



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KUVENDI

Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut

Dokument parlamentar

Tiranë, më 29/08/ 2014

R A P O R T

**PËR DEKRETIN E PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS, NR.8675, DATË 11.08.2014
“PËR KTHIMIN E LIGJIT Nr. 97/2014 “PËR DISA SHTESA DHE NDRYSHIME NË LIGJIN
NR. 8136, DATË 31.7.1996, “PËR SHKOLLËN E MAGJISTRATURËS”, TË NDRYSHUAR”**

1.0 HYRJE

Komisioni i Ligjeve, në cilësinë e komisionit përgjegjës, në mbledhjen e datës 29/08/2014, mori në shqyrtim dekretin e Presidentit të Republikës, **nr.8675, datë 11.08.2014 “PËR KTHIMIN E LIGJIT NR. 97/2014 “PËR DISA SHTESA DHE NDRYSHIME NË LIGJIN NR. 8136, DATË 31.7.1996, “PËR SHKOLLËN E MAGJISTRATURËS”, TË NDRYSHUAR”**

Komisioni i Ligjeve e shqyrton këtë projektligj në zbatim të nenit 86 të Rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë. Komisioni caktoi si relatore deputeten Silva Caka.

2.0 ARSYET PËR KTHIMIN E LIGJIT SIPAS DEKRETIT TË PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS

Me Dekretin nr.8675, datë 11.08.2014, Presidenti i Republikës vendosi kthimin e ligjit nr.97/2014 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8136, date 31.07.1996, “Për Shkollën e Magjistraturës”, i ndryshuar.

Nisur nga përmbajtja e materialit shpjegues të Dekretit të Presidentit të Republikës, rezulton se arsyet për kthimin e ligjit janë si më poshtë vijon:

- a) Deputetët propozues nuk kanë justifikuar dhe arsyetuar në mënyrë bindëse nevojën e ndërhyrjes në ligj dhe sidomos në strukturat e Shkollës së Magjistraturës dhe në stafin akademik, kur pranohet se ka treguar “një nivel profesional të admirueshëm, që duhet të shihet dhe evidentohet si një ndër çelësat e suksesit të kësaj shkolle”.
- b) Ndryshimet e bëra në nenin 6 pika 1 shkronjat “ç”, “e” dhe “f”, në nenin 7 dhe shtimi i nenit 7/1 të ligjit nr. 9136, datë 31.7.1996, “Për Shkollën e Magjistraturës”, prishin ekuilibrat e vendosur në Këshillin Drejtues të Shkollës së Magjistraturës, i cili ka funksionuar në përputhje me parimin Kushtetues të ndarjes dhe balancimit të pushteteve.

Me përbërjen e re të Këshillit Drejtues shihet qartë se shtohet pjesëmarrja e pushtetit ekzekutiv në këtë Këshill dhe përjashtohet Këshilli i Lartë i Drejtësisë i cili sipas ligjit dhe Kushtetutës “është autoriteti shtetëror përgjegjës për mbrojtjen, emërimin, transferimin, shkarkimin, edukimin, vlerësimin moral e profesional, karrierën, dhe për kontrollin e veprimtarisë së gjyqtarëve të gjykatave të shkallës së parë dhe të gjykatave të apelit”.

- c) Përveç heqjes së kompetencës për emërimin e Drejtorit të Shkollës së Magjistraturës nga KLD, ulet numri i gjyqtarëve dhe prokurorëve (nga 2 në 1 për secilën kategori) që janë pjesë e Këshillit Drejtues dhe kushtëzohet përzgjedhja e gjyqtarit anëtar të Këshillit Drejtues nga Konferenca Kombëtare Gjyqësore dhe jo nga KLD.

Pjesëmarrja e përfaqësuesve të Këshilli të Lartë të Drejtësisë në Këshillin Drejtues të Shkollës së Magjistraturës është e vetmja mundësi e këtij institucioni për të qenë pjesë e vendimmarrjes në procesin e propozimit dhe emërimit të gjyqtarëve.

Përjashtimi nga kjo pjesëmarrje bie ndesh me nenin 136 pika 4 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, i cili parashikon se: “Gjyqtarët e tjerë emërohen nga Presidenti i Republikës me propozim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë” duke qenë se magjistratët e pranuar në Shkollën e Magjistraturës janë de facto të emëruar gjyqtarë dhe prokurorë që me pranimin e tyre në Shkollën e Magjistraturës nga komisionet e ngritura nga Këshilli Drejtues i kësaj shkolle.

Pra, me ndryshimet që sjell ligji nr. 97/2014, përjashtimi i KLD-së nga pjesëmarrja në Këshillin Drejtues, *de facto* i heq kompetencat kushtetuese këtij institucioni dhe Presidentit të Republikës për emërimin e gjyqtarëve të rinj, duke i lënë thjesht kompetencën për të bërë shpërndarjen e magjistratëve në vendet vakante.

- d) Lidhur me ndryshimin e procedurës së rekrutimit të magjistratëve të parashikuar në nenin 17, ngritja e një komisioni me mjek psikiatër dhe psikolog për të dhënë një “leje aftësie për ushtrimin e profesionit të gjyqtarit apo prokurorit” është **antikushtetuese**. Ngritja e një komisioni të tillë, i cili do të përcaktojë aftësinë mendore për të ushtruar këto profesione, faktikisht nuk bën gjë tjetër përveç se gjykon mbi zotësinë për të vepruar të kandidatëve. Zotësia për të vepruar mund të kufizohet ose hiqet **vetëm** me vendim të gjykatës referuar Kodit Civil të Republikës së Shqipërisë.
- e) Kriteret e vendosura në nenin 7 për zgjedhjen e Drejtorit të Shkollës së Magjistraturës janë të ekzagjeruara duke përbërë në thelb kritere tepër përjashtuese dhe absolutisht diskriminuese. Jo të gjithë intelektualët në fushën e drejtësisë i kanë pasur mundësitë t'i plotësojnë të gjithë kriteret së bashku, që nga përmbysja e sistemit diktatorial deri më sot.
- f) Dispozitat kalimtare të parashikuar në këtë ligj cenojnë parimin e sigurisë juridike dhe rrjedhimisht edhe parimin kushtetues të shtetit të së drejtës. Ndryshimeve të parashikuara në ligj u jepet fuqi prapavepruese për drejtuesit që janë në detyrë me mandat dhe janë zgjedhur sipas kriterëve të ligjit të kohës dhe bazuar në jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese *ligjvënësi nuk mund të përkeqësojë në mënyrë të paarsyeshme gjendjen ligjore të personave, të mohojë të drejtat e fituara ose të shpërfillë interesat legjitime të tyre* (vendim nr. 36/2007).

