



BACKGROUND
(Dokumente Politikash – Seria II, 2009)

INTERCEPTIMI I KOMUNIKIMEVE NË SHQIPËRI

Kontrolli dhe Mbikqyrja

Arjan Dyrmishi

IDN, Qendra për Studime të Sigurisë

Maj 2009

SHKURTIME

SIS	Shërbimet informative dhe të sigurisë
IZL	Institucionet e zbatimit të ligjit
KEDNJ	Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut
LPD	Ligji për përgjimin e telekomunikimeve
SHISH	Shërbimi Informativ Shtetëror
GJEDNJ	Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut

I. Hyrje

Në shumë vende të zhvilluara interceptimi i telekomunikimeve është një mjet i rëndësishëm për grumbullimin e informacionit, nga shërbimet informative dhe të sigurisë (SIS) dhe institucionet e zbatimit të ligjit (IZL), në punën kundër krimit të organizuar, terrorizmit dhe mbrojtjes së sigurisë kombëtare. Por nga ana tjetër, krahas nevojës për interceptime, ekziston rreziku i përdorimit jo proporcional dhe të pakontrolluar, i cili mund të ketë pasojë për liritë e individit.

Gjetja e barazpeshës midis të drejtave të njeriut dhe sigurisë së procedurave dhe operacioneve është një sipërmarrje e vështirë për t'u arritur, sidomos në fushën e interceptimeve. Por për një vend demokratik, që aspirojnë të ndërtojnë një shoqëri të sigurt, të drejtë dhe tolerante, kjo përbën dhe një gur prove për nivelin e angazhimit drejt realizimit të këtyre aspiratave.

Kontrolli dhe mbikqyrja janë termat që përdoren për shqyrtimin dhe vlerësimin e aktivitetit të shërbimeve informative dhe sigurisë. Ato kryhen në disa nivele:

- **Mbikqyrja parlamentare** – përfshirja e parlamentit në këtë proces mundëson legjimitetin dhe përgjegjshmërinë demokratike. Kontributi i parlamentit bën të mundur që shërbimet informative dhe të sigurisë t'i shërbejnë interesave të shtetit dhe mbrojtjes së kushtetutës dhe jo interesave të ngushta sektoriale dhe politike.
- **Kontrolli i brendshëm** – kompetencat dhe detyrimet përkatëse të zyrtarëve drejtues për veprimet e vartësve të tyre (përfshirë dhe mekanizmat për disiplinimin dhe mbrojtjen e të drejtave të punonjësve brenda këtyre institucioneve).
- **Kontrolli i ekzekutivit** – kompetencat dhe detyrimet e zyrtarëve të lartë të ekzekutivit ku përfshihen dhe ministrat që kanë përgjegjësi mbi shërbime informative.
- **Mbikqyrja nga gjyqësori** – ku përfshihet roli i gjyqësorit në miratimin e aktiviteteve të caktuara informative dhe në gjykimin e shkeljeve të mundshme të ligjit.
- **Mbikqyrja nga media dhe shoqëria civile** – që shprehin në rolin e tyre për të nxitur diskutimin mbi aktivitetin e shërbimeve informative dhe përgjegjshmërinë e zyrtarëve të tyre.

Ky *Backgrounder* analizon legjislacionin që rregullon interceptimin e telekomunikimeve duke u fokusuar në:

- instrumentet ligjore që garantojnë që interceptimet të kryhen vetëm atëherë kur ato janë të justifikuara dhe autorizuara sipas kriterëve strikte, bazuar në ligj;
- instrumentet ligjore që sigurojnë mbikqyrjen e procesit të interceptimeve nga ekzekutivi, parlamenti dhe gjyqësori.

Backgrounder-i mbështetet në kuadrin ligjor që rregullon interceptimin e telekomunikimeve në Shqipëri, në legjislacionin e disa vendeve me demokraci të zhvilluar si dhe në literaturë që trajton çështje të kontrollit dhe mbikqyrjes demokratike të shërbimeve informative dhe institucioneve të sigurisë dhe zbatimit të ligjit.

