



QENDRA E GJENEVËS PËR KONTROLL DEMOKRATIK  
TË FORCAVE TË ARMATOSURA (DCAF)

DOKUMENT I POLITIKAVE - №34

**Studim krahasues mbi  
Institucionet e Ombudspersonit  
për Forcat e Armatosura**

*Hans Born, Aidan Wills, dhe Benjamin S. Buckland*



QENDRA E GJENEVËS PËR KONTROLL DEMOKRATIK  
TË FORCAVE TË ARMATOSURA (DCAF)  
DOKUMENT I POLITIKAVE - №34

**Studim krahasues mbi  
Institucionet e Ombudspersonit  
për Forcat e Armatosura**

*Hans Born, Aidan Wills, dhe Benjamin S. Buckland*

Gjenevë, mars 2011

Copyright © 2011 nga Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura

ISBN 978-92-9222-157-7

---

Dokumenti i politikave i DCAF -it ofron një këndvështrim praktik të orientuar drejt çështjeve të qeverisjes së sektorit të siguriës.  
Dokumentet e politikave të DCAF-it mund të shkarkohen falas nga faqja e internetit e DCAF-it [www.dcaf.ch/publications](http://www.dcaf.ch/publications)

## Përmbajtja

1. Hyrje.....	1
2. Grupimi i institucioneve të ombudspersonit për forcat e armatosura.....	2
3. Shkaqet.....	2
4. Mandati: Funkcionet dhe fusha e veprimit.....	4
5. Pavarësia.....	8
6. Pavarësia operacionale.....	11
7. Zbatimi i rekomandimeve të institucioneve të ombudspersonit.....	12
8. Sfidat dhe forcimi i institucioneve të ombudspersonit.....	14
9. Përfundime.....	16
Shtojcë: Institucionet ushtarake të ombudspersonit: një studim krahasues: Pyetësor	17



# Studim krahasues mbi Institucionet e Ombudspersonit për Forcat e Armatosura

*Hans Born, Aidan Wills dhe Benjamin S. Buckland\**

## 1. Hyrje

Rreth dy shekuj tashmë, institucionet e ombudspersonit kanë ekzistuar në forma të ndryshme. Por vetëm pas Luftës së II Botërore këto institucione u përfaqjuan më gjerësisht si komponent i rëndësishëm i qeverisjes demokratike. Kjo prirje u pasqyrua me zhvillimin gradual të institucioneve të ombudspersonit gjatë këtyre 50 viteve të fundit. Zhvillimi i modelit të ombudspersonit ka sjellë shtimin e interesimit për punën e tij, interesim që u pasqyrua në krijimin e disa shoqatave ndërkombëtare dhe instituteve kërkimore që merren me studimin, promovimin dhe forcimin e institucioneve të ombudspersonit.<sup>1</sup> Megjithatë, shumë pak vëmendje i është kushtuar rolit të institucioneve të ombudspersonit në mbikëqyrjen e punës së forcave të armatosura. Sidoqoftë, ka një rritje të ndërgjegjësimit mbi faktin që institucionet e ombudspersonit mund të luajnë një rol të çmueshëm për të siguruar se forcat e armatosura qeverisen në pajtim me sundimin e ligjit dhe duke respektuar të drejtat e njeriut të personelit të forcave të armatosura dhe civilëve të cilët ata angazhojnë.

Ky dokument i politikave është pjesë e një projekti studimor në zhvillim e sipër, i cili synon të analizojë funksionet dhe performancën e institucioneve të ombudspersonit në raport me forcat e armatosura, si dhe të identifikojë mësimet e nxjerra dhe praktikrat e mira në bazë të studimit krahasues. Ky dokument mbështetet në punën e bërë për përgatitjen për konferencën e parë ndërkombëtare të institucioneve të ombudspersonit për forcat e armatosura, e mbajtur në Berlin në maj 2009.<sup>2</sup> Disa gjetje paraprake janë paraqitur në këtë konferencë dhe ky dokument paraqet një pjesë të punës së bërë nga autorët që nga ajo kohë dhe në bashkëpunim me institucionet e ombudspersonit, për të plotësuar disa prej boshllëqeve të shumta ekzistuese studimore, dhe sugjerojnë disa drejtime për studimet e ardhshme. Meqënëse pothuajse nuk ka literaturë për këtë temë, ky dokument synon të japë një kontribut fillestar duke prezantuar rezultatet e një pyetësori të dërguar institucioneve të ombudspersonit, të cilat merren me forcat e armatosura në 15 shtete në Europë dhe në Amerikën e Veriut.<sup>3</sup> Ky studim krahasues paraqet si më poshtë: (i) shqyrtim të modeleve të ndryshme të institucioneve të ombudspersonit që merret me mbikëqyrjen e punës së forcave të armatosura; (ii) vështrim mbi faktorët të cilët kanë shkaktuar themelimin e këtyre institucioneve; (iii) shqyrtim i mandateve dhe funksioneve të tyre; (iv) diskutim mbi pavarësinë e këtyre institucioneve në punën e tyre; (v) komente për zbatimin e rekomandimeve të tyre; dhe (vi) mbi bazën e komenteve të parashtruara nga institucionet e ombudspersonit. Ne do të paraqesim

\* Autorët i shfaqin mirënjohje të gjitha institucioneve që kanë plotësuar pyetësoarin, si dhe të gjitha institucioneve që kanë ofruar komentet e tyre në hartimin e këtij dokumenti. Çdo koment apo përmirësim i propozuar është më se i mirëpritur dhe duhet të dërgohet në: h.born@dcaf.ch, a.wills@dcaf.ch dhe b.buckland@dcaf.ch dhe në Qendrën e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura (DCAF).

1 Linda Reif, *The ombudsman, good governance, and the international human rights system* (Leiden: Martin Nijhoff Publishers, 2004).

2 "Mbikëqyrja, mbrojtja dhe mirëqenia: Institucionet e ombudspersonit si avokat për personelin ushtarak" (Punimet e konferencës ndërkombëtare me rastin e 50 vjetorit të Komisionerit parlamentar gjerman për forcat e armatosura, Bundestag, Berlin, 10-12 maj 2009).

3 Pyetësori (i cili mund të gjendet bashkangjitur këtij dokumenti) përmban pyetje për strukturën dhe statusin e tyre; mandatin dhe funksionet; monitorimin dhe zbatimin; dhe pavarësinë. Institucionet e cekura në vijim i janë përgjigjur pyetësorit herët në vitin 2009: Austria - Komisioni Parlamentar i Ankesave për forcat e armatosura austriake; Belgjikë - Ndërmjetësi, Inspektori i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura Belge; Kanada - Ombudspersoni për departamentin e mbrojtjes kombëtare dhe për forcat kanadeze; Estoni - Zyra e kancelarit të drejtësisë; Finlandë - Ombudspersoni parlamentar finlandez; Gjermani - Komisioneri parlamentar i forcave të armatosura; Holandë - Inspektori i Përgjithshëm i forcave të armatosura; Norvegji - ombudspersoni parlamentar për forcat e armatosura; Irlandë - Ombudspersoni për forcat mbrojtëse; Poloni - Komisioneri për mbrojtjen e të drejtave të njeriut; Rumani - Institucioni i avokatit të popullit; Serbi - Mbrojtësi i qytetarëve; Slloveni - ombudspersoni i të drejtave të njeriut; Suedi - ombudspersoni; Mbretëria e Bashkuar - Komisioneri për ankesat në Shërbim. Autorët dëshirojnë të falënderojnë Branko Zrno të komitetit të përbashkët të mbrojtjes dhe sigurisë së Bosnje-Herzegovinës për plotësimin e pyetësorit; Bosnja dhe Herzegovina nuk janë të përfshira në këtë studim sepse akoma nuk e ka kanë krijuar ende institucionin e tyre të ombudspersonit.

një përmbledhje të sfidave parësore me të cilat ballafaqohen këto institucione gjatë kryerjes së punës së tyre, si dhe mundësitë për forcimin e rolit të institucioneve të ombudspersonit për forcat e armatosura. Pasi ky është studimi i parë hulumtues në këtë fushë, është kryesisht studim për shtrimin e rrugës, dhe si i tillë, është i natyrës përshkruese.

## 2. Grupimi i institucioneve të ombudspersonit për forcat e armatosura

Ekziston një larmi e pasur e institucioneve të ombudspersonit me detyrë trajtimin e çështjeve që vijnë nga dhe në kuadër të punës së forcave të armatosura. Statusi dhe funksionet e këtyre institucioneve dallojnë dukshëm nga shteti në shtet dhe pa dyshim që kushtëzohen nga traditat ushtarake kombëtare, nga sistemet ligjore, dhe nga ripërshtatja e marrëdhënieve civilo-ushtarake. Në fakt, siç edhe e ka përmendur P. Nikiforos Diamandouros (ombudspersoni evropian), larmia e institucioneve të tilla tregon se zgjerimi dhe zhvillimi i institucionit të ombudspersonit është lehtësuar nga fleksibiliteti i tyre si model. Ky fleksibilitet u ka mundësuar institucioneve të ombudspersonit që të përshtaten ndaj mjediseve të ndryshme kulturore, kushtetuese dhe ligjore.<sup>4</sup>

Kjo larmi është pasqyruar edhe nga ana e institucioneve të ombudspersonit, të cilat i janë përgjigjur pyetësorit të vitit 2009, dhe në emrat e këtyre organeve, që shkojnë nga “Komisioneri” deri te “Inspektori i Përgjithshëm”, “Ombudspersoni”, “Menaxheri i ankesave”, “Avokati i Popullit” dhe “Kancelari i Drejtësisë”. Megjithë këtë larmi, institucionet e ombudspersonit të shqyrtuara në këtë studim mund të grupohen sipas asaj se a janë të integruara brenda vetë forcave ushtarake (zakonisht me titullin Inspektori i Përgjithshëm) apo janë institucione të jashtme me përgjegjësi për ushtrinë.

Për me tepër, përderisa ky dokument përqendrohet në rolin e institucioneve të ombudspersonit në mbikëqyrjen e forcave të armatosura, pothuajse gjysma e institucioneve të analizuara në këtë studim nuk merren ekskluzivisht me forcat e armatosura. Sigurisht, institucionet e ombudspersonit të Estonisë, Finlandës, Polonisë, Rumanisë, Serbisë, Sllovenisë dhe Suedisë, dhe të gjithë ato që mund t'i emërtojmë “Institucione të përgjithshme të ombudspersonit” kanë jurisdiksion mbi një spektër të gjerë të aktiviteteve të kryera nga administrata publike apo organet publike. Tetë institucionet e ngelura të ombudspersonit janë pjesë e një grupi të vogël, por gjithnjë në rritje të organeve që kanë mandat të merren ekskluzivisht me forcat e armatosura. Këto institucione specifike për forcat e armatosura janë ato të Austrisë, Belgjikës, Kanadasë, Gjermanisë, Irlandës, Holandës, Norvegjisë dhe Mbretërisë së Bashkuar.

## 3. Shkaqet

Ombudspersoni suedez është themeluar më shumë se një shekull përpara institucioneve të tjera të përfshira në këtë studim, dhe konsiderohet gjerësisht si pararendës i konceptit të ombudspersonit.<sup>5</sup> Dhënia e pushtetit ishte arsyeja për konflikt mes Mbretit të Suedisë dhe Parlamentit në vitet 1771-1809. Ky konflikt rezultoi me rrëzimin e mbretit në vitin 1809 dhe me nxjerrjen e kushtetutës së re, e cila i dha parlamentit – përmes ombudspersonit – kompetencën për të mbikëqyrur se si mbreti i kryente detyrat e tij.<sup>6</sup>

4 P. Nikiforos Diamandouros, “The Ombudsman Institution and the Quality of Democracy” (punim i prezantuar në Universitetin e Sienës, 17 Tetor, 2006), 2.