Lidhur me fuqinë prapavepruese të ligjeve duhet t'i referohemi vendimit të Gjykatës Kushtetuese nr. 9, datë 26.02.2007 në të cilin shprehet se: "Si rregull, ligjet i shtrijnë efektet e tyre për kohën e ardhshme dhe fuqia prapavepruese e tyre zbatohet në raste **përjashtimore**, sepse në të kundërt mund të krijohen situata me pasoja të paparashikuara. Teoria e së drejtës pranon se fuqia prapavepruese zbatohet si përjashtim si për shembull në ligjet penale favorizuese, në ligjet që ndërhyjnë për të rregulluar me ligj situata të paligjshme të krijuara më parë, në ligjet që interpretojnë anët e errëta ose të paqarta të një ligji të mëparshëm e në ndonjë rast tjetër ku paraqitet domosdoshmëria për të shmangur pasoja të rënda, negative ose të pandreqshme".

Ndryshimet që sjell ligji nr. 97/2014, nuk vijnë si pasojë e asnjërës prej situatave të mësipërme. Duke i dhënë ligjeve fuqi prapavepruese në mënyrë të pajustificuar do të krijohej një precedent duke e shndërruar në rregull dhe jo si përjashtim.

Fuqia prapavepruese e këtij ligji nuk mund të justifikohet as me *interesin publik* të pretenduar nga deputetët propozues në relacionin e paraqitur, pasi nga njëra anë pranojnë *nivelin profesional të admirueshëm* të stafit të Shkollës së Magjistraturës dhe nga ana tjetër vendosin kritere të cilat mund të përjashtojnë nga mësimdhënia në këtë shkollë të një pjese të pedagogëve që kanë kontribuar në cilësinë dhe efikasitetin e kësaj Shkollë të vlerësuar pozitivisht deri më sot.

- g) Anullimi i konkursit për vitin akademik 2014 – 2015 gjithashtu është një parashikim ligjor me fuqi prapavepruese, i pajustificuar, duke marrë në konsideratë faktin se njoftimi për zhvillimin e konkursit të pranimit mban datën 2 korrik 2014 dhe janë me qindra juristë që presin të konkurrojnë për një vend në këtë shkollë.
- h) Ndryshimet ligjore që sjell ky ligj, janë në kundërshtim me Kushtetutën, nuk janë të justifikuara dhe shkelin parimin e sigurisë juridike në një shtet demokratik.

3.0. BAZA LIGJORE PËR SHQYRTIMIN E DEKRETIT TË PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS

3.1 Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë:

Neni 85

- 1. Presidenti i Republikës ka të drejtë ta kthejë ligjin për rishqyrtim vetëm një herë.*
- 2. Dekreti i Presidentit për rishqyrtimin e një ligji e humbet fuqinë, kur kundër tij votojnë shumica e të gjithë anëtarëve të Kuvendit.*

3.2 Jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese lidhur me çështjen në fjalë:

Vendimet e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë: nr.26/2005, nr.10/2008, nr.16/2008, nr.12/2010, nr.17/2010, nr.18/2010, nr.4/2011, nr.52/2012, nr.1/2013 dhe nr.2/2013.

3.3 Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë

Neni 86

Dekreti i Presidentit të Republikës për rishqyrtim ligji

1. Kur Presidenti i Republikës, në përputhje me nenin 85 të Kushtetutës, rikthen ligjin për rishqyrtim në Kuvend, Kryetari i Kuvendit e kalon menjëherë atë për shqyrtim në komisionin përgjegjës që e ka shqyrtuar fillimisht.
2. Komisioni përgjegjës e shqyrton dekretin vetëm për çështjet e paraqitura nga Presidenti i Republikës dhe brenda 8 javëve nga data e fillimit të shqyrtimit paraqet raportin e tij. Ky raport përmban mendimin e komisionit dhe, sipas rastit, edhe propozime për nene të veçanta të ligjit.

4.0 SHQYRTIMI I ARSYEVE TË KTHIMIT TË LIGJIT

Në arsyetimin e dekretit për kthimin e ligjit nr. 97/2014 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8136, datë 31.07.1996, “Për Shkollën e Magjistraturës”, i ndryshuar, Presidenti i Republikës ka parashtruar disa arsye, ku bazon përfundimin e tij se dispozitat e këtij akti bien ndesh me Kushtetutën, nuk janë të justifikuara dhe shkelin parimin e sigurisë juridike në një shtet demokratik.

4.1 Presidenti i Republikës parashtron se në opinionin e tij deputetët propozues nuk justifikojnë dhe arsyetojnë në mënyrë bindëse nevojën e ndërhyrjes në ligjin organik të Shkollës së Magjistraturës.