II. Nevoja për interceptime dhe përfitimet

Interceptimi i ligjshëm i telekomunikimeve është procesi i lejuar me ligj sipas të cilit një operator i një rrjeti komunikimesh ose një ofrues shërbimesh të tilla i lejon IZL dhe SIS aksesin ndaj komunikimeve (telefonata, meza, e-maile, etj.) private të individëve ose organizatave, me qëllim kuptimin e përmbajtjes së tyre. Në ditët e sotme interceptimet e kryera nga IZL dhe SIS janë të domosdoshme për marrjen e informacionit dhe hetimin kryesisht mbi aktivitetet kriminale dhe terroriste. Këto organizata nuk mund të realizojnë aktivitetin e tyre, që gjithnjë e më tepër është bërë i natyrës transnacionale, pa komunikuar. Kjo përbën një nga pikat më të dobëta të tyre dhe i jep IZL dhe SIS mundësinë e shfrytëzimit të kësaj dobësie për të mbledhur informacion gjatë kohës së planifikimit të aktiviteteve kriminale.

Informacioni i saktë krijon mundësinë që operacionet të jenë më mirë të planifikuara, duke rritur kështu mundësitë e suksesit të tyre. Në Shqipëri interceptimi i komunikimeve ka qënë një praktikë e përdorur edhe më parë nga IZL dhe SIS, por me miratimin e ligjit për përgjimin e telekomunikimeve në vitin 2003¹, kjo praktikë u vendos për herë të parë mbi baza ligjore. Krijimi i një kuadri të tillë ligjor lidhet si me nevojën për përmirësimin e kapaciteteve intercepuese, që erdhi kryesisht si pasojë e revolucionit në fushën e teknologjive të komunikimit, ashtu edhe me rritjen e ndejshmërisë ndaj respektimit të lirive dhe të drejtave themelore të njeriut. Interceptimi i telekomunikimeve ka dhënë një kontribut të rëndësishëm në rritjen e efektshmërisë së punës së SIS dhe IZL. Rezultatet e arritura vitet e fundit në fushën e zbulimit dhe parandalimit të kriminalitetit janë tregues për të vlerësuar rolin e interceptimit të telekomunikimeve.

Të dhëna statistikore të luftës kundër krimit (2005-2008)

- Heroinë e sekuestruar: 362.622 kg
- Të proceduar penalisht: 685 persona

- Kokainë e sekuestruar: 24.966 kg
- Të proceduar penalisht: 88 persona

- Heroinë e sekuestruar: 362.622 kg
- Të proceduar penalisht: 685 persona

- Hashash-Marijuanë e sekuestruar: 24.128 ton
- Trafik armësh i zbuluar: 25 raste

- Persona në kërkim të arrestuar: 389

- Grupe kriminale të goditura: 237
- Autorë krimesh pjestarë të grupeve kriminale të goditura: 1006

- Operacione të realizuara në bashkëpunim ndërkombëtar: 61
- Autorë krimesh të arrestuar: 155

Burimi: Policia e Shtetit, Raporti 'Qëndrueshmëria dhe Masat për të Ardhmen për të Përballuar me Sukses Luftën Kundër Drogës dhe Trafiqeve të Tjera', Tiranë, 28.04.2009

¹ Ligji Nr.9157, datë 4.12.2003 'Për Përgjimin e Telekomunikimeve'

III. Interceptimi dhe të drejtat e njeriut

Interceptimi i telekomunikimeve nga vetë natyra është një veprimtari tepër ndërhyrëse, çka ngre edhe shtetësime që lidhen me respektimin e të drejtave themelore të njeriut.

Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut

Neni 8

E drejta për respektimin e jetës private dhe familjare

1. Çdokush ka të drejtën e respektimit të jetës së tij private dhe familjare, banesës dhe korrespondencës së tij.
2. Autoriteti publik nuk mund të ndërhyjë në ushtrimin e kësaj të drejte, përveçse në shkallën e parashikuar nga ligji dhe kur është e nevojshme në një shoqëri demokratike, në interes të sigurisë publike, për mbrojtjen e rendit publik, shëndetit ose moralit, ose për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të tjerëve.