5 Reif, *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*.

6 Pyetja 4, Suedi.



Rasti suedez shtroi rrugën për atë që më vonë do të bëhej roli kyç i ombudspersonit “adresimi i problemeve administrative të cilat gjykatat, parlamenti dhe ekzekutivi nuk mund t’i zgjidhin në mënyrë efektive”.<sup>7</sup> Siç zbulojnë edhe katër shkaqet e poshtë shënuara, rrethanat e themelimit të një institucioni të ombudspersonit në Suedi e bëjnë këtë rast të veçantë.

## **Ripërshtatja e marrëdhënieve civilo-ushtarake pas Luftës së Dytë Botërore**

Një numër i institucioneve të ombudspersonit të shqyrtuara në këtë studim janë themeluar në kuadër të ripërshtatjes së marrëdhënieve civilo-ushtarake pas Luftës së II Botërore. Kjo ka ndodhur në Gjermani në vitin 1959 dhe kjo ishte arsyeja e themelimit të institucioneve të ombudspersonit për forcat e armatosura në Norvegji (1952) dhe Holandë (1945). Në rastet e Gjermanisë dhe Norvegjisë, u konsiderua e domosdoshme që të krijohet një institut i pavarur për të promovuar kontrollin demokratik të forcave të armatosura, ndërkaq politikë-bërësit në Holandë e panë nevojën për të themeluar një mekanizëm për “kontroll të cilësisë” në kuadër të forcave të armatosura.<sup>8</sup>

## **Tranzicioni në demokraci**

Një proces i ngjashëm ka ndodhur në shtetet post-komuniste në Europën Qendrore dhe Lindore, ku demokracitë e reja panë nevojën e themelimit të institucioneve të pavarura për të mbrojtur të drejtat e qytetarëve. Kjo ndodhi në Rumani (1997), Poloni (1987), Slloveni (1995) dhe Serbi (2007). Vlen të përmendet se këto shtete post-komuniste, si pjesë të konsolidimit të demokracisë, zgjodhën të krijojnë institucione të përgjithshme të ombudspersonit, me mandat për të trajtuar të gjitha çështjet që kanë të bëjnë me të gjitha shërbimet publike dhe degët e qeverisë.

## **Përgjigja ndaj problemeve**

Në një grup tjetër të shteteve, krijimi i institucioneve të ombudspersonit për forcat e armatosura është diktuar nga problemet që buronin nga puna e forcave të armatosura. Në Mbretërinë e Bashkuara Komisioneri i Ankesave të Shërbimit është themeluar pas rekomandimit të një hetimi të pavarur i bërë për vdekjen e rekrutëve të rinj në një bazë ushtarake.<sup>9</sup> Ombudspersoni kanadez për departamentin e mbrojtjes kombëtare dhe për forcat kanadeze (1998) është krijuar në rrethana të ngjashme, pas akuzave për sjellje të keqe të ushtarëve kanadezë në misionin paqeruajtës të OKB-së në Somali (1992-1993). Kjo solli ngritjen e një komisioni hetimor i cili rekomandoi themelimin e një institucioni të ombudspersonit për forcat e armatosura.<sup>10</sup> Në të dyja rastet, problemet e ngritura nga veprimet e tyre i kanë paraprirë krijimit të institucioneve të ombudspersonit me mandat për t’u marrë ekskluzivisht me forcat e armatosura.

## **Përmirësimi i mekanizmave ekzistues për trajtimin e ankesave**

Faktori i katërt paraprirës për krijimin e institucioneve të ombudspersonit për forcat e armatosura ka qenë dëshira për të forcuar dhe përmirësuar mekanizmat ekzistues për trajtimin e ankesave. Në

7 *B.C. Development Corp. v. Friedmann*, [1985] 1 W.W.R. 193 (S.C.C.) fq. 206.

8 Pyetja 4. Gjermania, Holanda dhe Norvegjia.

9 Pyetja 2. MB.

10 Pyetja 4. Kanada.

Belgjikë dhe në Irlandë, institucionet e ombudspersonit të cilat merren me forcat e armatosura u krijuan si përgjigje ndaj shqetësimeve se a ishin sistemet *ad hoc* të përshtatshme për trajtimin e ankesave. Aktorët e rëndësishëm në Irlandë, si organet përfaqësuese të personelit të shërbimit kanë lobuar për krijimin e një mekanizmi të pavarur për trajtimin e ankesave, duke e bërë të qartë se kishte mungesë besimi në procedurat e brendshme të forcave të armatosura për trajtimin e ankesave të personelit të shërbimit.<sup>11</sup> Apelet e tyre të vazhdueshme rezultuan në themelimin e ombudspersonit në vitin 2005 për forcat mbrojtëse.

Nëse i shikojmë këto shkaqe, shohim se ka një sërë motivesh për krijimin e një institucioni të ombudspersonit me juridiksion mbi forcat e armatosura. Motivi i parë ishte dëshira për të forcuar kontrollin civil dhe demokratik të forcave të armatosura. I dyti ishte mbrojtja më e mirë e të drejtave të ushtarëve përmes krijimit të mekanizmave më efektivë për trajtimin e ankesave dhe korrigjim. I treti ishte krijimi i një mekanizmi të pavarur të kontrollit të cilësisë për të mbikëqyrur procedurat, praktikat dhe politikat e forcave të armatosura.

#### **4. Mandati: Funkcionet dhe fusha e veprimit**

Siç u tha më sipër, ky studim përfshin institucionet e përgjithshme të ombudspersonit dhe institucionet që kanë mandat të veçantë për forcat e armatosura. Pa anashkaluar këtë dallim të rëndësishëm, ky studim përqendrohet vetëm në ato pjesë të detyrimeve të institucioneve të ombudspersonit që kanë të bëjnë me forcat e armatosura. Mandatet e tyre diskutohen në kuptim të funksioneve që ato kryejnë, fushëveprimin e mandateve të tyre përkatëse, si dhe në kuptim të institucioneve dhe aktorëve prej të cilëve ato kanë të drejtë për të pranuar ankesa.

#### **Cilat janë funksionet e institucioneve të ombudspersonit sa i përket forcave të armatosura?**

Funksionet që kryejnë pesëmbëdhjetë institucionet e ombudspersonit të forcave të armatosura janë të ndryshme. Por në përgjithësi, mund të identifikohen dy funksione – menaxhimi i ankesave dhe dhënia e rekomandimeve për politika – funksione këto që kryhen nga gati të gjitha institucionet e ombudspersonit që kanë juridiksion mbi forcat e armatosura, si dhe një numër funksionesh shtesë që ushtrohen nga vetëm disa institucione.

#### **Trajtimi i ankesave**

Përgjithësisht, një prej funksioneve kryesore të institucionit të ombudspersonit është trajtimi i ankesave.<sup>12</sup> Me përjashtim të dy institucioneve, të gjitha institucionet e tjera të përfshira në këtë studim, kryejnë funksionin e hetimit të ankesave, trajtimin të ankesave që dalin nga dhe brenda punës së forcave të armatosura, dhe shumica prej tyre kanë deklaruar që ky është funksioni i tyre parësor.<sup>13</sup>

Lloji i ankesave që këto institucione të ombudspersonit mund të trajtojnë mund të jetë i ndryshëm. Por të pesëmbëdhjetë institucionet që kanë në mandatin e tyre menaxhimin e ankesave, deklaruan

<sup>11</sup> Pyetja 4. Irlandë.

<sup>12</sup> Reif, *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*, 2; Diamandouros, "The Ombudsman Institution and the Quality of Democracy," 2.

<sup>13</sup> Përgjigje për pyetjen 8. Inspektori i Përgjithshëm për Forcat e Armatosura në Holandë dhe Komisioneri për shërbimin e ankesave në MB janë dy përjashtimet.

që pjesëtarët e forcave të armatosura mund t'ua parashtrojnë ankesat atyre. Përveç kësaj, shumica mundën gjithashtu të trajtojnë edhe ankesat që vijnë nga familjet e stafit në shërbim.<sup>14</sup>

Dy të tretat e institucioneve të intervistuarra për këtë studim gjithashtu mund të trajtojnë edhe ankesat që vijnë nga publiku. Por, me përjashtim të Gjermanisë dhe Austrisë, këto janë të gjitha institucione të përgjithshme të ombudspersonit të cilat sipas përkufizimit kanë mandatin që të merren me ankesat që dorëzohen nga të gjithë qytetarët.<sup>15</sup>

### ***Mbikëqyrja e proceseve për trajtimin e ankesave të forcave të armatosura***

Siç është e qartë edhe nga paragrafët e mësipërm, shumica e institucioneve që iu nënshtruan këtij studimi pranojnë dhe hetojnë ankesat në mënyrë të drejtpërdrejtë. Por, krejt ndryshe nga këto, Komisioneri i Shërbimit të Ankesave i Mbretërisë së Bashkuar është i veçantë për faktin që zyra ka kompetencë të mbikëqyrë sistemin e vet të brendshëm të forcave të armatosura për trajtimin e ankesave.

Komisioneri ka për kompetencë të mbikëqyrë efciencën, efektivitetin dhe korrektësinë e sistemit të forcave të armatosura për ankesa por nuk ka kompetenca që të zhvillojë hetime të drejtpërdrejta të ankesave apo të marrë vendim përfundimtar për ankesat. Për t'u siguruar gjithashtu që ankesat po trajtohen shpejt dhe në nivelin e duhur duke informuar mbi zhvillimet të gjithë palët e interesuar, Komisioneri mundet gjithashtu të referojë ankesat tek zyrtari përkatës në kuadër të zinxhirit komandues dhe ka kompetencë për të mbikëqyruar trajtimin e ankesave specifike për t'u siguruar që ato po trajtohen në mënyrën e duhur. Vlerësimi i rasteve të veçanta nga ana e Komisionerit përcillet në raportin vjetor të zyrës për ministrat dhe parlamentin mbi sistemin e ankesave.<sup>16</sup>

### ***Dhënia e rekomandimeve për politika***

Funksioni i dytë më i pranishëm i identifikuar tek institucionet e ombudspersonit në lidhje me forcat e armatosura është ofrimi i rekomandimeve tek forcat e armatosura, ekzekutivi dhe parlamenti mbi politika. Shumica e të anketuarve sugjeruan që kjo është pjesa kryesore e mandatit të tyre.<sup>17</sup> Një numër më i vogël i të anketuarve kryejnë një funksion po aq të rëndësishëm dhe relevant siç është: formulimi i rekomandimeve për projektligjet.<sup>18</sup> Dhënia e rekomandimeve realizohet pas kërkesës nga ekzekutivi, apo forcat e armatosura, por shumica e këtyre institucioneve mund të japin rekomandime edhe me iniciativën e tyre. Praktika e ofrimit të rekomandimeve mbi politika shërben si funksion parandalues, duke qenë që rekomandimet janë të hartuara në atë mënyrë që të inkurajojnë reforma në praktikat të cilat kanë shkaktuar krime, dhe për të parandaluar rishfaqjen e këtyre veprave. Siç thotë ombudspersoni i Irlandës për Forcat e Mbrojtjes:

Ombudspersoni shpeshherë i identifikon procedurat dhe praktikat administrative të cilat janë të vjetërsuara, të cilat administrohen në mënyrë jo të duhur apo të cilat kanë nevojë për reformim. Po ashtu, edhe çështjet sistematike të cilat kanë nevojë për vëmendje vihen në pah.

[...]

Një nga përfitimet e përgjithshme nga kjo mbikëqyrje administrative është se vendimi rreth një rasti të caktuar jo vetëm që e mbështet rastin e ankuesit, por edhe siguron adresimin e shkaqeve.<sup>19</sup>

14 Përgjigjet për Pyetjen 10.

15 Përgjigje për pyetjen 10. Suedia, Norvegjia, Polonia, Austria, Gjermania, Sllovenia, Estonia, Rumania, Serbia, dhe Finlanda.

16 Ligji i MB-së për forcat e armatosura 2006, pjesa 338 (2), dhe 339(1).

17 Përgjigje ndaj pyetjes 8. Suedia, Irlanda, Belgjika, Holanda, MB, Kanadaja, Serbia, Finlanda, Polonia, Austria, Norvegjia dhe Estonia.