Në respekt të kompetencës që Kushtetuta ia ka njohur kreut të shtetit për ushtrimin e vetos pezulluese, jemi të detyruar t'i rikujtojmë Presidentit të Republikës atë që jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese ka theksuar se: “*është pranuar tashmë se ligjvënësi, parimisht, është i lirë të veprojë brenda hapësirës së tij normative, duke përcaktuar qartë dhe rast pas rasti qëllimet që kërkon të arrijë*” (Shih vendimet nr.10/2008; nr.16/2008; nr.12/2010; nr.18/2010; nr.4/2011, si dhe vendimet nr.1 datë 06.02.2013 dhe nr.2 datë 18.02.2013 të Gjykatës Kushtetuese).

Nga ana tjetër, ushtrimi i vetos pezulluese nga Presidenti i Republikës nuk e shmang atë nga detyrimi për të evidentuar hollësisht, qartësisht dhe kushtetutshmërisht, në një mënyrë shumë më argumentuese se Kuvendi i Shqipërisë, të gjithë ato arsye që e kanë detyruar për të përdorur këtë mekanizëm kushtretues,

Përkundër sa më lart, jemi të mendimit se relacioni shoqëruar i nismës ligjore dhe dokumentacioni parlamentar i hartuar gjatë shqyrtimit të aktit në Komisionin e Ligjeve bëjnë një analizë të hollësishme, të plotë dhe të argumentuar të nevojës për ndërhyrje në ligjin organik të Shkollës së Magjistraturës, me objektiv të vetëm ruajtjen e nivelit profesional, që kjo strukturë ka ditur të ruajë që prej krijimit të saj në vitin 1996, falë trupës së saj pedagogjike.

Është lehtësisht e konstatueshme se dispozitat e ligjit nr.97/2014 nuk bëjnë gjë tjetër veçse fuqizojnë rolin e trupës pedagogjike në veprimtarinë akademike dhe administrimin e Shkollës së Magjistraturës, duke e identifikuar këtë element si çelsin e suksesit në ruajtjen e profesionalizimit dhe pavarësisë së kësaj strukture.

Pavarësisht tendencave të përsëritura për ta lënë edhe drejtimin e shkollës së Magjistraturës në duar të funksionarëve që kanë një të kaluar të qartë përkatësisht partiake, psh si ish kandidatë për deputetë, trupa pedagogjike falë reputacionit të lartë profesional që gëzon, këmbënguljes dhe angazhimit qytetar të saj, ka arritur që Shkollën e Magjistraturës ta ruajë si një institucion ku ofrohen dije dhe integritet, në kuadrin e një sistemi drejtësie, që është e

tepërt të përsërisim, jo vetëm përceptohet, por dhe evidentohet dhe përjetohet si me mangësi të theksuara pikërisht në këto elementë.

Kjo qasje që kanë patur deputetët propozues gjatë prezantimit të nismës ligjvënëse dhe Kuvendi i Shqipërisë gjatë miratimit të tij, për forcimin e rolit të trupës pedagogjike të Shkollës së Magjistraturës dhe ruajtjen e arritjeve të saj ndër vite, është evidente jo vetëm nga arsyetimi i hollësishëm që ka gjetur në relacionin përkatës që ka shoqëruar projektligjin, por edhe nga mbështetja e shprehur nga ana e strukturave partnere ndërkombëtare.

Prezenca e OSBE në Tiranë, një organizatë që prej vitesh asiston dhe mbështet Shkollën e Magjistraturës, në opinionin që ka dërguar pranë Komisionit të Ligjeve shprehet si më poshtë: *“Relacioni shoqëruar është i plotë, trajton me hollësi secilin nga ndryshimet apo shtesat e propozuara dhe duke prezantuar arsye bindëse pse këto ndryshime apo shtesa janë të nevojshme për të tashmen dhe për të ardhmen. Gjithashtu, trajtimi në këndvështrimin historik të përgatitjes së ligjit origjinal, ndryshimeve të para dhe të vetme të vitit 2005 (deri më tani), janë mëse të dobishme për të kuptuar thelbin e synimit të nismëtarëve të këtij projektligji për ta kthyer atë në një nismë ligjore që pritet të miratohet së afërmi. Madje, arsyet për propozimin e projekt ligjit bazohen edhe në Progres Raportin e BE-së të muajit tetor 2013 lidhur me Shkollën e Magjistraturës në përgjithësi dhe rolin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë në procedurën e propozimit dhe zgjedhjes së Drejtorit të kësaj Shkolle. Në këtë Raport deklarohet se “emërimet, transferimet dhe ngritjet në detyrë të gjyqtarëve gjatë muajit korrik tregoi se shkalla e diskrecionit që gëzon Këshilli i Lartë i Drejtësisë është ende shumë e gjerë dhe duhet reduktuar...” Ndryshimet dhe shtesat që synon të realizojë në ligjin për Shkollën e Magjistraturës janë tejet të rëndësishme, duke patur parasysh se projekt ligji synon rritjen e efektivitetit, llogaridhënies, mirëfunksionimit dhe profesionalizmit të strukturave drejtuese të Shkollës së Magjistraturës.”*

Fatkeqësisht, Presidenti i Republikës konstatohet se në të kundërt të këtyre konsideratave të partnerëve tanë ndërkombëtarë, ka nxituar të arrijë në përfundimeve, që në rastin më të mirë do të duhen të konsiderohen subjektive dhe të pabazuara në Kushtetutë apo në ligj.

4.2 Në lidhje me reformimin e përbërjes së Këshillit Drejtues të Shkollës së Magjistraturës, Presidenti i Republikës ka pretenduar se çënohet parimi kushtetues i ndarjes dhe balancimit të pushteteve dhe se çënohet roli ligjor i KLD-së në procesin e emërimit të gjyqtarëve. Presidenti i Republikës parashton se sipas tij, ndryshimi i formulës së përbërjes së Këshillit Drejtues të Shkollës së Magjistraturës ka rritur pjesëmarrjen e pushtetit ekzekutiv në këtë organ, duke ulur numrin e përfaqësuesve të përzgjedhur nga sistemi gjyqësor dhe prokuroria.