Kushtetuta e Shqipërisë

Neni 15

1. Të drejtat dhe liritë themelore të njeriut janë të pandashme, të patjetërsueshme e të padhunueshme dhe qëndrojnë në themel të të gjithë rendit juridik.
2. Organet e pushtetit publik, në përmbushje të detyrave të tyre, duhet të respektojnë të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, si dhe të kontribuojnë në realizimin e tyre.

Neni 17

1. Kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë.
2. Këto kufizime nuk mund të cenojnë thelbin e lirive dhe të të drejtave dhe në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut.

E drejta ligjore për respektin ndaj jetës private dhe familjare është sanksionuar në Konventën Europiane të të Drejtave të Njeriut² (KEDNJ), ratifikuar nga Republika e Shqipërisë në vitin 1996, të cilës i referohet dhe Kushtetuta e vendit. Respektimit të të drejtave themelore të njeriut gjatë procesit të interceptimit të telekomunikimeve i mëshohet gjithashtu edhe në rezoluta dhe direktiva të Bashkimit Europian³.

Vetë miratimi i një ligji për përgjimin e telekomunikimeve buron nga kërkesat e parashtruara nga neni tetë i KEDNJ dhe neni shtatëmbëdhjetë i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë të cilët përcaktojnë se cënimi i të drejtave themelore mund të lejohet vetëm kur kjo përcaktohet me ligj. Kërkesa të këtyre dokumenteve themelore janë reflektuar në nenin katër të ligjit për përgjimin e telekomunikimeve, i cili përcakton si parime themelore

respektimin e lirive dhe të drejtave themelore të njeriut, nevojshmërinë, proporcionalitetin, sekretin dhe objektivitetin.

Por a është kjo bazë ligjore e mjaftueshme për të lejuar krijimin e masave mbrojtëse të fuqishme dhe efikase të cilat duhet të garantojnë si rritjen e efektivitetin të punës së IZL dhe SIS ashtu edhe mbrojtjen e plotë të të drejtave të njeriut? A ekzistojnë dhe në ç'masë funksionojnë mekanizmat e kontrollit të brendshëm dhe ekzekutivit, mbikqyrja nga parlamenti dhe gjyqësori i procesit të përgjimeve?

² 'Konventa Europiane të të Drejtave të Njeriut'. Fletorja Zyrtare e Republikës së Shqipërisë, numër extra 29, datë 7 Maj 2008.

³ Rezoluta e Këshillit të BE për interceptimin e telekomunikimeve e datës 17 janar 1995; Rezoluta e Këshillit të BE për nevojat operacionale të zbatimit të ligjit në lidhje me rrjetet e telekomunikimeve dhe shërbimeve e datës 4 nëndor 1996; Direktiva 97/66/EC; Direktiva 2002/58/EC; Direktiva 95/46/EC.

IV. Ligji për përgjimin e telekomunikimeve

Ligji për përgjimin e telekomunikimeve (LPT) përmban pesë pjesë. Pjesa e parë, dispozitat e përgjithshme, përcaktojnë objektin, qëllimin, përkufizime të termave të përdorur në ligj, parimet nga të cilat duhet të udhëhiqet kryerja e procesit të përgjimeve dhe përdorshmëria e rezultateve të përgjimit. Pjesa e dytë, procedurat për kryerjen e përgjimit, specifikon institucionet që kanë të drejtë të kërkojnë për të kryer përgjime; kërkesat që duhet të plotësojë aplikimi për përgjim; autoritetin që merr vendimin për kryerjen e përgjimit, ku përcaktohet edhe afati i përgjimit; kërkesat dhe mënyrën për zgjatjen e afatit të përgjimit, për ndryshimin e paisjeve nën përgjim dhe për revokimin e vendimit për përgjim; përgjimet për situata emergjente; njohjen me rezultatet e përgjimit; kufizimet në përgjim, të cilat kryesisht lidhen me ruajtjen e sekretit; përcaktohet sektori i përgjimeve në SHISH si institucioni i cili kryen përgjimin.

