyre duke e çuar rastin tek një organ tjetër, siç është legjislativi, ekzekutivi, ose tek një epror në zinxhirin e komandës.
- Institucionet e ombudspersonit mund të nisin procedurat në gjykatë në rastet kur vihet në dyshim ligjshmëria e një akti ose rregulloreje.

Monitorimi dhe Matja e Efektivitetit

- Meqënëse monitorimi efektiv është thelbësor për të garantuar se rekomandimet zbatohen ashtu siç duhet dhe në kohën e duhur, institucionet e ombudspersonit duhet të krijojnë procese gjithëpërfshirëse të monitorimit dhe mbledhjes së informacionit.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të synojnë të identifikojnë problemet dhe mangësitë në lidhje me përshtatshmërinë e rekomandimeve dhe përputhshmërinë me rekomandimet e tyre.
- Institucionet e ombudspersonit duhet të monitorojnë disa tregues në matjen e efektivitetit, përfshirë dhe shkallën e reagimit ndaj rekomandimeve dhe kohën e përdorur për zbatimin e tyre.



Referenca

1. Rumani, "Law on the Advocate of the People", Neni 21.1.
2. PNUD, How to Conduct Investigations, 118.
3. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 8: Suedi, Irlandë, Belgjikë, Holandë, MB, Kanada, Serbi, Finlandë, Poloni, Gjermani, Austri, Norvegji, dhe Estoni.
4. Born et al, A Comparative Perspective, 13. Ka një debat të vazhdueshëm në literaturën për llogaridhënien nëse kompetenca për vendosjen e sanksioneve është themelore për të pasur llogaridhënie të përshtatshme.
5. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 8. Suedia, Irlanda, Belgjika, Holanda, MB, Kanadaja, Serbia, Finlanda, Polonia, Gjermania, Austria, Norvegjia, dhe Estonia. Një përmbledhje e mirë e qëllimit të këtij lloji të rekomandimit gjendet tek Statuti i Ombudspersonit për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë në Timorin Lindor, që parashikon se Ombudspersoni ka kompetencë "të bëjë rekomandime për korrigjimin e situatave të paraqitura në ankesa ... duke propozuar masa për kompensimin dhe ndreqjen; të ofrojë këshilla përfshirë opinione, propozime dhe rekomandime". Shih Timori Lindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 28j, 28l.
6. Born et al, A Comparative Perspective, 5–6.
7. Shtetet e Bashkuara, "Inspector General Act of 1978", §4(a)3
8. Shtetet e Bashkuara, "Inspector General Act of 1978", §4(a)1.
9. Kanada, "Ministerial Directives", Seksioni 36d; shih gjithashtu Rumaninë, "Law on the Advocate of the People", neni 21.2; ligji serb i jep Mbrojtësit të Qytetarëve kompetencën të rekomandojë shkarkimin e një zyrtari që ka shkelur të drejtat e qytetarëve, dhe gjithashtu të rekomandojë ndjekje penale nëse është e nevojshme; Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 20.
10. Bosnje dhe Hercegovinë, "Law on the Parliamentary Military Commissioner", neni 4d.
11. Shqipëri, "The Law on the People's Advocate", neni 22. Kështu ndodh edhe në Bosnje dhe Hercegovinë. Shih nenin 30, Paragrafi 1 i Rregullave të Procedurës që drejtojnë punën e Komisionerit Parlamentar Ushtarak në Bosnje dhe Hercegovinë.
12. Inspektori i Përgjithshëm i Departamentit të Mbrojtjes në SHBA, DoD Procurement Policy for Body Armor, Raporti Nr. D-2008-067, Arlington: Inspector General of the Department of Defense, 2008.
13. Inspektori i Përgjithshëm i Departamentit të Mbrojtjes në SHBA, Ballistic Testing for Interceptor Body Armor Inserts Needs Improvement, Raporti Nr. D-2011-088, Arlington: Inspector General of the Department of Defense, 2011; Inspektori i Përgjithshëm i Departamentit të Mbrojtjes në SHBA, DoD Testing Requirements for Body Armor, Raporti Nr. D-2009-047, Arlington: Inspector General of the Department of Defense, 2009.
14. et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 8. Institucionet e Ombudspanit në Suedi, Serbi, Poloni, Finlandë, MB, Slloveni, Gjermani, Norvegji, Austri, Estoni, dhe Rumani tregojnë se ato bëjnë rekomandime për legjislacionin.
15. Shtetet e Bashkuara, "Inspector General Act of 1978", §4(a)2; shih edhe Serbia, "The Law on the Protector of Citizens", neni 18.
16. Zakonisht janë vetëm institucionet e ombudspersonit për të drejtat e njeriut që kanë të drejtë të fillojnë veprime në Gjykatën Kushtetuese dhe në Gjykatën Administrative. Më tej, veprimet në Gjykatën Kushtetuese mund të jenë në kontekstin e një anese dërguar ombudspersonit (vlerësim konkret) ose mund të mos përfshijnë një ankesë (vlerësim abstrakt). Niveli i kompetencave të institucioneve të ombudspersonit në këto fushë është i ndryshëm, megjithëse kompetencat e gjykatave kushtetuese/gjykatave administrative dhe të institucioneve të ombudspersonit për të drejtat e njeriut zakonisht gjenden në sistemet e të drejtës civile.
17. Shqipëri, "The Law on the People's Advocate", neni 24.
18. Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 18–19; shih edhe Rumania, "Law on the Advocate of the People", neni 13d–13f, 19.
19. Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 18.
20. Rumani, "Law on the Advocate of the People", neni 23.2; Gonzalez, "The Institution of the Ombudsman", 245.