18 Pyetja 8. Institucionet e ombudspersonit të Suedisë, Serbisë, Polonisë, Finlandës, MB-së, Sllovenisë, Gjermanisë, Norvegjisë, Austrisë, Estonisë dhe të Rumanisë tregojnë se japin rekomandime mbi projektlegjislationin.

19 *Ombudspersoni për forcat e armatosura: Raporti vjetor 2008*, (Dublin: ODF, 2008).

## **Monitorimi i përputhshmërisë me ligjin për të drejtat e njeriut dhe të drejtën humanitare ndërkombëtare**

Funksioni i tretë që shumë nga institucionet e ombudspersonit kanë raportuar që e ushtrojnë është monitorimi i përputhshmërisë së forcave të armatosura me ligjin për të drejtat e njeriut dhe me të drejtën humanitare ndërkombëtare.<sup>20</sup> Me përjashtim të Komisionerit të Parlamentit Gjerman për Forcat e Armatosura dhe Ombudspersonit parlamentar të Norvegjisë për Forcat e Armatosura, vetëm institucionet e përgjithshme të ombudspersonit kanë theksuar se e përmbushin këtë rol. Kjo ndoshta mund të tregojë se monitorimi i përputhshmërisë me të drejtat e njeriut dhe të drejtën humanitare ndërkombëtare bien në një fushëveprimi më të gjerë të mbikëqyrjes së administratës publike, por në përgjithësi nuk shihet si detyrë e institucioneve të ombudspersonit ushtarak, në veçanti pasi ai konsiderohet të jetë përgjegjësi e sistemeve të drejtësisë ushtarake.

Ky funksion i institucionit të ombudspersonit është posaçërisht i rëndësishëm për operacionet ushtarake dhe vendosjet ushtarake jashtë vendit. Çështja e rolit të institucioneve të ombudspersonit në vendosje ushtarake jashtë vendit është fushë e cila duhet të ketë vëmendje shtesë. Në këtë kontekst, do të ishte e rëndësishme të identifikohen mësimet e nxjerra nga roli i institucioneve të ombudspersonit për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të personelit të forcave të armatosura të vendosura jashtë vendit.

### **Ndërmjetësimi**

Ndërmjetësimi në situata me mosmarrëveshje mes qytetarëve dhe autoriteteve publike në masë të madhe konsiderohet të jetë një nga funksionet parësore të institucioneve të ombudspersonit.<sup>21</sup> Prandaj, është befasuese që vetëm tri institucione të ombudspersonit të adresuar në këtë studim, si i Holandës, Kanadasë dhe Belgjikës, kanë thënë se kanë mandat për të ndërmjetësuar në situata brenda forcave të armatosura. Inspektorët e përgjithshëm të forcave të armatosura të Holandës dhe të Belgjikës janë shumë të përfshirë në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve brenda forcave të armatosura.

### **Llogaridhënia e forcave të armatosura**

E fundit, por jo më pak e rëndësishme, është një funksion tjetër i institucioneve të ombudspersonit që është drejtpërsëdrejti i lidhur me dy elementet qendrore të llogaridhënies: të *thirrurit* për të dhënë llogari dhe të *qenit llogaridhënës*.<sup>22</sup> Ky aspekt i punës së tyre është në veçanti i rëndësishëm duke pasur parasysh se kjo ka mundësi të kuptohet si dalje nga funksionet më tradicionale të ombudspersonit. Kështu që, kjo është një fushë që meriton hulumtime të mëtejshme, në veçanti lidhur me nivelin e fuqisë së institucionit të ombudspersonit për t'i bërë forcat e armatosura të japin llogari në fushën e politikave, operacioneve (brenda dhe jashtë vendit), shpenzimeve dhe përputhshmërinë me ligjin.

20 Përgjigjet ndaj pyetjes 8. Tetë shtete kanë treguar se ato i monitorojnë përputhshmëritë me ligjin kombëtar për të drejtat e njeriut dhe të drejtën humanitare ndërkombëtare: Suedia, Gjermania, Polonia, Sllovenia, Serbia, Finlanda, Norvegjia dhe Estonia.

21 Shihni për shembull, Reif, *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*, 15-16; Marten Oosting, "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution: the Global Perspective," në *The International Ombudsman Yearbook*, ed. the International Ombudsman Institute. (Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2001). (Vjetari Ndërkombëtar i Ombudspersonit)

22 Shihni, për shembull, Richard Mulgan, *Holding Power to Account* (Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2003).

## **Cilat çështje kanë për mandat t'i trajtojnë institucionet e ombudspersonit për forcat e armatosura?**

Pothuajse në të gjitha institucionet e ombudspersonit të studiuar, dy kategoritë më domethënëse të ankesave të pranuar janë: (a) ankesat që kanë të bëjnë me keqtrajtimet e pretenduara apo kushtet e këqija të punës; dhe (b) ankesat që kanë të bëjnë me çështje kontraktore, pushim dhe pensione.<sup>23</sup> Kategoria e tretë e ankesave, të cilat i pranojnë shumë prej këtyre institucioneve ka të bëjë me shqetësime shëndetësore që dalin nga shërbimi në forcat e armatosura.<sup>24</sup> Gjysma e institucioneve të ombudspersonit që janë studiuara gjithashtu kanë mandat të merren me ankesa rreth trajtimit që forcat e armatosura iu bëjnë civilëve në vendet e veta. Megjithatë, me përjashtim të Austrisë dhe të Norvegjisë, këto janë të gjitha institucione të përgjithshme të ombudspersonit me mandat për t'i trajtuar ankesat nga dhe lidhur me të gjithë qytetarët.<sup>25</sup>

Shumica e ankesave që trajtohen nga institucionet e ombudspersonit të përfshirë në këtë studim dalin nga funksionet brenda vendit të forcave të armatosura.<sup>26</sup> Megjithatë, në Slloveni, Austri dhe Norvegji, 10 për qind e ankesave dalin nga vendosjet e forcave të armatosura jashtë vendit, dhe në Gjermani, kjo shifër arrin në 30 për qind.<sup>27</sup> Gjithsesi, këto shifra varen nga gama dhe shtrirja e angazhimeve të jashtme të forcave të armatosura. Disa institucione të ombudspersonit kanë thënë se edhe pse e kishin të drejtën t'i vizitonin trupat që gjendeshin jashtë vendit, ato asnjëherë nuk e kishin bërë një gjë të tillë, me sa duket për shkak se vendet e tyre nuk kanë numër të mjaftueshëm të trupave jashtë vendit për të justifikuar një mision të atillë.<sup>28</sup>

## **Cilët sektorë të forcave të armatosura mund të shqyrtojnë institucionet e ombudspersonit?**

Ekziston një numër i konsiderueshëm i vargut të institucioneve të forcave të armatosura të cilat institucionet e ombudspersonit kanë mandat t'i mbikëqyrin. Kjo është pjesërisht rezultat i strukturave të ndryshme ushtarake, i traditave të sektorit të sigurisë, por edhe i gjeografisë, që nënkupton se jo të gjitha shtetet kanë spektër të plotë të degëve të ndryshme të forcave të armatosura. Ndonëse pothuajse të gjitha institucionet e studiuara janë të mandatuara që të mbikëqyrin ushtrinë, forcat ajrore, forcat detare dhe policinë ushtarake, shumë prej tyre nuk kanë juridiksion mbi rojet bregdetare apo civilët që punojnë për forcat e armatosura.<sup>29</sup> Për të kuptuar më mirë arsyen e kësaj, kërkohet një hulumtim më i gjerë, por një analizë paraprake e të dhënave tregon se institucionet që nuk kanë juridiksion mbi këta aktorë janë të gjitha institucione të ombudspersonit specifike për ushtrinë. Prandaj, pavarësisht këtyre përjashtimeve, ekziston një prirje e qartë e institucioneve të përgjithshme të ombudspersonit me mandat për mbikëqyrjen e një spektri më të gjerë të forcave të armatosura; kjo pritet duke qenë se këto organe kanë juridiksion mbi spektrin e plotë të agjencive qeveritare. Gjë interesante, me përjashtim të Serbisë,

23 Përgjigje për pyetjen 26. Belgjika, Suedia, Holanda, MB, Kanadaja, Norvegjia, Polonia, Austria, Estonia, Rumania, Gjermania, Sllovenia, Serbia dhe Finlanda.

24 Përgjigje për pyetjen 26. Suedia, MB, Kanadaja, Norvegjia, Austria, Estonia, Rumania, Gjermania, Sllovenia, Serbia dhe Finlanda.

25 Përgjigje për pyetjen 26 dhe pyetjen 23.

26 Për institucionet e ombudspersonit të Serbisë, Belgjikës, Estonisë, Finlandës dhe të Suedisë 99 për qind apo më shumë e ankesave kanë të bëjnë me veprimtaritë e brendshme të forcave të armatosura.

27 Përgjigje për pyetjen 25(b).

28 Përgjigje për pyetjen 19(b). Këto janë institucionet e Estonisë, Irlandës, Serbisë dhe të Sllovenisë.

29 Institucionet e ombudspersonit ushtarak të Kanadasë, Holandës, Gjermanisë, Irlandës, MB-së, Austrisë dhe të Belgjikës nuk kanë juridiksion mbi rojat bregdetare dhe në rastin e Gjermanisë, MB-së, Austrisë dhe Irlandës nuk kanë mandat për trajtimin e çështjeve që dalin nga puna e civilëve në forcat e armatosura.

është se asnjë nga institucionet e studiuara të ombudspersonit nuk janë të mandatuara që të mbikëqyrin kontraktorët privatë që punojnë për forcat e armatosura. Duke pasur parasysh që kompanitë private dhe ushtarake të sigurisë luajnë një rol shumë e më shumë interesant në politikat e mbrojtjes së shumë shteteve, ky grup i aktorëve joshitetërorë të sigurisë ka mundësi që në të ardhmen të përbëjë një sfidë në rritje e sipër për institucionet e ombudspersonit.

## 5. Pavarësia

Një numër kriteresh janë propozuar për matjen e efektshmërisë së institucioneve të ombudspersonit. Këto përfshijnë kriteret e paanshmërisë (përfshirë faktorët siç janë afërsia dhe dukshmëria); kriteret e ekspertizës (përfshirë specializimin dhe qasjen në informata) dhe kriteret e pavarësisë (përfshirë kapacitetin për të nisur hetime, për të vepruar pa ndërhyrje dhe për t'i qasur burimet).

Nga të gjitha këto, pavarësia është më e rëndësishmja për punën e institucioneve të ombudspersonit dhe shumë besojnë se ajo është përbërësi kyç për efektshmërinë e tyre.<sup>30</sup> Siç është theksuar nga Këshilli i Europës në një raport të vitit 2003:

Detyrat e tij kryhen më së miri atëherë kur ai vepron si ndërmjetësues i pavarur dhe i paanshëm [...] Ombudspersoni duhet që tek qytetarët të krijojë besimin se ekziston një 'kujdestar' i paanshëm që kërkon llogari nga qeveria dhe administrata publike.<sup>31</sup>

Megjithatë, është e rëndësishme që të hulumtohet se çka saktësisht nënkupton kjo fjali dhe se çfarë elementesh kërkohen për të qenë me të vërtetë i pavarur dhe i paanshëm. Kuptimi dhe vlerësimi ynë i pavarësisë bazohet në pikat e referencës për vlerësimin e saj. Në lidhje me konceptin e pavarësisë dhe domethënies së të qenit të pavarur, dy pyetjet në vijim mund të japin përgjigje instruktive:

1. Pavarësia institucionale: nga cili institucion apo aktor është institucioni i caktuar i ombudspersonit i pavarur? Kjo përfshin pasqyrimin mbi pavarësinë e ndonjë institucioni të ombudspersonit në lidhje me institucionet e tjera dhe, në veçanti, me institucionet të cilat është i mandatuar t'i mbikëqyrë.
2. Pavarësia operationale: cilat funksione apo operatione është institucioni i ombudspersonit i pavarur t'i ndërmarrë? Këto dy forma të pavarësisë do të shtjellohen në vijim, së bashku me pyetjen e ndërlidhur të qasjes në informacion.