Pjesa e tretë specifikon kërkesa të veçanta që lidhen me përgjimin si; kryerja e përgjimeve me kërkesë të shërbimeve të huaja; dhe kërkesat për ruajtjen, kopjimin dhe asgjësimin e materialeve të përgjimit.

Pjesa e katërt përcakton detyrimet e operatorëve të telekomunikimeve për të krijuar kapacitetet dhe lehtësitë për të mundësuar përgjimin edhe në rrethana kur përgjimi nuk mund të realizohet nëpërmjet sistemit të përgjimit.

Pjesa e pestë, specifikon mënyrën e kryerjes së përgjimeve me vendim gjykatë, në bazë të Kodit të Procedurës

Penale; ngarkon Prokurorin e Përgjithshëm, Drejtorin e SHISH dhe, me ndryshimet e ligjit, edhe Ministrin e Brendshëm me nxjerrjen e akteve nënligjore për mënyrën e detajuar të realizimit të proceseve të përgjimit, rregullat për ruajtjen e sekretit, ruajtjen e materialeve të përgjimit dhe asgjësimin të tyre.

Praktikat më të mira në autorizimin e kompetencave të veçanta për shërbimet informative dhe të sigurisë

- ✓ Çdo kompetencë e veçantë e shërbimeve informative dhe të sigurisë duhet të bazohet në ligj.
- ✓ Ligji duhet të jetë i qartë, specifik dhe i plotë në mënyrë që të mos ketë asnjë shtysë që agjencia t'u drejtohet mënyrave më pak të rregulluara.
- ✓ Parimi i proporcionalitetit duhet të fiksohet në legjislacionin që rregullon përdorimin dhe mbikqyrjen e kompetencave të veçanta.
- ✓ Duhet të ketë kontrole kundër keqpërdorimit të kompetencave të veçanta nga persona jashtë shërbimeve, si përpara ashtu edhe mbas përdorimit të këtyre kompetencave.
- ✓ Të gjitha veprimet e ndërmarra nga shërbimet informative dhe të sigurisë për të luftuar terrorizmin duhet të respektojnë të drejtat themelore të njeriut dhe parimin e sundimit të ligjit, siç garantohet nga KEDNJ dhe Konventa Ndërkombëtare për të drejtat civile dhe politike.
- ✓ Me qëllim mbrojtjen nga përdorimi arbitrar i kompetencave të veçanta dhe shkeljet e të drejtave të njeriut, veprimet e shërbimeve informative dhe të sigurisë duhet t'i nënshtrohen mbikqyrjes dhe kontrollit të duhur.

Burimi: H.Born & I. Leigh 'Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practices for Oversight of Intelligence Agencies. (f.42)

V. Autoriteti miratues i vendimeve të përgjimit

Vendimet për përgjim janë dy llojesh: (1) vendime që miratohen nga Prokurori i Përgjithshëm për të mbështetur veprimtarinë informativo-gjurmuese të IZL dhe SIS; (2)

Çështje të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut për privatësinë

Në një sërë çështjesh të shqyrtuara sipas nenit 8 të Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut, Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut ka shprehur nevojën për bazë ligjore të qartë për dhenien e kompetencave të veçanta si, përgjimi i telefonave, i komunikimeve dhe vendosja e përgjuesve. Për më tepër, për dhënien e ketyre kompetencave Gjykata ka përdorur Testin e ‘Cilësisë së Ligjit’ i cili i mëshon qartësisë, parashikueshmërisë dhe aksesit ndaj legjislacionit. Një kuadër ligjor për përgjimet konsiderohet se nuk e kaluar këtë test kur nuk tregon me qartësi të arsyeshme masën e lirisë së veprimit që u akordohet autoriteteve, veçanërisht në lidhje me atë se telefoni i kujt mund të përgjohet, për cilat kundravajtje ligjore dhe për sa kohë dhe që nuk kanë trajtuar asgjesimin e transkripteve dhe rregjistrimeve. Po kështu komunikimet e privileguara midis avokatëve dhe klientëve të tyre kërkojnë mbrojtje më të mirë ndaj përgjimit se sa delegimi i një kompetence të tillë një zyrtari të ulët.