21. Kanada, "Ministerial Directives", Seksioni 35(1).
22. Kështu ndodh për shembull mes të tjerave në Kosta Rika, Honduras, Meksikë, Panama, dhe Peru; shih Gonzalez, "The Institution of the Ombudsman", 244.
23. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigjet për pyetjen 53 nga Gjermania, Rumania, dhe Sllovenia.
24. Bisedë me stafin e zyrës së Mbrojtësit të Qytetarëve në Serbi.
25. UNDP, How to Conduct Investigations, 134.
26. Leo Valladares Lanza, The Facts Speak for Themselves, New York: Human Rights Watch, 1994.
27. UNDP, How to Conduct Investigations, 136. Në Timorin Lindor, për shembull, Ombudspersoni për të Drejtat e Njeriut dhe Drejtësinë mund "të vendosë t'i drejtohet drejtpërdrejt publikut ose të nxjerrë komunikata ose të publikojë informacion për opinionet, rekomandimet dhe raportet e tij apo saj për raste specifike apo për veprimtarinë e tij apo saj". Timori Lindor, "The Statute of the Office of the Ombudsman for Human Rights and Justice", neni 33.2.
28. Irlandë, "Ombudsman Act", Seksioni 7.5.
29. Ombudspersoni irlandez për Forcat e Mbrojtjes, Raporti vjetor 2010.
30. Shtetet e Bashkuara, "Inspector General Act of 1978", §5(a)3.
31. Shtetet e Bashkuara, "Inspector General Act of 1978", §5(c).
32. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigjet për pyetjet 16 dhe 35; Gonzalez, "The Institution of the Ombudsman", 245.
33. Rumani, "Law on the Advocate of the People", neni 26.1.
34. Neni 30, paragrafi 2 i Rregullave të procedurës që drejtojnë punën e Komisionerit Parlamentar Ushtarak të Bosnje dhe Hercegovinës.
35. Born et al, A Comparative Perspective, 13.
36. Rumani, "Law on the Advocate of the People", neni 25.2.
37. Në BM, institucioni i ombudspersonit ka të drejtë për akses të pakufizuar tek ministrat.
38. Kanada, "Ministerial Directives", Seksioni 33.
39. Shtetet e Bashkuara, "Inspector General Act of 1978", §8(d). Po ashtu, në rastin kanadez, ombudspersoni "e raporton problemin tek autoriteti përgjegjës për punonjësin apo pjestarin, përfshirë zëvendësministrin, CDS ose tek autoriteti që Ombudspersoni e konsideron të nevojshëm". Kanada, "Ministerial Directives", Seksioni 32(1).
40. Megjithëse një rekursi i tillë është në dispozicion të disa institucioneve, ai nuk është domosdoshmërisht një formë më e fortë reagimi. Në shumë raste, institucioni i ombudspersonit është i tillë që zë një vend specifik midis parlamentit dhe gjyqësorit. Si pasojë, mungesa e rregullimit ligjor nuk duhet të konsiderohet patjetër një dobësi.
41. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 40. Në rastin e Sllovenisë, institucioni i ombudspersonit mund të shkojë vetëm në Gjykatën Kushtetuese.
42. Serbi, "The Law on the Protector of Citizens", neni 19.
43. Studimi për kënaqësinë e klientit nga Ombudspersoni Parlamentar për Shërbimet Shëndetësore i Britanisë (gjendet tek <http://www.ombudsman.org.uk/improving-public-service/research/customer-satisfaction-research-may-2010-april-2011/1>).
44. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 35(b). "Vizitat në terren" nga Austria, Kanada, Estonia, Finlanda, Gjermania, Holanda, Norvegjia, Polonia, Serbia, Sllovenia, Suedia, dhe Mbretëria e Bashkuar.
45. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 35(b), "Takime pasuese me pjestarë të Forcave të Armatosura" nga Austria, Kanada, Estonia, Finlanda, Gjermania, Irlanda, Holanda, Norvegjia, Polonia, Serbia, Sllovenia, Suedia, dhe Mbretëria e Bashkuar.
46. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, përgjigje për pyetjen 35(b), "Takime pasuese me ekzekutivin/ministrin e mbrojtjes" nga Kanada, Estonia, Finlanda, Gjermania, Irlanda, Holanda, Norvegjia, Serbia, Sllovenia, dhe Mbretëria e Bashkuar.
47. Mbretëria e Bashkuar, "The Armed Forces Act", §339.1.
48. Born et al, A Comparative Perspective, Aneksi, Përgjigje për pyetjen 36. Nuk kishte të dhëna për Rumaninë dhe Belgjikën.