Veton e paargumentuar të Presidentit të Republikës, po e ballafaqojmë me argumente kushtetuese, që nxjerrin në pah edhe pasaktësinë e saj.

Nuk është e vërtetë se shtohet pjesëmarrja e pushtetit ekzekutiv në Këshillin Drejtues të Shkollës dhe se përjashtohet pjesëmarrja e përfaqësuesve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë nga anëtarësia në Këshill.

Pra argumentet e sjella nga ana e Presidentit të Republikës nuk janë të bazuara dhe nuk gjejnë pasqyrim në përmbajtjen e dispozitave të ligjit nr.97/2014, që është kthyer për rishqyrtim në Kuvendin e Shqipërisë.

Në referim të ligjit të mëparshëm rezulton se numri i anëtarë të Këshillit Drejtues të Shkollës së Magjistraturës ishte 16. Ky numër i anëtarëve të Këshillit Drejtues nuk ka ndryshuar, përveç një ndryshimi në formulën e përzgjedhjes.

Kështu, ligji i mëparshëm parashikonte që në përbërje të Këshillit Drejtues, sistemi gjyqësor të përfaqësohej me 4 anëtarë (ex officio Kryetari i Gjykatës së Lartë, ex officio zv.kryetari i KLD dhe 2 gjyqtarë të përzgjedhur nga KLD), prokuroria nga 3 anëtarë (ex officio Prokurori i Përgjithshëm dhe 2 prokurorë të përzgjedhur nga Prokurori i Përgjithshëm), ekzekutivi përfaqësohej nga 2 anëtarë (të caktuar nga Ministri i Drejtësisë), 5 përfaqësues nga Shkolla e Magjistraturës (drejtori, 2 pedagogë dhe 2 studentë të formimit fillestar) dhe 2 përfaqësues të aktorëve të tjerë të sistemit dhe strukturave akademike, sikundër Kryetari i Dhomës Kombëtare të Avokatisë dhe dekani i Fakultetit Juridik të UT.

Do të ishte i vërtetë argumenti i Presidentit të Republikës në rast se do të bazohej në dispozitat e ligjit nr.97/2014, por fatkeqësisht, sërisht, Presidenti i Republikës përmes një qëndrimi subjektiv përpiket të gjejë cënim të parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve në një formulë, që për aq sa mund të reflektojë këtë parim kushtetues përbërja e Këshillit Drejtues, nuk e cënon aspak.

Formula e re e përzgjedhjes së anëtarëve të Këshillit Drejtues të Shkollës së Magjistraturës është e tillë, 3 përfaqësues nga sistemi gjyqësor (Kryetari i Gjykatës së Lartë, zv.kryetari i KLD dhe një gjyqtar i zgjedhur nga Konferenca Kombëtare Gjyqësore, 2 përfaqësues nga prokuroria (Prokurori i Përgjithshëm dhe 1 prokuror i zgjedhur nga Mbledhja e Përgjithshme e prokurorëve), 2 përfaqësues të ekzekutivit, 7 përfaqësues nga Shkolla e Magjistraturës (Drejtori, 4 pedagogë dhe 2 studentë të formimit fillestar) dhe 2 përfaqësues të aktorëve të tjerë të sistemit dhe strukturave akademike, sikundër Kryetari i Dhomës Kombëtare të Avokatisë dhe një nga anëtarët e Komisionit të Vlerësimit të Titujve Akademikë, strukturë e arsimit të lartë universitar në rang kombëtar.

Qartazi, numri i përfaqësuesve të ekzekutivit në përbërjen e Këshillit Drejtues të Shkollës së Magjistraturës prej 2 anëtarësh ka mbetur i pandryshuar. Është ulur me një anëtar numri i përfaqësuesve që vijnë nga sistemi gjyqësor dhe prokuroria. Ky ndryshim vjen si pasqyrim i objektivit kryesor të ligjit që është fuqizimi i trupës pedagogjike të shkollës edhe në nivelin vendimmarrës, përpos ofrimit të formimit akademik, duke e çuar nga 2 në 4 numrin e përfaqësuesve të trupit pedagogjik në Këshillin Drejtues.

Në raportin e Komisionit të Ligjeve dhe në relacionin shoqërues të ligjit është argumentuar se *"...synohet që përbërja e Këshillit Drejtues të Shkollës së Magjistraturës të reformohet, duke i dhënë edhe në këtë hallkë të organizimit, një rol të rëndësishëm personelit akademik të shkollës, që për arsytet e renditura më lart në optikën tonë është garant i mirëfunksionimit të kësaj strukture me ndikim thelbësor në cilësinë e gjyqtarëve dhe prokurorëve në rang vendi."*

Pra nuk është e qartë se ku e sheh Presidenti i Republikës rritjen e numrit të përfaqësuesve të ekzekutivit në përbërjen e Këshillit Drejtues të Shkollës së Magjistraturës, ndërkohë që është rritur vetëm numri i përfaqësuesve të trupës pedagogjike të kësaj shkolle dhe përfaqësimi i strukturave të arsimit të lartë universitar në këtë këshill nuk është lënë më në kuadrin e kushtëzimit të përfaqësimit, por duke garantuar nivel sa më të lartë përfaqësues, nisur nga roli dhe kompetencat që i njihen në ligjin për Arsimin e Lartë, Komisionit të Vlerësimit të Titujve Akademikë, si dhe nga përbërja e tij, me personalitete shkencorë, që mbajnë titujt më të lartë akademikë në vend.

Po ashtu, nuk ka kuptim dhe nuk gjen ndonjë referencë ligjore aq më pak kushtetuese pretendimi i Presidentit të Republikës për prishje ekuilibrash, ndërkohë që i referohet nenit 7/1 të ligjit, nen që i njeh drejtorit të Shkollës së Magjistraturës një status të njejtë me atë të

anëtarit të Gjykatës së Lartë. Mbase kemi të bëjmë me ndonjë lapsus të Presidentit të Republikës.