Çështjet: Khan kundër Mbretërisë së Bashkuar, 12 maj 2000, GJEDNJ (2000); JH kundër Mbretërisë së Bashkuar, GJEDNJ, 25 shtator 2001, Leander kundër Suedisë (1987) 9 GJEDNJ. 433.

Burimi: H.Born & I. Leigh ‘Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practices for Oversight of Intelligence Agencies. (f.41)

vendime që miratohen nga gjykata për të kryer përgjime në përputhje me nenet 221 deri 226 të Kodit të Procedurës Penale. Ligji përcakton Prokurorin e Përgjithshëm ose një prokuror të autorizuar prej tij për të marrë vendimin për përgjim.

Kërkesa për përgjim

Të drejtën e kërkesës për përgjim e kanë Shërbimi Informativ Shtetëror, shërbimet informative/policore të Ministrisë së Brendshme dhe të Ministrisë së Mbrojtjes, si dhe çdo shërbim tjetër informativ / policor i krijuar me ligj.

Kërkesa duhet të përmbajë arsyet e kërkesës të cilat duhet të justifikojë se përgjimi është i ‘nevojshëm’ për zbulimin e një veprimtarie antikushtetuese, kriminale ose keqbërëse. Kërkesa duhet të përmbajë gjithashtu dhe arsyet përse informacioni i cili synohet të merret nëpërmjet përgjimit nuk mund të sigurohet me mjete të tjera.

Kohëzgjatja, zgjatja dhe ndërprerja e vendimeve për përgjim

Kohëzgjatja e një vendimi fillestar për përgjim të miratuar nga Prokurori i Përgjithshëm nuk mund të jetë më e

madhe se tre muaj. Këto vendime mund të zgjaten nëse përsëritet kërkesa dhe miratohet por përsëri periudha nuk mund të jetë më e gjatë se tre muaj. Vendimet e miratuara nga gjykatat kanë një afat fillestar prej 15 ditësh dhe mund të zgjaten mbas këtij afati për një periudhë 20 ditore të përsëritshme. Për krimet e rënda ky afat është 40 ditë. Në të dy rastet vendimi mund të ndërpritet nëse nuk konsiderohet më i nevojshëm.

Realizimi i përgjimit

Ligji përcakton krijimin e një sektori të përgjimeve në SHISH si institucioni i cili kryen përgjimin.

Me ndryshimet e bëra nga parlamenti në ligjin për përgjimet, në mars të vitit 2008⁴, e drejta e përgjimit nëpërmjet seksionit të tyre të përgjimeve, të atashuar në sektorin e

⁴ Ligj Nr.9885, Datë 3.3.2008, ‘Për Disa Shtesa dhe Ndryshime në Ligjin Nr.9157, Datë 4.12.2003 ‘Për

përgjimeve në SHISH i jepet dhe Policisë së Shtetit dhe të Shërbimit të Kontrollit të Brëndshëm në Ministrinë e Brëndshme. Gjithashtu ndryshimet ligjore lejojnë Prokurorinë e Përgjithsme që të ndërtojë kapacitete teknike përgjimi në mjediset e veta për realizimin e përgjimeve për nevoja të hetimeve paraprake, sipas procedurave të përcaktuara në Kodin e Procedurës Penale.

Masat e mbrojtëse ndaj abuzimeve dhe kontrolli i ekzekutivit

Ligji parashikon masa kufizuese përsa i përket; përgjimit pa autorizim ose jashtë procedurave; ndalimit të përdorimit si provë për të ngritura akuza; aksesit ndaj materialeve të përgjuara; përhapjes dhe përdorimit të dhënave grumbulluara nga përgjimi.