Ndonëse kriteret e tjera të prekura shkurtimisht më lartë janë të rëndësishme, ato nuk kanë qenë fokus i hulumtimit tonë paraprak, prandaj janë prekur vetëm shkurtimisht në vijim.

### Pavarësia institucionale

Pavarësia institucionale në përgjithësi nënkupton që një institucion i ombudspersonit të jetë i pavarur nga qeveria dhe, në mënyrë më specifike, që ai të mos jetë pjesë e asnjë organi të

<sup>30</sup> Hans Born dhe Ian Leigh, *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel* (Gjenevë/Varshavë: DCAF/ODIHR-OSCE, 2008), 237; Oosting, "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution," 8-10; Reif, *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*.

<sup>31</sup> Asambleja parlamentare e Këshillit të Europës, *The Institution of the Ombudsman* (Strasbourg: CoE, 2003).

cilin ai është i mandatuar ta mbikëqyrë.<sup>32</sup> Ka pasur një marrëveshje të gjerë mes të anketuarve se pavarësia institucionale është e rëndësishme në mënyrë që institucioni i ombudspersonit të jetë efektiv. Një numër i institucioneve të ombudspersonit kanë shtuar se pavarësia duhet të garantohet me ligj, dhe aty ku ka mundësi, me kushtetutë. Këto dispozita statutoare në mënyrë tipike diktojnë se nuk mund të ketë ndërhyrje nga ekzekutivi dhe, në shtetet si në Suedi dhe Finlandë, as parlamenti nuk mund të nxjerrë udhëzime për ombudspersonin.<sup>33</sup> Disa institucione të ombudspersonit gjithashtu kanë theksuar rëndësinë e mbështetjes së gjerë të palëve si për themelimin e institucionit ashtu edhe për përzgjedhjen e punonjësve. Komisioneri parlamentar i Gjermanisë për forcat e armatosura, për shembull, ka theksuar rëndësinë për zgjedhjen e tij nga shumica absolute e Bundestagut. Ngjashëm me këtë, Ombudspersoni i Irlandës ka raportuar për rëndësinë e faktit që askush në parlament nuk kishte votuar kundër Ligjit për Ombudspersonin (për forcat e mbrojtjes).<sup>34</sup>

Çështja e buxhetit dhe sigurimi i burimeve është një fushë ku pavarësia e një institucioni të ombudspersonit përkundrajt institucioneve të tjera të shtetit është posaçërisht domethënëse. Pavarësia financiare nënkupton se një institucion i ombudspersonit i merr dhe i menaxhon fondet e veta në mënyrë të pavarur nga çdo institucion tjetër mbi të cilin ai ka juridiksion. Nëse ndonjë institucion i ombudspersonit duhet të mbështetet për financim tek ndonjë institucion aktivitetet e të cilit ai i mbikëqyr, kjo gjë mund ta komprometojë pavarësinë e tij. Këtu është rreziku i pashmangshëm që institucioni përgjegjës për buxhet mund të kufizojë burimet për të kufizuar mundësinë e ombudspersonit për t'i mbikëqyruar aktivitetet e tij. Siç ka sugjeruar Nili Nabholz-Haidegger, financimi i institucionit të ombudspersonit asnjëherë nuk duhet t'i nënshtrohet vullnetit të mirë të ekzekutivit.<sup>35</sup> Përveç kësaj, Ombudspersoni i Irlandës për forcat e mbrojtjes jep një përmbledhje të shkëlqyer rreth rëndësisë së pavarësisë buxhetore:

Nuk është e dëshirueshme që ombudspersoni të kërkojë burime nga ndonjë departament apo institucion i cili gjendet nën juridiksionin e tij, [dhe] nuk është në rregull nëse buxheti i ndonjë zyre të ombudspersonit të jetë i lidhur me ndonjë departament të qeverisë që mund t'i nënshtrohet kufizimeve buxhetore, duke pasur kështu ndikim të drejtpërdrejtë mbi funksionimin e punës së ombudspersonit.<sup>36</sup>

Të anketuarit e tjerë mbështesin këtë pikëpamje, duke theksuar se pavarësia buxhetore është faktor i rëndësishëm për të siguruar efektshmërinë e institucionit të ombudspersonit.<sup>37</sup> Shumica e institucioneve të ombudspersonit të studiuar në këtë studim kanë buxhetet e veta që iu alokohen nga parlamenti. Megjithatë, një numër institucioneve ushtarake të ombudspersonit, përfshirë atë të Belgjikës, Irlandës, Holandës dhe të Mbretërisë së Bashkuar, e marrin buxhetin e tyre nga Ministria e Mbrojtjes. Disa nga këto institucione kanë theksuar se kjo varësi për burime nga ekzekutivi ka pasoja negative për pavarësinë e tyre dhe për kryerjen e funksioneve.<sup>38</sup>

Një dimension shtesë i pavarësisë institucionale është siguria e pozitës dhe e mandatit të detyrës së ombudspersonit. Dispozitat për ruajtjen e pavarësisë së ombudspersonit zakonisht përfshijnë një mandat të detyrës së krijuar ligjërisht, procedura të qarta për largimin e mundshëm të ombudspersonit nga detyra, dhe një grup kriteresh të cilat parashikojnë rrethanat në të cilat kjo

32 Reif, *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*, 15 ; Oosting, "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution," 9; Asambleja parlamentare e Këshillit të Europës, "The institution of the ombudsman," D 14. (i).

33 Pyetja 44. Suedia, Polonia, Rumania, Gjermania dhe Finlanda.

34 "Oversight, protection and welfare: The ombudsman institutions as advocates for military personnel."

35 Nabholz-Heidegger, D. (iii).

36 Pyetja 51. Ireland.

37 Pyetja 44. Gjermania dhe Rumania; Pyetja 54. Suedia.

38 Pyetja 43. MB; Pyetja 51. Irlanda; Pyetja 54. Irlanda. Komisioneri i MB-së e ka bërë të qartë se modeli i tyre i financimit asnjëherë nuk ka përbërë kërcënim ndaj pavarësisë së institucionit.

gjë mund të ndodhë.<sup>39</sup> Përveç në dy shtete të përfshira në këtë studim, në të gjitha shtetet e tjera ombudspersoni ka mandat fiks të detyrës. Për sa i përket largimit të ombudspersonit nga detyra, rezultatet e pyetësorit demonstrojnë se, me përjashtim të Estonisë, ombudspersoni mund të largohet nga detyra nga i njëjti institucion që e ka caktuar atë në detyrë. Në shumicën e shteteve të përfshira në këtë hulumtim, ky institucion është parlamenti; megjithatë, në Mbretërinë e Bashkuar, Holandë, Belgjikë dhe Irlandë, institucioni i ombudspersonit për forcat e armatosura mund të largohet nga detyra nga ministri i mbrojtjes.<sup>40</sup> Në rastin e Mbretërisë së Bashkuar, kjo kompetencë është e kufizuar me praktikën administrative si dhe me ligj. Siç ndodh me të gjitha emërimet publike në Mbretërinë e Bashkuar, institucioni i ombudspersonit për forcat e armatosura mund të shkarkohet vetëm për ndonjë shkelje të parimit ('Parimet e Nolanit') apo për ndonjë sjellje jo të duhur profesionale; ai nuk mund të shkarkohet për ushtrimin e duhur të detyrave të tij staturore.

Pavarësia e ndonjë institucioni të ombudspersonit nuk është vetëm çështje e pavarësisë nga organet e tjera shtetërore dhe nga detyrimet e tjera shoqëruese të detyrueshme për këto organe për t'u përmbajtur nga ndërhyrja në ombudsperson. Në shumë shtete, ombudspersoni është gjithashtu i detyruar që të ndërmarrë hapa për të siguruar pavarësinë e vet. Disa nga institucionet e përfshira në këtë hulumtim i kanë theksuar detyrimet juridike që kërkojnë që ombudspersoni të mos marrë pjesë në aktivitetet që mund të rezultojnë në konflikt të interesit, duke komprometuar kështu pavarësinë e tyre. Këto dispozita përfshijnë ndalesat në vijim: angazhimin në ndonjë aktivitet tjetër profesional (Serbi), anëtarësinë në parti politike (Serbi dhe Estoni), mbajtja e ndonjë pozite në qeverisjen qendrore apo lokale (Estoni) dhe shmangja e të gjitha konflikteve të interesit (MB).<sup>41</sup>

Një pyetje tjetër e ndërlidhur është ajo nëse ish-oficerët ushtarakë duhet të lejohen të kenë pozicionin e ombudspersonit. Edhe pse kjo çështje nuk është mbuluar në mënyrë të drejtpërdrejtë nga hulumtimi ynë, ekziston mundësi e qartë se, ndonëse ndonjë zyrë mund të jetë institucionalisht e pavarur, pavarësia e saj funksionale mund të komprometohet nëse ndonjë person që e ka atë pozitë ka lidhje domethënëse me ushtrinë të cilën ai ka për detyrë ta mbikëqyrë. Në anën tjetër, natyrisht se mund të argumentohet se ish-oficerët ushtarakë kanë më shumë mundësi të kenë nivele më të larta të besimit dhe kontakte të mira të cilat kërkojnë për kryerjen më të efektshme të detyrave të tyre.

Pyetje të ngjashme kanë të bëjnë me anët pozitive dhe negative të institucioneve të brendshme kundrejt atyre të jashtme të ombudspersonit. Për shkak se ato shpeshherë zbarkohen me forcat e armatosura, zyrat e brendshme, siç janë inspektorët e përgjithshëm, mund të kenë avantazh për sa i përket shpejtësisë së takimit të trupave dhe marrjes dhe hetimit të ankesave. Kjo mund t'u mundësojë atyre veprimin më të shpejtë dhe me njohuri më të mira rreth situatës së ndonjë ankese. Në anën tjetër, ekziston mundësia që, në saje të pozitës së tyre brenda strukturave ushtarake, inspektorët e përgjithshëm dhe zyrat e tjera të brendshme të kenë më pak pavarësi sesa zyrat e jashtme. Në raportin e saj vjetor, Ombudspersoni i Kanadasë ka argumentuar fuqishëm se:

[zyra] duhet të jetë plotësisht e pavarur nga zinxhiri komandues i ushtrisë dhe nga struktura e menaxhimit civil të Mbrojtjes Kombëtare. Pavarësia është absolutisht e rëndësishme për të siguruar që 'ndikimi' (i vërtetë apo i perceptuar) të mos i njollosë veprimet, gjetjet apo rekomandimet tona. Vetëm një ombudsperson që është me të vërtetë i pavarur, që nuk ka lidhje formale me organizatën e gjerë dhe nuk ka konflikte të mundshme të interesit do të ketë besimin dhe respektin e pjesëtarëve të komunitetit të mbrojtjes dhe të atyre të cilëve iu hetohen veprimet apo vendimet.<sup>42</sup>

39 Oosting, "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution," 10. Asambleja parlamentare e Këshillit të Evropës, *The institution of ombudsman*, para 7, iii.

40 Pyetja 45.

41 Rekomandimi PACE rreth institucionit të ombudspersonit jep një rekomandim të ngjashëm për nevojën për t'ia ndaluar ombudspersonit angazhimin në veprimtari që paguhen, paragrafi Iv.

42 Ombudspersoni për departamentin e mbrojtjes kombëtare të forcave kanadeze, *Defending Fairness. 2007-2008 Raporti vjetor*, (Otavë, 2003).



Kjo, megjithatë, është fushë që kërkon hulumtime të mëtejshme para nxjerrjes së përfundimeve përfundimtare.