4.3 Është e tepërt të merret në vlerësim risia pozitive që ky ligj ka sjellë edhe në mënyrën e përzgjedhjes së përfaqësuesit të gjyqtarëve dhe prokurorëve në këtë këshill drejtues.

Mjaftonte që Presidenti i Republikës të lexonte analizën e ofruar nga Progres Raporti i KE të BE për vitin 2013, për të ardhur në një përfundim të kundërt lidhur me heqjen e pushtetit përzgjedhës për këta anëtarë nga KLD dhe kalimin te Konferenca Kombëtare Gjyqësore dhe nga Prokurori i Përgjithshëm tek Mbledhja e Përgjithshme e Prokurorëve.

Megjithëse duket se arsyetimi i Presidentit të Republikës, synon të ruajë një *status quo* të etiketuar si korporatiste në mënyrën e funksionimit të KLD, vullneti i kësaj maxhorance është të shkëpusë nga klientelizmi çdo strukturë të sistemit të drejtësisë, për më tepër Shkollën e Lartë të Magjistraturës.

Në dhënien e argumenteve në veton e Presidentit të Republikës “*për përjashtimin, sipas tij të Këshillit të Lartë të Drejtësisë nga anëtarësia e Këshillit Drejtues të Shkollës*”, nuk është pasur në vëmendje se, koha kur u krijua Shkolla e Magjistraturës dhe u miratua ligji i saj organik (1996), i përket periudhës së para miratimit të kësaj Kushtetute (1998), që i dha një tjetër dimension Këshillit të Lartë të Drejtësisë, duke mos përfshirë në përbërje të tij prokurorë.

Nga ana tjetër, në argumentet e dhëna në veton e Presidentit të Republikës, duhet të ishte pasur parasysh fakti se Shkolla e Magjistraturës nuk është shkollë që përgatit vetëm gjyqtarë, por edhe prokurorë.

Për këtë arsye, Këshilli i Lartë i Drejtësisë (*pa pasur ndonjë rol më parësor se Prokurori i Përgjithshëm*), nuk përjashtohet nga pjesëmarrja në Këshill, sepse e ka përfaqësuesin e saj më të lartë, *ex officio*, pra, Zëvendëskryetarin. Ndërkohë që nuk mund t'i mohohet e drejta Konferencës Gjyqësore Kombëtare, si një institucion i parashikuar nga Kushtetuta për të zgjedhur përfaqësuesin e saj në Këshillin Drejtues të Shkollës së Magjistraturës.

Ndërkohë që përzgjedhja e anëtarit të Këshillit Drejtues të Shkollës së Magjistraturës, nga ana e Konferencës Kombëtare Gjyqësore do të duhej të ishte parë nga Presidenti si një rritje e standarit të përfaqësimit të sistemit gjyqësor në këtë strukturë, nisur nga fakti që vetë anëtarët e Këshillit të Lartë të Drejtësisë zgjidhen nga Konferenca.

Njëkohësisht, edhe Prezenca e OSBE në Tiranë “*beson se shtimi apo mirëpërcaktimi i kriterëve objektive në lidhje me përzgjedhjen e anëtarëve në strukturat drejtuese të Shkollës së Magjistraturës (siç janë Këshilli Drejtues, apo Drejtori i Shkollës) do të ndikojë pozitivisht në funksionimin me efektivitet dhe profesionalizëm të këtyre strukturave, por do të reflektohet edhe në veprimtaritë e përditshme të Shkollës për ofrimin e formimit fillestar dhe vazhdues të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Shqipëri.*”

Ky vlerësim i paanshëm i Prezencës së OSBE në Tiranë, për këto aspekte të ligjit nr.97/2014, shuan çdo dyshim që dhe në këtë rast më shumë sesa një qëndrim institucional të Presidentit të Republikës, edhe në këtë rast kemi të bëjmë me shenja të subjektivizmit me karakter bllokues, që fatkeqësisht nuk ndihmojnë Shkollën e Magjistraturës, por vegjetimin e personave të përzgjedhur falë kriterëve klienteliste, në mungesë të plotë të përfaqësimit të kriterëve profesionalë dhe akademikë.

4.4 Është për të ardhur keq, sërish, që Presidenti i Republikës këtë ndryshim të formulës së përbërjes së Këshillit Drejtues të Shkollës së Magjistraturës e quan një cënim *de facto* të kompetencës kushtetuese të KLD për emërimin e gjyqtarëve të rinj.

Presidenti i Republikës duhet të mbajë në konsideratë që kompetencat, organeve kushtetuese nuk mund t'i cënohet *de facto*, sikundër ai pretendon. Kompetencat e organave kushtetuese janë të parashikuara në Kushtetutë dhe ligje organike, e si të tillë janë të zbatueshme drejtpërsëdrejti.

Në rast se zgjedhjen e dy anëtarëve nga KLD në përbërjen e Këshillit Drejtues të Shkollës së Magjistraturës, Presidenti i Republikës e konsideron si ushtrim të së drejtës së tij kushtetuese për emërimin e gjyqtarëve, për fat të keq, sërish, kemi të bëjmë me një interpretim profan të kompetencave kushtetuese të Presidentit të Republikës dhe KLD.

Në rastin konkret, Këshilli Drejtues i Shkollës së Magjistraturës, në asnjë rast, qoftë në ligj apo dhe në rregulloren e Shkollës, nuk ka asnjë të drejtë në përzgjedhjen e kandidatëve fitues për formimin fillestar. Këtë të drejtë e ka juria që ngrihet çdo vit dhe korrigjon testet ku shpalosen aftësitë profesionale të konkurrentëve.