Ligji nuk përmban ndonjë klauzolë për mënyrën së si këto masa kontrollohen nga ekzekutivi.

Monitorimi nga legjislativi

Ligji nuk përmban ndonjë klauzolë e që rregullon kontrollin e procesit të përgjimeve nga legjislativi.

Monitorimi nga gjyqësori

Ligji nuk përmban ndonjë klauzolë që rregullon kontrollin e procesit të përgjimeve nga gjyqësori.

Testi i 'Cilësisë së ligjit'

Konventa Europiane të të Drejtave të Njeriut përcakton se në një shoqëri demokratike e drejta e privatësisë, liria e mendimit dhe besimit si dhe liria e shprehjes dhe e mbledhjes dhe organizimit mund të kufizohen për interesa të sigurisë kombëtare dhe rendit publik. Megjithatë Konventa parashtron se këto kufizime duhet të kryhen 'konform ligjit'. Precedentt gjyqësorë të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut të kthyer në ligj parashtrajnë midis të tjerave se shërbimet informative dhe të sigurisë mund të ushtrojnë kompetencat e veçanta vetëm në qoftë se ato rregullohen me ligj. Në këtë kuadër, sipas Gjykatës:

- Që të cilësohet si ligj, një normë duhet të jetë e arritshme dhe e formuluar me saktësinë e nevojshme për të mundësuar që qytetarët të rregullojnë sjelljen e tyre (Sunday Times kundër Mbretërisë së Bashkuar, 26 prill 1979, 2 GJEDNJ 245, paragrafi 47)
- Një ligj i cili 'lejon ushtrimin e gjykimit të pakufizuar në raste konkrete nuk do të ketë cilësitë themelore të parashikueshmërisë dhe si i tillë nuk do të jetë një ligj i vlefshëm për këtë qëllim' (Silver dhe Others kundër Mbretërisë së Bashkuar, 25 mars 1983, 5 GJEDNJ 245, paragrafi 85)
- Duhet të krijohen kontrole dhe garanci të tjera për të parandaluar keqpërdorimin e pushtetit nga shërbimet informative nëse kërkohet të ketë përputhje me të drejtat themelore të njeriut. Masat mbrojtëse duhet të ekzistojnë kundër abuzimit me ligjin. (Silver dhe Others kundër Mbretërisë së Bashkuar, 25 mars 1983, 5 GJEDNJ 245, paragrafi 88-89)
- Për aq kohë sa që këto masa mbrojtëse nuk janë të shkruara në vetë ligjin, ligji duhet të krijojë kushtet dhe procedurat për ndërhyrje në të. (Klass kundër Republikës Federale Gjermane, No.5029/71, Raport i 9 marsit 1977, paragrafi 63. Kruslin kundër Francës, 24 prill 1990. A/176-A, paragrafi 35, Huving kundër Francës, 24 prill 1990, A/176-B paragrafi 34)

Burimi: H.Born & I. Leigh 'Making Intelligence Accountable: Legal Standarts and Best Practices for Oversight of Intelligence Agencies. (f.21)

IV. Konkluzion

Legjislacioni dhe procedurat që rregullojnë aktivitetin e përgjimit të telekomunikimeve duhet të ndërtohen në mënyrë të tillë që jo vetëm të rrisin efektivitetin e punës së institucioneve shtetërore informative por të ndërtojnë edhe mekanizmat e përgjegjshisë dhe llogaridhënies. Parimisht, në një demokraci liberale këto institucione duhet të jenë të përgjegjshme ndaj Ekzekutivit, Legjislativit dhe Gjyqësorit. Legjislacioni duhet të kujdeset që të ndërtojë një sistem i cili garanton mbikqyrjen nga organizmat përkatës, të cilët duhet të jenë në gjendje të përcaktojnë nëse institucionet e ngarkuara me përgjimin e telekomunikimeve përmbushin misionin e tyre apo abuzojnë me të.