## 6. Pavarësia operationale

Lloji i dytë i pavarësisë i cili do të shtjellohet është pavarësia operationale, të cilën ndonjëherë e quajmë pavarësi funksionale. Përderisa pavarësia institucionale ka të bëjë me pozitën e zyrës karshi institucioneve tjera, pavarësia operationale është po ashtu e rëndësishme, sepse ka të bëjë me aftësinë e zyrës për vendosur se me cilat çështje dhe prioritete do të merret larg nga ndërhyrja e institucioneve të tjera apo e aktorëve të tjerë. Sipas disa institucioneve të cilat i janë përgjigjur pyetësorit, dimension i kyç i pavarësisë operationale është pikërisht liria e institucionit të ombudspersonit për të zgjedhur se cilat çështje të shqyrtojë.<sup>43</sup>

Në të shumtën e rasteve, mekanizmi i cili garanton pavarësinë operationale është kapaciteti për të filluar të ashtuquajturën “hetime me nismën e vet”, që d.m.th. se nuk ka nevojë për kërkesë apo ankesë të parashtruar në mënyrë që ombudspersoni të trajtojë një çështje.<sup>44</sup> Ky është një atribut i rëndësishëm i pavarësisë, nëse një institucion i ombudspersonit mund të ndërmarrë hetime me nismën e vet, atëherë aktivitetet e tyre hetimore nuk varen nga vendimet e aktorëve tjerë. Shumica dërmuese e institucioneve të studiuara në këtë studim kanë kompetencën për të nisur hetimet me nismën e tyre, me përjashtim të Belgjikës, Irlandës dhe Mbretërisë së Bashkuar.

Një rrjedhojë e rëndësishme e lirisë për të adresuar çështjet të cilat vlerësohen se meritojnë të hetohen, është e drejta e garantuar me ligj për të zhvilluar hetim pa ndërhyrje nga institucionet e tjera. Më shumë se gjysma e institucioneve të ombudspersonit të studiuara në këtë studim kanë deklaruar se hetimi nuk mund të pushohet apo pezullohet nga ndonjë organ tjetër.<sup>45</sup> Mirëpo, në disa raste të tjera, hetimet e institucioneve të ombudspersonit mund të pezullohen apo pushohen, në teori. Në Gjermani p.sh. Komiteti i Mbrojtjes së *Bundestagut* mund të pezullojë apo pushojë një hetim i cili është ndërmarrë nga Komisioneri Parlamentar i Forcave të Armatosura.<sup>46</sup> Në Holandë dhe në Kanada, Ministri i Mbrojtjes ka të drejtë të pushojë apo pezullojë një hetim të ombudspersonit për forcat e armatosura, ndërkaq në Belgjikë, kjo kompetencë është në duart e gjyqësorit.<sup>47</sup> Edhe pse në praktikë këto institucione në shtetet e lartpërmendura mund të pezullojnë punën e institucioneve të ombudspersonit ushtarak, në praktikë kjo nuk ka ndodhur kurrë.<sup>48</sup> Të 15 institucionet e ombudspersonit që morën pjesë në këtë studim deklaruan se kanë procese të pavarura hetimore.

## Qasja në informacion dhe raportimi

Mundësia për të marrë informacionin përkatës është thelbësore për punën e secilit institucion i cili ka mandatin të kërkojë llogari nga një organ publik. Është e domosdoshme që institucionet e ombudspersonit të kenë qasje në të gjithë informacionin që ka të bëjë me një ankesë të caktuar

43 Pyetja 44. Suedia dhe Norvegjia; Pyetja 54. Irlanda. Ky pozicion është mbrojtur nga rekomandimet e PACE, paragrafi 7, ii.

44 Reif, *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*, 3.

45 Këto institucione janë Suedia, Polonia, Norvegjia, Austria, Rumania, Sllovenia, Serbia, Finlanda dhe Irlanda.

46 Pyetja 47.

47 Po aty.

48 Përgjigjet e pyetësorit nga Holanda, Kanadaja, Gjermania dhe Belgjika.

apo me hetimin në përgjithësi. Kjo është e lidhur ngushtë me çështjen e pavarësisë, sepse kufizimi i mundësisë së institucionit të ombudspersonit për të marrë informacionin në dispozicion, nënkupton se institucioni nuk e ka lirinë të kryejë atë që është e nevojshme për të kryer një hetim të plotë. Në shumë prej institucioneve të marra në shqyrtim në këtë studim, forcat e armatosura dhe autoritetet politike janë ligjërisht të detyruara që institucionit të ombudspersonit t'i vënë në dispozicion të gjithë informacionin e kërkuar, dhe nuk ka arsye për refuzim.<sup>49</sup> Kjo zakonisht kërkon që legjislacioni për sekretin shtetëror nuk vlen për kërkesat për informacion që vijnë nga institucioni i ombudspersonit. Në raste të tjera, informacioni mund të mos i jepet institucionit të ombudspersonit, por vetëm mbi bazën e disa kriterëve të përcaktuara qartë. Këtu hynë mbrojtja e informacionit operativ (që ka të bëjë me forcat e armatosura) në Belgjikë, Kanada dhe Irlandë, dhe mbrojtja e sigurisë kombëtare dhe/ose sekreteve shtetërore në Belgjikë, Kanada, Norvegji, Gjermani dhe Irlandë.<sup>50</sup> Megjithatë, megjithë këto kufizime të mundshme, përgjigjet e dala nga pyetësi vënë në pah se informacionet e kërkuara u janë mohuar vetëm Ombudspersonit Kanadez dhe Komisionerit Parlamentar Gjerman për forcat e armatosura.<sup>51</sup>

Aspekti final i pavarësisë i cili do të shtjellohet këtu është pavarësia në raportim. Nxjerrja e raporteve vjetore, si dhe raporteve për raste specifike paraqet një funksion kyç të institucioneve të ombudspersonit, gjë që është themelore për proceset e llogaridhënies publike. Të gjitha 15 institucionet e shqyrtuara në këtë dokument kanë detyrimin ligjor për të nxjerrë raporte vjetore publike. Ashtu siç vunë në dukje një numër i këtyre institucioneve, është shumë e rëndësishme që institucionet e ombudspersonit të jenë në gjendje të prodhojnë raporte publike të pacensuruara, “ndryshuara” apo vonuara nga ekzekutivi apo nga organet të cilat ato i mbikëqyrin.<sup>52</sup> Duke pasur këtë parasysh, ekzistojnë arsye të qarta se pse nuk do të ishte mirë që disa informacione të redaktohen nga raportet publike. Integriteti i procesve gjyqësore dhe shqetësimet e sigurisë kombëtare duhet të balancohen qartë me të drejtën e publikut për të drejtën e informimit. Megjithatë, siç sugjeron ombudspersoni irlandez për forcat e mbrojtjes, “kompetenca për të nxjerrë raporte vjetore dhe raporte tjera të pacensuruara nuk duhet të nënvlerësohet si gurthemeli kyç i pavarësisë”.<sup>53</sup> Të gjitha institucionet e ombudspersonit të përfshira në këtë studim kanë kompetencën e nxjerrjes së raporteve të cilat nuk mund të censurohen apo redaktohen, dhe rrjedhimisht, e kanë fjalën e fundit për përmbajtjen e këtyre raporteve.<sup>54</sup>

## 7. Zbatimi i rekomandimeve të institucioneve të ombudspersonit

Zbatimi i mirëfilltë i rekomandimeve të institucioneve të ombudspersonit është qendror për efikasitetin e këtyre organeve. Nëse forcat e armatosura dhe/ose ekzekutivi nuk i zbatojnë ato, apo të paktën nuk i marrin parasysh rekomandimet e institucioneve të ombudspersonit, kjo mund të dobësojë të gjithë procesin e trajtimit të ankesave dhe hetimit. Padyshim, dikush mund të vërë në dyshim vlerën e institucionit të ombudspersonit, rekomandimet e të cilit rrallë herë merren parasysh nga forcat e armatosura apo ekzekutivi. Siç u vu në dukje më lart, thelbi i llogaridhënies është që të japësh llogari dhe të kërkosësh llogari. Zbatimi i duhur i rekomandimeve është kyç nëse përmbushet pjesa e dytë e këtij kriteri.

Një shqyrtim i gjerë i të dhënave parësore të ofruara nga institucionet e ombudspersonit tregojnë

49 Përgjigjet për pyetjen 15. Këto përfshijnë Suedinë, Holandën, Poloninë, Austrinë, Estoninë, Slloveninë, Serbinë dhe Finlandën.

50 Po aty.

51 Përgjigjet në pyetjen 15(c). Kanadaja dhe Gjermania.

52 Përgjigjet në pyetjen 44. Kanadaja dhe MB; Përgjigje në pyetjen 52. Gjermania.

53 Përgjigje në pyetjen 54. Irlandë.

54 Përgjigjet në pyetjen 32 dhe 33. Në MB, vetëm ministri mund të bëjë redaktime të tilla të nevojshme për të mbrojtur sigurinë kombëtare dhe individuale. Në praktikë nuk ka pasur redaktime të tilla.

se ka një lëvizje të dukshme në përqindjen e rekomandimeve të institucioneve të ombudspersonit të cilat zbatohet nga aktorët përkatës. Përqindja e zbatimit lëviz nga afër 100% në Serbi, Suedi, Norvegji, Slloveni, Finlandë dhe Estoni, në 71% në Kanada, 70% në Hollandë dhe Gjermani, dhe 60% në Poloni.<sup>55</sup> Nuk është e mundur të jepen shpjegime për këto dallime në bazë të të dhënave në dispozicion. Mirëpo, shpjegimet mund të gjenden në efektivitetin e strategjive të miratuara për të bindur apo detyruar zbatimin e rekomandimeve, dhe në kapacitetin e institucioneve të ombudspersonit për të monitoruar zbatimin e rekomandimeve të tyre.

## Strategjitë për nxitjen e zbatimit të rekomandimeve

Asnjë prej institucioneve të ombudspersonit të përfshira në këtë studim nuk ka fuqinë për të detyruar zbatimin e rekomandimeve të tyre në formë tradicionale. Prandaj, ato mbështetën në “forcën e të bindurit” për të rritur gjasat që rekomandimet e tyre të zbatohen.<sup>56</sup> Nëse kjo dështon, ekzistojnë një varg mundësish të tjera në dispozicion për të siguruar që rekomandimet e tyre të zbatohen. Mjeti i parë mund të emërtohet “përshkallëzimi”, gjë që nënkupton dërgimin e çështjes pranë një organi më të lartë për arritje të rezultateve të dëshiruara. Në shumicën rasteve, kjo përfshin raportimin e refuzimit apo moszbatimit pranë një organi apo individ i cili qëndron më lart në hierarki (i tillë si ministri). Institucionet e ombudspersonit për forcat e armatosura të Rumanisë, Hollandës, Kanadasë, Irlandës, Mbretërisë së Bashkuar (MB) dhe Polonisë vënë në pah se ato janë në gjendje të ndër marrin këto veprime.<sup>57</sup> Një mjet tjetër do të ishte raportimi i mungesës së zbatimit pranë parlamentit, gjë që mund ta bëjnë institucionet e ombudspersonit të Sllovenisë, MB-së dhe Rumanisë. Qëllimi i përshkallëzimit është që të bindë institucionin tjetër që të nxisë forcat e armatosura dhe ekzekutivin që të zbatojnë rekomandimet e institucionit të ombudspersonit.