Në rast se kontrolli ekstra ligjor i Këshillit Drejtues të Shkollës së Magjistraturës nga Presidenti dhe KLD konsiderohet si ushtrim i kompetencës për emërimin e gjyqtarëve, këtu kemi të bëjmë me një reminishencë të rrezikshme, të kulturës autoritariste të drejtimit të shtetit, të pasqyruar në një qëndrim zyrtar të Presidentit të Republikës, përkundrejt parimit të transparencës, konkurrueshmërisë dhe meritës, që synon të përforcojnë dispozitat e ligjit nr.97/2014.

Edhe procedurat e propozimit të magistratëve për t'u emëruar në sistemin gjyqësor, në përfundim të procesit të formimit fillestar, kanë në themel të tyre arritjet akademike dhe profesionale të tyre gjate 3 viteve të ndjekjes së studimeve dhe renditja e tyre për efekt të emërimit, kushtëzohet strikt nga këto arritje.

Në çdo rast, edhe ky merak (pasi nuk mund të konsiderohet argument) i Presidentit të Republikës nuk gjen as pasqyrim faktik, pasi përfaqësuesit e sistemit gjyqësor, së bashku dhe me ata të prokurorisë, edhe përpara ndryshimeve të ndodhura me ligjin nr.97/2014 nuk kishin shumicën vendimmarrëse të Këshillit Drejtues, pasi përfaqësues të tyre ishin 7 nga 16 anëtarë.

4.5 Presidenti arsyeton se ngritja e një komisioni me mjekë specialistë më qëllim dhënien e një *“leje aftësie për ushtrimin e profesionit të gjyqtarit apo prokurorit”* është antikushtetuese. Sipas Presidentit të Republikës, ngritja e një komisioni të tillë, që do të përcaktojë aftësinë mendore për të ushtruar këto profesione, faktikisht nuk bën gjë tjetër përveç se gjykon mbi zotësinë për të vepruar të kandidatëve. Sipas Presidentit të Republikës, zotësia për të vepruar mund të kufizohet ose liqet vetëm me vendim të gjykatës, referuar Kodit Civil të Republikës së Shqipërisë.”

Paraqitja e një argumenti të tillë për të arsyetuar kthimin e ligjit në Kuvend është tërësisht i papranueshëm. Për fat të keq, sërish, Presidenti i Republikës gabon në interpretimin e tij.

Gabon duke konfunduar heqjen e zotësisë për të vepruar, si një institut i së drejtës civile, me pamundësinë për ushtrimin e një profesioni të parashikuar në Kushtetutë, siç është ai i gjyqtarit apo prokurorit. Pamundësi të tilla nuk lidhen pazgjidhshmërisht vetëm më zotësinë

për të vepruar, porse ndikohen nga një sërë faktorësh të tjerë subjektivë, kryesisht shëndetësorë/psiqikë, të tillë që nuk mund të lejojnë subjektin, pavarësisht se i përgatitur profesionalisht të ushtrijë detyrën e lartë shtetërore, veçanërisht atë të gjyqtarit dhe prokurorit.

Në veton e Presidentit të Republikës nuk arrihet të bëhet dallimi ndërmjet “*deklarimit të paaftë për të vepruar me vendim gjyqësor të formës së prerë*” që Kushtetuta parashikon shprehimisht në nenet 71/dh; 127/d; 139/d, për deputetët, gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese dhe Gjyqtarët e Gjykatës së Lartë, nga koncepti tjetër i “*paaftësisë mendore a fizike*” që parashikon në nenet 91/2, 128 dhe 140, për Presidentin e Republikës, Gjyqtarin e Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë.

Procedura që është parashikuar në ligjin nr.97/2014, nuk është gjë tjetër veçse transpozimi në legjislacionin shqiptar edhe i përvojës franceze në këtë aspekt. Gjatë kryerjes së provimit pranues për formimin fillestar nga Shkolla Kombëtare e Magjistraturës e Republikës së Francës, të gjithë kandidatët për magistratë i nënshtrohen edhe një kontrolli të ngjashëm si ai i parashikuar në ligjin e miratuar, që kryhet nga specialistët e fushës, për të ardhur në përfundimin e përshtatshmërisë shëndetësore/psiqike në kryerjen e detyrës së gjyqtarit/prokurorit.

Po në këtë kuadër, jemi të detyruar t’i kujtojmë Presidentit të Republikës se ngritja e këtij komisioni nuk është dhe as mund të jetë antikushtetuese. Vërtetimi i pamundësisë së ushtrimit të detyrës nga Presidenti i Republikës, si dhe paaftësia mendore a fizike për gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë nuk mund të provohet nëse nuk ngrihen komisione të tillë të përbërë nga mjekë specialistë. Është pikërisht raporti i tyre që përcakton në mënyrë definitive vërtetimin e pamundësisë shëndetësore për ushtrimin e detyrës nga Presidenti i Republikës apo gjyqtarët Kushtetues dhe të Gjykatës së Lartë.

Do të mjaftonte që Presidenti i Republikës të konsultonte tekstin kushtetues dhe pjesën përkatëse të Rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, ku procedurat e shkarkimit të Presidentit të Republikës apo anëtarëve të organeve të tjera kushtetuese, parashikojnë shprehimisht komisione të tilla mjekësore, që një argument i tillë të mos zinte vend si një ndër argumentet kryesor në dekretin e kthimit të ligjit. Standarti më i lartë dhe garantues, që përmban Rregullorja e Kuvendit të Shqipërisë në këtë rast, nuk mund të konsiderohet antikushtetuese në rast se zbatohet dhe për kandidatët për magistratë.

4.6 Presidenti i Republikës pretendon se ligji nr.97/2014 shkel parime kushtetuese sepse kriteret e vendosura në nenin 7 për zgjedhjen e Drejtorit të Shkollë së Magjistraturës janë të ekzagjeruara duke përbërë në thelb kriteret tepër përjashtuese dhe absolutisht diskriminuese. Sipas Presidentit të Republikës, jo të gjithë intelektualët në fushën e drejtësisë i kanë pasur mundësitë t’i plotësojnë të gjithë kriteret së bashku, që nga përmbysja e sistemit diktatorial deri më sot.