PËRFUNDIME



1

2

3

4

5

6

7

8

9

10

11

12

13



13

PËRFUNDIME

Më shumë sesa të ritheksojë të gjitha pikat dhe rekomandimet që janë dhënë në tekstin më sipër, këto përfundime synojnë të nxjerrin çështjet apo temat e përbashkëta që dalin në të gjithë tekstin dhe përbëjnë bazën e atyre që i bëjnë institucionet e ombudspersonit edhe të rëndësishme, edhe unike. E para ndërmjet tyre është pavarësia, ndoshta karakteristika më e rëndësishme e institucioneve të ombudspersonit. E dyta është që institucioni ka kompetenca të përshtatshme për të kryer detyrat e tij. Këto dy karakteristika janë të ndërlidhura dhe të varura nga njëra-tjetra. Pa pavarësinë e përshtatshme, kompetencat kanë shumë pak vlerë. Po ashtu, pa kompetencat e duhura, një institucion i pavarur në fund do të jetë i pavlefshëm dhe joefektiv. Të dyja këto karakteristika mund të shihen në të gjitha praktikatat e mira që vihen në dukje këtu tek përfundimet.

Së pari, nëse një institucion i ombudspersonit për Forcat e Armatosura do të jetë i përhershëm dhe i qëndrueshëm, ai duhet të ketë mbështetjen e të gjithë aktorëve përkatës që nga fillimi i tij. Pa bashkëpunimin e komandës ushtarake, shoqatave të shërbimit, shoqërisë civile dhe institucioneve të tjerë të pavarura të mbikëqyrjes është e vështirë që një institucion i ombudspersonit të jetë në gjendje të funksionojë në mënyrë efektive. Në të njëjtën kohë, një mbështetje e tillë e vazhdueshme nuk mund të jetë e garantuar. Prandaj, një institucion i ombudspersonit ka nevojë të ketë një bazë të fortë ligjore (më e mira do të ishte në nivel ligji) që garanton edhe pavarësinë e tij nga qeveria dhe nga ata që duhet të mbikëqyrë, si edhe kompetencat e nevojshme për të realizuar detyrimet e veta.

Së dyti, akses i lirë dhe i hapur në procedurat e trajtimit të ankesave përforcon pavarësinë e institucioneve të ombudspersonit dhe është themelore për rolin e tyre në mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Ka pak mundësi që institucionet e ombudspersonit të jenë të afta të kryejnë me efektivitet këtë rol nëse vendosen kufizime për kategoritë e personave apo organizatave që mund të bëjnë një ankesë, për aq kohë sa ajo lidhet me një fushë që është në juridiksionin e institucionit të ombudspersonit.

Së treti, dhe e lidhur ngushtë me autoritetin dhe pavarësinë, është kompetenca për të hetuar dhe zgjidhur çështjet në mënyrë të pavarur dhe të paanshme dhe për të parandaluar përsëritjen e atyre problemeve. Në këtë drejtim, shumë institucione të ombudspersonit kanë lirinë të vendosin se cilat probleme dhe prioritete të ndjekin dhe t'i hetojnë ato deri në përfundim. Përsëri, nuk ka mundësi që hetimet të jenë të suksesshme nëse institucionet e ombudspersonit nuk kanë kompetencë të kërkojnë të kenë akses në çdo lloj informacioni, të mbështetur me kompetenca të përshtatshme për zbatim dhe ekspertizën dhe burimet e nevojshme. Po ashtu, kompetencat hetimore të institucionit të ombudspersonit ka të ngjarë të dobësohen shumë nëse ekzistojnë kufizime ligjore apo praktike për të drejtën e tyre për të pasur akses në të gjithë informacionin që ata mendojnë se është i nevojshëm për përmbushjen e detyrave të tyre.

Së fundi, një funksion kryesor i institucioneve të ombudspersonit është përgatitja e raporteve për parlamentin dhe publikun e gjerë. Rekomandimet synojnë të korrigjojnë, zbutin apo ndryshojnë vendimin, politikën apo ligjin që ka çuar në një ankesë. Është e vështirë që rekomandimet të jenë efektive nëse kompetenca për të nxjerrë raporte publike dobësohet nga prirja e qeverisë ose e zinxhirit komandues në ushtri për të ushtruar ndikim të paligjshëm në përmbajtjen ose gjykimin e tyre. Po ashtu, nëse çështjet e përgjithshme trajtohen me efektivitet, institucionet e ombudspersonit duhet të kenë edhe kompetencën të paraqesin rekomandime për politikën apo të japin komente për projektligjet.