Një mundësi e dytë (dhe e lidhur ngushtë) në dispozicion të shumë institucioneve të ombudspersonit për të inkurajuar zbatimin e rekomandimeve të tyre është “dalja publikisht”. Kjo përfshin lëshimin e deklaratave publike për refuzimin apo mungesën e zbatimit të rekomandimeve dhe është një prej mjeteve më të fuqishme në dispozicion të institucioneve të ombudspersonit. Institucionet e ombudspersonit në Irlandë, Gjermani, Estoni, MB dhe Slloveni përmendën kompetencën e tyre për të dalë publikisht në rast të refuzimit apo moszbatimit.<sup>58</sup> Ombudspersoni Serb ka thënë se ai mund të rekomandojë edhe publikisht largimin e zyrtarëve përkatës.<sup>59</sup>

Mjeti i tretë dhe përfundimtar në dispozicion për një grup të institucioneve të ombudspersonit për të detyruar zbatimin e rekomandimeve apo gjetjeve të tyre është parashtrimi i rastit në gjykatë. Institucionet e ombudspersonit në Austri, Rumania dhe Slloveni, në disa raste mund të shkojnë në gjykatë si orvatje për zbatimin e gjetjeve të tyre.<sup>60</sup>

## Monitorimi i zbatimit

Shumica e institucioneve të ombudspersonit monitorojnë zbatimin e rekomandimeve që i lëshojnë për forcat e armatosura dhe për ekzekutivin përmes aplikimit të një vargu teknikash

55 Përgjigjet në pyetjen 36. Nuk ka pasur të dhëna në dispozicion për Rumaninë dhe Belgjikën.

56 Oosting, “Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution,” 5.

57 Në MB, institucioni i ombudspersonit ka të drejtë të aksesit të pakufizuar tek ministri.

58 Pyetjet 16 dhe 35.

59 Përgjigje në pyetjen 35(b).

60 Përgjigje në pyetjen 40. Në rast të Sllovenisë, institucioni i ombudspersonit mund t'i drejtohet vetë gjykatës kushtetuese.

monitoruese. Pothuajse të gjithë të anketuarit kanë thënë se bëjnë vizita në terren apo vende të caktuara;<sup>61</sup> organizojnë diskutime pasuese me pjesëtarët e forcave të armatosura, si ankuesit apo komandantët;<sup>62</sup> si dhe organizojnë takime pasuese me ministrin e mbrojtjes për t'i parashtruar pyetje për zbatimin e rekomandimeve të tyre.<sup>63</sup> Efektiviteti i teknikave monitoruese ka të ngjarë se do të ndikojë në numrin e rekomandimeve të zbatuara me sukses nga forcat e armatosura dhe autoritetet civile.

## 8. Sfidat dhe forcimi i institucioneve të ombudspersonit

### Sfidat

Institucionet e ombudspersonit për forcat e armatosura ballafaqohen me sfida të mëdha përgjatë ushtrimit të mandateve të tyre. Sipas pjesës dërrmuese të institucioneve të studiuara për këtë studim, sfida më e madhe në punën e tyre është mungesa e burimeve të mjaftueshme. Kjo përfshin si burimet financiare ashtu edhe ato njerëzore, të cilat janë të nevojshme për t'ia dalë mbanë me vëllimin e ankesave të pranuar, për të zhvilluar hetime të plota, dhe monitorim efektiv të zbatimit të rekomandimeve të bëra.<sup>64</sup> Po ashtu u vunë në dukje edhe një numër sfidash të tjera, si p.sh: bashkëpunimi i papërshtatshëm apo jo i plotë nga forcat e armatosura dhe nga qeveria,<sup>65</sup> kompetenca të pamjaftueshme për të hetuar ankesat në mënyrë efektive,<sup>66</sup> dhe mungesa e kompetencave për të siguruar zbatimin e rekomandimeve të bëra nga institucioni i ombudspersonit.<sup>67</sup> Disa institucione të ombudspersonit po ashtu kanë prekur një problem më të gjerë, mungesën e njohurive nga punonjësit civilë në ministrinë e mbrojtjes dhe nga anëtarët e forcave të armatosura mbi atë se çka është institucioni i ombudspersonit dhe çfarë kanë mandat të bëjnë.<sup>68</sup>

Ndërsa problemet e lartpërmendura të institucioneve të ombudspersonit ndodhin në shtete që qeverisen fort mbi bazën e parimeve të demokracisë dhe shtetit të së drejtës, institucionet e tyre simotra në shtetet posdiktatoriale dhe në zhvillim janë të goditura nga një morri problemesh tjera. Duke iu referuar problemeve të ballafaquara nga institucionet e ombudspersonit në Afrikë, Emile Francis Short, Kryetari i komisionit të Ganës për të drejtat e njeriut dhe drejtësi administrative, ka thënë:

Në shumë prej demokracive që po mbijnë në Afrikë... ombudspersoni përballet me sfida të ndryshme. Kontrollat dhe balanset, të cilat priten të ekzistojnë në mes të organeve shtetërore, janë të dobëta, ndërsa realizimi i qeverisjes së mirë është ende një sfidë e madhe dhe abuzimi me të drejtat e njeriut është duke lulëzuar. Në shumë vende të Afrikës nuk respektohet rregullisht sundimi i ligjit dhe ushtrimi arbitrar i pushtetit shtetëror dominon. Korrupsioni lulëzon dhe është i institucionalizuar.<sup>69</sup>

61 Përgjigje në pyetjen 35(b). "Vizita në terren" nga Austria, Kanadaja, Estonia, Finlanda, Gjermania, Holanda, Norvegjia, Polonia, Serbia, Sllovenia, Suedia dhe Mbretëria e Bashkuar.

62 Po aty. "Takime pasuese me pjesëtarët e forcave të armatosura" nga Austria, Kanadaja, Estonia, Finlanda, Gjermania, Irlanda, Holanda, Norvegjia, Polonia, Serbia, Sllovenia, Suedia dhe Mbretëria e Bashkuar.

63 Po aty. "Takime pasuese me ekzekutivin/ministrin e mbrojtjes" Kanadaja, Estonia, Finlanda, Gjermania, Irlanda, Holanda, Norvegjia, Polonia, Serbia, Sllovenia dhe Mbretëria e Bashkuar.

64 Pyetja 52. Mungesa e burimeve është trajtuar si sfida më urgjente nga Estonia, Finlanda, Irlanda, Polonia, Rumania, Serbia dhe Mbretëria e Bashkuar. Krahas kësaj, Irlanda, Mbretëria e Bashkuar, Serbia dhe Gjermania ishin të shqetësuara për mungesën e burimeve për të monitoruar zbatimin e rekomandimeve.

65 Pyetja 52. Gjermania dhe Sllovenia.

66 Pyetja 52. Gjermania

67 Pyetja 52. Gjermania dhe Serbia.

68 Pyetja 52. Kanadaja.

69 Emile Francis Short, cituar në Reif, *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*.

Në vendet postdiktatoriale dhe vëndet në zhvillim, rreziqet më të mëdha për një institucion efektiv të ombudspersonit janë: baza ligjore e pamjaftueshme apo madje edhe rregullore kontraditore për institucionin e ombudspersonit; kufizimet ligjore për zyrën e ombudspersonit për zhvillimin e vizitave në terren dhe bazë; dhe mungesa e qasjes në informacionin e klasifikuar.<sup>70</sup> Mbase rreziku më i madh, siç e thonë të tjerët, është – mashtrimi dhe korrupsioni - rrezik ky i cili lëkund besimin e publikut në institucionet shtetërore dhe madje mund të cenojë edhe integritetin e vetë institucionit të ombudspersonit.<sup>71</sup> Edhe në vendet ku institucioni i ombudspersonit është relativisht i izoluar nga problemet e gjera, zbatimi i mirëfilltë i direktivave dhe rekomandimeve kërkon bashkëpunimin e institucioneve tjera, gjë që mund të jetë e vështirë apo edhe e pamundur për ta arritur nëse janë të komprometuara nga korrupsioni apo janë përndryshe joefektive.

## Forcimi i institucioneve të ombudspersonit

Masat për forcimin e institucionit të ombudspersonit për forcat e armatosura duhet të gjykohen në frymën e kushteve për një funksionim efektiv të kësaj zyre. Të anketuarit kanë përmendur katër kushtet e mëposhtme.<sup>72</sup>

- **Pavarësia:** Pavarësia kushtetuese dhe ligjore nga forcat e armatosura; institucionet e ombudspersonit duhet të gëzojnë autonominë për të vendosur se si një rast duhet të shqyrtohet apo cilat raste duhet të shqyrtohen. Hetimi duhet të jetë i lirë nga ndërhyrjet e organeve të jashtme dhe duhet të ruhet kundër pushimit apo pezullimit nga ana e këtyre organeve; dhe në fund, raportet duhet të jenë publike dhe nuk duhet t'i nënshtrohen censurës nga ana e ekzekutivit.
- **Kuadri ligjor:** Institucioni i ombudspersonit duhet të ketë bazë ligjore; ligji duhet të artikulojë qartë mandatin e institucionit dhe të parashikojë kompetencat dhe metodat në dispozicion për ushtrimin e mandatit; pozita kushtetuese dhe ligjore e institucionit të ombudspersonit karshi institucioneve tjera relevante duhet të jetë e qartë.
- **Politikat përballë rasteve:** Ndërsa hetimi dhe bërja e rekomandimeve për ankesat është themelore për mandatin e institucioneve të ombudspersonit, vazhdimisht është përsëritur se institucionet e ombudspersonit duhet të kenë kompetencë për të propozuar ndryshime në legjislacion dhe politika, për të sjellë ndryshime afatgjata në praktikën të cilat sjellin probleme brenda forcave të armatosura.
- **Paanshmëria:** Është e rëndësishme që ankuesit dhe institucionet e mbrojtjes të shohin institucionin e ombudspersonit si të paanshëm dhe neutral, duke rezultuar në gatishmëri më të madhe për të pranuar rezultatet e hetimit dhe rekomandimet.

Më konkretisht, institucioneve të ombudspersonit të shqyrtuara në këtë studim iu kërkua të japin disa rekomandime konkrete për forcimin e rolit të tyre dhe bërjes së zyrës së tyre më efektive. Propozimet e tyre mund të grupohen në këto kategori:

- **Burimet:** të rriten burimet financiare dhe njerëzore;
- **Reforma organizative:** të futen sisteme më të mira për trajtimin e rasteve dhe sisteme më të mira monitoruese, të mbështetura me TI; të futen programe për trajnimin e vazhdueshëm të stafit për të zhvilluar ekspertizën; specializimi në detyra në kuadër të zyrës së institucionit të ombudspersonit; të hartohet plani shumë-vjeçar për të vizituar trupat dhe për adresuar

70 Katrin Kinzelbach and Eden Cole, *Monitoring and Investigating the Security Sector* (Bratislava: UNDP, 2007), 13.

71 Oosting, "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution," 19.

72 Përgjigjet në pyetjen 54.

çështjet tematike të politikave.

- **Rritja e ndërgjegjësimit:** të futen programe të cilat do të sensibilizonin publikun, nëpunësit civilë dhe personelin e forcave të armatosura për rolin dhe kompetencat e institucionit të ombudspersonit, si dhe për detyrimin për të bashkëpunuar me ombudspersonin;
- **Bashkëpunimi ndërkombëtar:** të forcohet bashkëpunimi dhe shkëmbimi i njohurive dhe përvojave me homologët në vendet e tjera.

## 9. Përfundime

Ky dokument është faza e parë e projektit studimor në zhvillim e sipër, i cili në fund do të analizojë funksionet, performansën dhe kontributin e institucioneve të ombudspersonit të cilat kanë juridiksion mbi forcat e armatosura. Në bazë të këtij studimi krahasues, do të identifikohen shembujt e praktikave më të mira, me synim zhvillimin e mjeteve përkatëse të politikave. Ne kemi përdorur rezultatet e një pyetësoi gjithëpërfshirës i cili iu drejtua 15 institucioneve të ombudspersonit në Europë dhe Amerikën e Veriut, në mënyrë që të hartojmë mandatin, funksionet dhe proceset e tyre hetimore. Krahas kësaj, duke u bazuar në komentet e dhëna nga institucionet e ombudspersonit, ne kemi përmbledhur sfidat me të cilat ballafaqohen këto institucione, si dhe disa strategji të mundshme për forcimin e rolit të tyre.