Për fat të keq, sërish, Presidenti i Republikës është subjektiv dhe ndoshta kriteret strikte dhe thellësisht akademike që ligji parashikon se duhet të përmbush drejtori i Shkollës së Magjistraturës, i lidh vetëm me një grup intelektualësh që në dijeninë e tij nuk kanë pasur mundësitë, kohën, dëshirën për t’i plotësuar, por duke harruar se mund të ketë shumë e shumë të tjerë që janë të denjë për të drejtuar atë shkollë, në përmbushje të të gjitha këtyre kriterëve, që ligji vendos.

“Përafrimi i kriterëve akademike që duhet të përmbushë Drejtori i Shkollës me ato që duhet të përmbushë Dekani i Fakultetit të Drejtësisë është në funksion të standardizimit dhe garantimit të respektimit të kriterëve akademike për të zgjedhur drejtuesit e shkollave që ofrojnë formim në drejtësi.” Ky është opinioni i Prezencës së OSBE në Tiranë për këtë aspekt të ligjit nr.97/2014, që mjafton për të ardhur në përfundimin se nxitimi i Presidentit të Republikës për të ruajtur pozitën klienteliste të një grupi intelektualësh të njohur prej tij, nuk mund të shërbejë si pengesë për rritjen e standarteve profesionale që duhet të gëzojë Drejtori i Shkollës së Magjistraturës.

4.7 Përsa i takon fuqisë prapavepruese të ligjit nr.97/2014, e vërtetë është e kundërta e sa Presidenti i Republikës parashtron. Ky ligj synon të ruajë standartet e larta profesionale që gëzon sot trupa pedagogjike e shkollës, nga çdo deformim që duket në horizont se mund të vijë nga ushtrimi i ndikimeve klienteliste në drejtimin e Shkollës së Magjistraturës.

Argumentimi i fuqisë prapavepruese të ligjit në rastin konkret gjën trajtim të hollësishëm në relacionin shoqëruar të aktit dhe për këtë arsye e gjejmë me vend ta përsërisim.

Efekti i ligjit në rregullimin e marrëdhënieve të Këshillit ekzistues Pedagogjik, drejtuesve dhe personelit tjetër, konstatohet se respekton parimet e të drejtës dhe jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese.

Si rregull, ligjet i shtrijnë efektet e tyre për kohën e ardhme dhe fuqia prapavepruese e tyre zbatohet në raste përjashtimore.

Teoria e së drejtës pranon se fuqia prapavepruese zbatohet si përjashtim:

- në ligjet penale favorizuese,
- në ligjet që ndërhyjnë për të rregulluar situata të paligjshme të krijuara më parë,
- në ligjet që interpretojnë anët e errëta ose të paqarta të një ligji të mëparshëm dhe
- në ndonjë rast tjetër ku paraqitet domosdoshmëria për të shmangur pasoja të rënda, negative ose të pandreqshme.

Prandaj, si rregull efekti prapaveprues i ligjeve nuk mund të zbatohet, me përjashtim të rasteve kur kërkohet të krijohen favore ose kur ***imponohet nga prania e interesit publik të rëndësishëm***. Pikërisht, prania e interesit të rëndësishëm publik imponon ligjvënësin që të ndërhyjë në ligje duke i dhënë atyre fuqi prapavepruese dhe që mund të lidhen edhe me mandate të fituara me ligje të mëparshme.

Jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese ka pranuar “ligjvënësi nuk mund të përkeqësojë në mënyrë të paarsyeshme gjendjen ligjore të personave, të mohojë të drejtat e fituara ose të shpërfillë interesat e tyre legjitime”.¹ Nga një interpretim *a contrario*, mund të konkludohet se përkeqësimi në mënyrë të arsyeshme, i gjendjes ligjore të personave është i lejuar.

Në vendimin nr.1 datë 06.02.2013, në lidhje me parimin e sigurisë juridike, Gjykata Kushtetuese “*rithekson se ky parim nuk mund të prevalojë në çdo rast. Kjo do të thotë se nëse paraqitet rasti që një rregullim ligjor ndryshe i një marrëdhënieje ndikohet drejtpërdrejt nga*

¹ Vendimi nr. 17, datë 23.4.2010 i Gjykatës Kushtetuese të RSh-së.

një interes publik, me të gjithë elementet e tij thelbësore, ky interes, natyrshëm, do të ketë përparësi ndaj parimit të sigurisë juridike (shih vendimin nr.26, datë 02.11.2005 të Gjykatës Kushtetuese).

Duke riafirmuar qëndrimin e jurisprudencës kushtetuese lidhur me kuptimin dhe zbatimin e parimit të sigurisë juridike, Gjykata Kushtetuese ka vënë theksin në “vlerën që merr ky element i shtetit të së drejtës në sigurimin e drejtësisë në një shoqëri që ndryshon me shpejtësi dhe, për rrjedhojë, ndikimin pozitiv që ai ka në hartimin dhe miratimin e ligjeve të reja apo ndryshimin e atyre ekzistuese për t’i përshtatur me dinamikën e këtyre ndryshimeve.”