Institucioni i ombudspersonit i kontribuon llogaridhënies publike të forcave të armatosura, dhe si i tillë, është element i çmueshëm i qeverisjes së mirë të sektorit të sigurisë. Studimi ka zbuluar se shtetet kanë miratuar një varg qasjes ndaj institucionit të ombudspersonit, të cilat mund të grupohen në varësi të faktit nëse institucioni i ombudspersonit është institucionalisht i vendosur jashtë apo brenda ministrisë së mbrojtjes, dhe nëse institucioni i ombudspersonit mbulon të gjithë qeverinë apo vetëm forcat e armatosura. Një nivel i ngjashëm i diversitetit është ilustruar edhe në terma të funksioneve që përmbushin këto institucione. Këto funksione zakonisht përfshijnë trajtimin e ankesave dhe bërjen e rekomandimeve për përmirësimin e funksionimit të forcave të armatosura apo korregjimin e situatave të cilat kanë shkaktuar sjellje të keqe. Krahas këtyre roleve, një numër i institucioneve të ombudspersonit për forcat e armatosura kanë luajtur edhe rolin e ndërmjetësuesit për të zgjidhur mosmarrëveshjet ndërmjet pjesëtarëve të forcave të armatosura dhe eprorëve të tyre.

Megjithë një larmi të pasur të institucioneve të ombudspersonit, ekziston një konsensus i gjerë se pavarësia është kriteri numër një i një institucioni ombudspersoni efektiv. Dallimi është bërë në mes të pavarësisë institucionale (pavarësisë nga organet qeveritare dhe nga forcat e armatosura) dhe pavarësisë operacionale (pavarësia në marrjen e vendimit se çfarë dhe si të kryhen hetimet dhe aktivitetet e institucionit). Të dyjat janë parë si shumë të rëndësishme në përcaktimin e rolit të institucionit të ombudspersonit.

Ky dokument paraqet hapin e parë në fitimin e një kuptimi më të mirë për rolin dhe funksionin e institucioneve të ombudspersonit që kanë kompetenca mbi forcat e armatosura, dhe paraqet studimin e parë krahasimor mbi këtë temë. Faza e pasardhëse e këtij studimi do të përqendrohet më shumë në praktikën dhe në performancën e këtyre institucioneve. Kjo do të përfshijë studim të thelluar të rasteve dhe intervista me institucionet e ombudspersonit, me synim të marrjes së një tabloje të qartë mbi funksionimin e tyre dhe identifikimin e praktikave të mira.

## Shtojcë

# Institucionet ushtarake të ombudspersonit: një studim krahasues

## Pyetësor

6 Shkurt 2009

### Udhëzim:

Ky pyetësor është pjesë e projektit të studimit krahasues mbi rolin e institucioneve të ombudspersonit ushtarak, rezultatet e të cilit do të prezantohen në “Konferencën e parë ndërkombëtare të institucioneve të ombudspersonit ushtarak” i cili do të mbahet me 10-12 maj 2009 në Berlin. Ne jemi posaçërisht të interesuar për të gjetur aspektet në vijim të institucionit tuaj të ombudspersonit: mandatin e institucionit të ombudspersonit, funksionet, kompetencat për të hetuar, procedurat për trajtimin e ankesave, kompetencat për të ndjekur ecurinë dhe zbatimin e gjetjeve të tij; dhe në fund, sfidat e hasura përgjatë kryerjes së këtyre funksioneve.

Ju lutem keni parasysh se (për qëllime të këtij pyetësori), emërtimi “institucioni i ombudspersonit” është term që ngërthen ombudspersonat dhe inspektorët e përgjithshëm, si dhe institucionet e përgjithshme/civile të ombudspersonit mandati i të cilëve është ushtria.

**SHTETI:** \_\_\_\_\_

**TITULLI I INSTITUCIONIT TË OMBUDSPERSONIT:** \_\_\_\_\_

## **SEKSIONI A: STATUSI & STRUKTURA**

### **1. Cili prej modeleve të në vijim përshkruan më mirë institucionin tuaj të ombudspersonit?**

- Një institucion i pavarur i ombudspersonit me mandat qe të merret ekskluzivisht me forcat e armatosura.
- Një institucion i ombudspersonit i cili është i integruar në forcat e armatosura, dhe ka juridiksion mbi të gjitha sektorët e forcave të armatosura.
- Një institucion i ombudspersonit i cili është i integruar në forcat e armatosura, por ka juridiksion vetëm mbi një degë të forcave të armatosura, p.sh. ushtrinë.
- Një institucion i përgjithshëm i ombudspersonit me mandat të trajtimit të të gjitha ankesave që burojnë në kuadër të punës së forcave të armatosura.

### **2. Kur është themeluar institucioni juaj i ombudspersonit?**

\_\_\_\_\_

### **3. Cila është baza ligjore e institucionit tuaj të ombudspersonit?**

- Kushtetuta
- Statuti
- Vendimi i qeverisë
- Tjetër (ju lutem specifikoni): \_\_\_\_\_

### **4. Çfarë nxiti krijimin e institucionit të ombudspersonit?**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

### **5. Cili institucion emëron ombudspersonin?**

- Parlamenti
- Ministri i mbrojtjes
- Kreu i qeverisë/shtetit
- Një organ i pavarur
- Institucion tjetër (ju lutem specifikoni): \_\_\_\_\_



**6. Sa pjesëtarë të stafit ka zyra juaj?**

- 0 - 5  
 6 - 20  
 21 - 50  
 Mbi 50

**7. (a) Cili është përafërsisht buxheti juaj vjetor (në €)**

€ \_\_\_\_\_

**(b) Kush e alokon buxhetin e institucionit të ombudspersonit?**

\_\_\_\_\_

**SEKSIONI B: MANDATI & FUNKSIONET**

**8. Cilën prej detyrave në vijim ka mandat të kryejë institucioni juaj i ombudspersonit?** *(Aty ku është e mundur, ju lutem klasifikoni këto funksione sipas rëndësisë, nga 1 që është më e rëndësishmja, deri në 9 që është më pak e rëndësishme).*

- ( ) Pranimi dhe hetimi i ankesave
- ( ) Monitorimi i pajtueshmërisë së forcave të armatosura me ligjin kombëtar mbi ushtrinë
- ( ) Monitorimi i pajtueshmërisë së forcave të armatosura me ligjet kombëtare dhe ndërkombëtare për të drejtat e njeriut
- ( ) Monitorimi i pajtueshmërisë së forcave të armatosura me të drejtën ndërkombëtare humanitare
- ( ) Komentimi i ligjeve ekzistuese apo ligjeve të propozuara
- ( ) Bërja e rekomandimeve për forcat e armatosura për reformimin e praktikave / procedurave
- ( ) Bërja e rekomandimeve për qeverinë apo parlamentin mbi legjislacionin e ri
- ( ) Arsimimi i forcave të armatosura për standardet ligjore kombëtare dhe ndërkombëtare
- ( ) Tjetër (ju lutem specifikoni): \_\_\_\_\_

**9. Cilin prej institucioneve të mëposhtme ka institucioni juaj i ombudspersonit mandat që t'i mbikëqyrë?**

- Ushtrinë
- Forcat ajrore
- Marinën
- Policinë ushtarake
- Forcat paramilitare (si xhandarmërinë)

- Rojet bregdetare
- Civilët që punojnë për forcat e armatosura
- Sistemin gjyqësor ushtarak
- Kontraktorët privat që punojnë për forcat e armatosura

## SEKSIONI C: PROCESET HETIMORE

### 10. Cili nga faktorët në vijim shkakton nisjen e një hetimi nga institucioni i juaj i ombudspersonit?

- Një ankesë e parashtruar nga një pjesëtar i forcave të armatosura
- Një ankesë e parashtruar nga anëtar i familjes së një pjesëtari apo ish pjesëtari të forcave të armatosura
- Një ankesë e parashtruar nga një pjesëtar i publikut
- Ekzekutivi (p.sh. ministri përgjegjës për mbrojtjen ose kreu i qeverisë)
- Parlamenti
- Policia ushtarake
- Policia civile
- Gjyqësori
- Një organ i pavarur mbikëqyrës (p.sh. komisioneri për të drejtat e njeriut)

### 11. A mund të inicojë institucioni juaj i ombudspersonit një hetim pa ankesë apo pa kërkesën e ndonjë prej institucioneve të përmendura në pyetjen 10?

- Po.                       Jo.

### 12. Cila prej metodave në vijim përdoren për të zhvilluar hetimin?

*(Aty ku është e mundshme, ju lutem klasifikoni përdorimin e këtyre metodave nga 1 metoda që përdoret më shpesh deri në 9 metoda që përdoret më pak)*

- ( ) Intervista me individët e përfshirë në një ankesë
- ( ) Vizita me paralajmërim në vendet e forcave të armatosura
- ( ) Vizita pa paralajmërim në vendet e forcave të armatosura
- ( ) Seanca dëgjimore të ndjekura nga anëtarët ekzekutivë dhe/ose forcave të armatosura
- ( ) Shqyrtimi i dokumenteve apo i korrespondencës me shkrim
- ( ) Vizitë forcave të armatosura të vendosura jashtë shtetit
- ( ) Tjetër (ju lutem specifikoni):

### 13. Cilat prej kompetencave në vijim ka institucioni juaj i ombudspersonit?

- Kompetencë për të ftuar njerëz
- Kompetencë për të marrë dokumente

Kompetencë për të hyrë në të gjitha ambientet e forcave të armatosura

**14. A ka institucioni juaj i ombudspersonit qasje në informacion të klasifikuar si pjesë e një hetimi?**

Po.  Jo.

**15. (a) A munden forcat e armatosura apo pjesëtarët e ekzekutivit të refuzojnë kërkesën për informacion?**

Po.  Jo.

**(b) Nëse po, mbi çfarë arsyes mund të refuzohet një kërkesë për informacion?**

- Mbrojtja e informacionit të ndjeshëm operativ
- Mbrojtja e sekreteve të sigurisë kombëtare/shtetërore
- Imuniteti për shkak të funksionit apo personal
- Nuk kërkohet arsye për të refuzuar një kërkesë të institucionit të ombudspersonit për informacion
- Tjetër

**(c) A janë refuzuar kërkesat për informacion?**

Po.  Jo.

**16. Çfarë masash (nëse ka ndonjë) mund të ndërmarrë institucioni i ombudspersonit nëse zyrtarët refuzojnë të bashkëpunojnë për hetimin që është duke u bërë?**

---

---

---

**17. Në praktikë, a është institucioni juaj në gjendje të marrë informacionin e nevojshëm për të kryer funksionet e tij?**

Po.  Jo.

**18. Ju lutem rendisni pengesat kryesore (nëse ka) për marrjen e informacionit të nevojshëm për hetimin e ankesave:**

---

---

---

**19. (a) A ka të drejtë institucioni juaj të kryejë vizita tek pjesëtari i forcave të armatosura dhe/ose bazat jashtë shtetit?**

Po.  Jo.

**(b) Nëse po, a ka ndodhur kjo?**

Po.  Jo.

**20. (a) A është institucioni juaj i ombudspersonit në gjendje të referojë raste në polici apo në prokurori?**

*(nëse po, ju lutem shënjeni nëse bëhet fjalë për policinë/prokurorinë ushtarake apo civile, apo të dyjat).*

Po.  Jo.

Policia civile apo autoritetet e prokurorisë

Policia ushtarake apo gjykatë

Të dyja

**(b) A është institucioni juaj i ombudspersonit ndonjëherë i detyruar ligjërisht që t'i referojë rastet në polici apo prokurori?**

Po.  Jo.

**(c) Nëse po, në çfarë rrethanash?**

---

---

---

## **SEKSIONI D: TRAJTIMI I ANKESAVE**

**21. Përafërisht, sa ankesa merrni brenda një viti?**

0 - 50

50 - 99

100 - 199

200 apo më shumë

**22. Përafërisht, sa përqind e këtyre ankesave gjenden se meritojnë hetim të mëtejshëm?**

\_\_\_\_\_ %

**23. Cila prej kategorive në vijim të individëve mund të parashtrorjë ankesë pranë zyrës suaj?**  
(Aty ku është e mundshme, ju lutem shkruani në kllapa përqindjen e përafërt të numrit total të ankesave që ju i pranoni nga kategoritë në vijim).

- ( ) Pjesëtarët në shërbim në forcat e armatosura
- ( ) Ish pjesëtarët e forcave të armatosura
- ( ) Familjarët e pjesëtarëve apo ish pjesëtarëve të forcave të armatosura
- ( ) Civilët që janë shtetas apo rezidentë të shtetit tuaj
- ( ) Civilët që janë shtetas apo rezidentë të një shtetit tjetër
- ( ) Tjetër (ju lutem specifikoni): \_\_\_\_\_

**24. A i merr parasysh zyra juaj ankesat që vijnë nga/përgjatë operacioneve ekstraterritoriale të forcave të armatosura?**

- Po.                       Jo.

**25. Përafërsisht, çfarë përqindje e numrit total të ankesave të adresuara te institucioni i ombudspersonit burojnë nga** (ju lutem shkruani një përqindje në hapësirën bosh):

a) Funkcionet e brendshme (p.sh. trajnime, caktime me detyrë brenda vendit, apo personeli me leje).

\_\_\_\_\_ %

b) Detyra jashtë vendit.

\_\_\_\_\_ %

**26. Cilat nga kategoritë e mëposhtme të ankesave mund të trajtohen nga zyra juaj?**

(Ju lutemi klasifikoni këto kategori në bazë të numrit të ankesave të marra ku 1 tregon ankesat më të shumta dhe 5 më të pakta)

- ( ) Ankesat që burojnë nga akuzat për keqtrajtim apo kushte të këqija pune në forcat e armatosura
- ( ) Ankesat që kanë të bëjnë më çështjet kontraktuale, pushimet apo pensionet
- ( ) Ankesat për problemet shëndetësore që burojnë nga shërbimi në forcat e armatosura
- ( ) Ankesat për trajtimin e civilëve nga ana e forcave të armatosura në vendin tuaj
- ( ) Ankesat për trajtimin e civilëve apo pjesëtarëve të forcave tjera të armatosura jashtë vendit nga ana e forcave tuaja të armatosura

**27. A ekziston kushti që personeli i forcave të armatosura së pari duhet t'i parashtrorjë ankesat e tij pranë një autoriteti të zinxhirit komandues të ushtrisë?**

- Po.                       Jo.

**28. A ka ndonjë afat kohor për veprimet/çështjet për të cilat ankesat mund t'i drejtohen institucionit tuaj të ombudspersonit? Me fjalë tjera, a ka ndonjë afat të caktuar kohor përtej të cilit çështjet nuk mund të hetohen?**

*(nëse po, ju lutem shënoni se cila prej dy opsioneve qëndron).*

Jo.

Po.

Numri i muajve/viteve \_\_\_\_\_

Ankesat që burojnë nga çfarëdo veprimi i cili ka ndodhur para themelimit të institucionit të ombudspersonit

## **SEKSIONI E: FUNKSIONET E RAPORTIMIT**

**29. (a) A nxjerr zyra juaj raporte periodike (p.sh. raporte vjetore)?**

Po.

Jo.

**(b) Nëse po, a është ky raportim periodik**

në baza vullnetare

i kërkuar me ligj

**30. A bëhen publike këto raporte periodike?**

Po.

Jo.

**31. Kujt i raporton institucioni juaj në rastet në vijim?**

**(a) Hetimet në lidhje me rastet specifike:**

*(ju lutem shënjoni një apo më shumë katrorë, siç aplikohen)*

Ankuesit

Kreut të qeverisë

Ministrit të mbrojtjes

Parlamentit

Drejtuesit e lartë të forcave të armatosura

Drejtuesit e sektorit të forcave të armatosura në kuadër të së cilës është ngritur ankesa

Tjetër (ju lutem specifikoni): \_\_\_\_\_

**(b) Funkcionet e përgjithshme/rregullta të raportimit:**

Kreut të qeverisë

Ministrit të mbrojtjes

Parlamentit

Drejtuesve të lartë të forcave të armatosura

Tjetër (ju lutem specifikoni): \_\_\_\_\_

**32. A censurohen apo redaktohen raportet e institucionit të ombudspersonit?**

- Po.  Jo.

**33. Nëse po, kush e ka fjalën e fundit se çfarë të publikohet në këto raporte?**

- Kreu i qeverisë  
 Ministri i mbrojtjes  
 Parlamenti  
 Drejtuesit e lartë të forcave të armatosura

## **SEKSIONI F: MONITORIMI DHE ZBATIMI**

**34. A është institucioni juaj i ombudspersonit i autorizuar të lëshojë:**

- Urdhra detyrues  
 Rekomandime  
 Kompensime / korigjime  
 Tjetër (ju lutem specifikoni)

**35. (a) A ka kompetencë institucioni juaj i ombudspersonit të monitorojë zbatimin e:**

**i) urdhrave të tij**

- Po.  Jo.

**ii) rekomandimeve të tij**

- Po.  Jo.

**(b) Nëse po, cilat metoda përdoren?**

- Vizita në terren  
 Takime pasuese me pjesëtarët e forcave të armatosura  
 Takime pasuese me ekzekutivin  
 Tjetër (ju lutem specifikoni)

---

---

---

**36. Përafërisht, sa përqind të rekomandimeve të zyrës suaj zbatohen nga sektorët përkatës të forcave të armatosura?**

\_\_\_\_\_ %

**37. (a) A mund të ankimohen gjetjet e institucionit tuaj të ombudspersonit?**

Po.  Jo.

**(b) Nëse po, cili institucion është kompetent për të gjykuar këto ankime?**

---

---

---

**38. A ka institucioni juaj i ombudspersonit kompetenca për të zbatuar gjetjet/rekomandimet e tij?**

Po.  Jo.

**Nëse po, ju lutem specifikoni:**

---

---

---

**39. A mund të vendosë institucioni juaj penalizime?**

Po.  Jo.

**40. A mund t'i kërkojë institucioni juaj i ombudspersonit gjykatës zbatimin e gjetjeve të tij?**

Po.  Jo.

## **SEKSIONI G: NDËRGJEGJËSIMI PUBLIK MBI INSTITUCIONIN E OMBUDSPERSONIT**

**41. A ndërmerr institucioni juaj i ombudspersonit hapa për të ndërgjegjësuar pjesëtarët e forcave të armatosura dhe/ose publikun mbi funksionet e tij, dhe si të parashtrohet ankesa?**

Po.  Jo.

**42. Nëse po, cilat prej strategjive në vijim përdoren?**

- Rritja e ndërgjegjësimit si pjesë e programeve trajnuese të forcave të armatosura
- Rritja e ndërgjegjësimit përmes organeve tjera publike të trajtimit të ankesave (p.sh. institucionet tjera të ombudspersonit, apo policia)
- Rritja e ndërgjegjësimit përmes internetit apo mediave
- Tjetër (ju lutem specifikoni): \_\_\_\_\_



## SEKSIONI H: PAVARËSIA E INSTITUCIONIT TË OMBUDSPERSONIT

43. Si e vlerësoni pavarësinë e institucionit tuaj të ombudspersonit?

---

---

---

44. Çfarë masash janë në fuqi për të siguruar pavarësinë e institucionit të juaj të ombudspersonit?

---

---

---

45. Cili institucion mund të largojë ombudspersonin nga zyra?

- Parlamenti
- Ministri i mbrojtjes
- Kreu i qeverisë / shtetit
- Një organ i pavarur
- Gjyqësori
- Asnjë
- Institucion tjetër (ju lutem specifikoni): \_\_\_\_\_

46. (a) A është e fiksuar kohëzgjatja e ombudspersonit në detyrë?

- Po.                       Jo.

(b) Nëse po, sa vite është?

\_\_\_\_\_ vite

(c) A është i rinovueshëm mandati?

- Po.                       Jo.

47. (a) A mund të pezullohen apo pushohen hetimet e institucionit tuaj të ombudspersonit nga një apo më shumë nga institucionet e mëposhtme?

- Qeveria
- Gjyqësori
- Forcat e armatosura
- Tjetër (ju lutem specifikoni): \_\_\_\_\_

**(b) Nëse po, sa herë ka ndodhur?**

\_\_\_\_\_

**48. A është ombudspersoni dhe stafi i tij imun nga ndjekja penale apo paditë civile për veprimet e ndërmarra përgjatë kryerjes së detyrave të tij/saj/?**

Po.  Jo.

**49. A është i garantuar konfidencialiteti i shënimeve dhe korrespondencës së institucionit të ombudspersonit?**

Po.  Jo.

**50. A mund ndonjëri prej institucioneve të poshtë shënuara të detyrojë zbulimin e shënimeve të institucionit të ombudspersonit?**

- Qeveria
- Gjyqësori
- Forcat e armatosura
- Tjetër (ju lutem specifikoni): \_\_\_\_\_

**51. Çfarë masa, nëse ka të tilla, do të forconin pavarësinë e institucionit tuaj të ombudspersonit?**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

## **SEKSIONI J: SFIDAT & FORCIMI I PUNËS SË INSTITUCIONIT TË OMBUDSPERSONIT**

**52. A paraqet pengesë në punën e institucionit tuaj të ombudspersonit ndonjëra prej çështjeve të mëposhtme?**

*(Aty ku mundet, ju lutem klasifikoni këto në rend ngjitës, ku 1 është pengesa më e madhe dhe 6 më e vogla)*

- ( ) Burimet e pamjaftueshme (financiare ose njerëzore)
- ( ) Bashkëpunim i pamjaftueshëm nga ana e forcave të armatosura dhe/ose qeverisë
- ( ) Kompetenca të pamjaftueshme për të hetuar ankesat
- ( ) Burime të pamjaftueshme për të monitoruar/ndjekur ecurinë e zbatimit të rekomandimeve të bëra nga institucioni i ombudspersonit
- ( ) Kompetenca të pamjaftueshme për të siguruar zbatimin e porosive të dhëna nga institucioni i ombudspersonit
- ( ) Tjetër (ju lutem specifikoni): \_\_\_\_\_

**53. Ju lutem përmbliidhni shkurtimisht dy apo tri ndryshime në institucionin tuaj të ombudspersonit apo mandatin e tij që do të rrisnin kapacitetet e tij për të kryer funksionet**

---

---

---

---

---

**54. Sipas mendimit tuaj, cilët janë tri faktorët më të rëndësishëm që e bëjnë institucionin e ombudspersonit efektiv?**

---

---

---

---

---





### Qendra e Gjenevës për Kontroll Demokratik të Forcave të Armatosura (DCAF)



Qendra e Gjenevës për Kontroll Demokratik të Forcave të Armatosura (DCAF) është një prej institucioneve udhëheqëse në fushat e reformimit të sektorit të sigurisë dhe qeverisjes së sektorit të sigurisë. DCAF mundëson mbështetje këshillëdhënëse brenda shtetit dhe programe të asistencës praktike, zhvillon dhe promovon norma demokratike në nivelet nacionale dhe ndërnacionale, avokon praktika të mira dhe zhvillon studime që kanë të bëjnë me politikat për të siguruar qeverisje efektive demokratike të sektorit të sigurisë.

Na vizitoni në: [www.dcaf.ch](http://www.dcaf.ch)

DCAF Geneva  
P.O. Box 1360  
1211 Geneva 1  
Switzerland  
Tel: +41 (22) 741 77 00  
Fax: +41 (22) 741 77 05

DCAF Brussels  
Place du Congrès 1  
1000 Brussels  
Belgium  
Tel: +32 (2) 229 39 66  
Fax: +32 (2) 229 00 35

DCAF Ljubljana  
Kotnikova 8  
1000 Ljubljana  
Slovenia  
Tel: + 386 (3) 896 5 330  
Fax: + 386 (3) 896 5 333

DCAF Ramallah  
Al-Maaref Street 34  
Ramallah / Al-Bireh  
West Bank, Palestine  
Tel: +972 (2) 295 6297  
Fax: +972(2)295 6295