Në referim të parimit të proporcionalitetit Gjykata Kushtetuese ka theksuar se “42. Në thelb të parimit të proporcionalitetit qëndron “ekuilibrimi i drejtë i interesave”, vlerësimi i rëndësishëm dhe objektiv i tyre, si dhe shmangia e konfliktit nëpërmjet përzgjedhjes së mjeteve të duhura për realizimin e tyre. Një kufizim do të konsiderohej në përputhje me standardet e parimit të proporcionalitetit nëse: (i) objektivi i ligjvënësit është mjaftueshëm i rëndësishëm për të justifikuar kufizimin e së drejtës; (ii) masat e marra janë të lidhura në mënyrë të arsyeshme me objektivin; e thënë ndryshe ato nuk mund të jenë arbitrare, të padrejta, ose të bazuara mbi vlerësime alogjike; (iii) mjetet e përdorura nuk janë më të ashpra se sa për të arritur objektivin e kërkuar - sa më të mëdha efektet e dëmshme të masës së përzgjedhur, aq më tepër objektivi për t’u arritur duhet të jetë i rëndësishëm, në mënyrë që masa të justifikohet si e nevojshme (shih vendimin nr.52, datë 05.12.2012 të Gjykatës Kushtetuese)².

Të njëjtin qëndrim lidhur me mundësinë e cenimit, në mënyrë kushtetuese, të parimit të sigurisë juridike, Gjykata e rithekson edhe në vendimin nr.2 datë 18.02.2013. Ajo vlerëson se, “Kushtetuta nuk ndalon çdo ndryshim të një situate të favorshme ligjore. Kështu, në këtë drejtim, duhet parë në çdo rast se në çfarë mase dhe deri ku, besimi që ka qytetari në situatën e favorshme ligjore paraqitet i rëndësishëm për t’u mbrojtur nga normat dhe parimet kushtetuese si dhe cilat janë arsyet për një mbrojtje të tillë.”

Gjykata Kushtetuese nënvizon se “...Rastet e kufizimit të të drejtave themelore nga ligjvënësi, gjatë marrjes së masave të ndryshme legjislative me qëllim mbrojtjen e një interesi publik, mund të çojnë në cenim të parimit të sigurisë juridike, i cili nuk mund të prevalojë ndaj të parit.” Për këtë arsye, Gjykata ka mbajtur qëndrimin se për çdo rast konkret, “duhet të analizojë nëse ndërhyrja e ligjvënësit ka qenë e nevojshme, pra e diktuar nga një interes publik, e arsyeshme dhe në përpjestim me gjendjen që ka diktuar ndërhyrjen si dhe nëse ka prekur thelbin e së drejtës.”(Shih më gjerë Vendimin nr. 2 datë 18.02.2013).

Në këtë vendim Gjykata Kushtetuese ka konkluduar se, “megjithëse parimi i sigurisë juridike është prekur nga rregullimi i ri, kjo ndërhyrje është bërë duke respektuar kriteret kushtetuese për këtë qëllim të parashikuara nga neni 17/1 i Kushtetutës, konkretisht mbrojtjen e interesit publik, vendosjen e një raporti të drejtë midis së drejtës së cenuar dhe qëllimit që synohet të arrihet nëpërmjet ndërhyrjes legjislative si dhe ruajtjen e thelbit të së drejtës për sigurim shoqëror.”³

Në rast se konstatohet se aktualisht, Drejtuesi apo pedagogët e brendshëm dhe të jashtëm të Shkollës së Magjistraturës (që merren me përgatitjen e gjyqtarëve e prokurorëve të ardhshëm, si dhe i trajtojnë ata që kryejnë aktualisht këto detyra), nuk plotësojnë kriteret bazë të

² Shih më gjerë Vendimin nr. 2 datë 18.02.2013 të Gjykatës Kushtetuese të R.Sh-së.

³ Shih më gjerë Vendimin nr. 2 datë 18.02.2013 të Gjykatës Kushtetuese të R.Sh-së.

emërimit, kritere të cilat lidhen me funksionin e tyre të drejtpërdrejtë - mësimdhënien, dhe që përbëjnë një standard demokratik të çdo vendi që aspiron për cilësi në mësimdhënie, është e kuptueshme se interesi i rëndësishëm publik në hartimin e ligjeve të tilla është i pranishëm dhe nuk mund të vihet në dyshim. Pra, ekzistenca e interesit të rëndësishëm publik, në një rast të tillë, është e prezumuar.

I kujtojmë Presidentit se përkundër këtij interesi publik, ku mbështetet ligji në fjalë, në korrik të vitit 2013 ishte Këshilli i Lartë i Drejtësisë dhe vetë Presidenti i Republikës që shkelën haptazi parimin e sigurisë juridike, duke zëvendësuar anëtarin përkatës të Këshillit Drejtues të Shkollës së Magjistraturës pa i përfunduar mandati i tij, jo për shkak të interesit publik, por për shkak të interesave klientelistë, që lidheshin drejtpërdrejtë me zgjedhjen e drejtorit të ri të Shkollës së Magjistraturës.

4.8 Edhe pretendimi tjetër i Presidentit të Republikës, për prapaveprueshmërinë e ligjit në ndalimin e kryerjes së konkursit të pranimit, nuk qëndron, për të njëjtat argumenta të jurisprudencës kushtetuese të renditura më lart, në lidhje me cënimin e parimit të sigurisë juridike për arsye të interesit publik.

Në vetvete ndalimi i kryerjes së konkursit për këtë vit akademik është plotësisht i përligjur nga një sërë argumentash objektivë që përmban relacionin shoqërues i aktit, sikundër është përshëndetur dhe nga Prezenca e OSBE në Tiranë, teksa shprehet se: *“Në lidhje me propozimin konkret për të patur konkurrimin e radhës për pranimin në këtë Shkollë në shtator të vitit të ardhshëm 2015, shprehemi dakord në parim. Prezenca ka vërejtur vonesa në emërimin e magistratëve të rinj të diplomuar në dy vitet e fundit, gjë, që mund të lidhen me vështirësi apo pamundësi të sistemit gjyqësor për të thithur prurjet e reja nga kjo Shkollë. Ndërkohë, është fakt se Shkolla në disa vite ka pranuar vetëm kandidatë për gjyqtar, pasi Prokuroria ka kërkuar që në ato vite të mos kishte kandidatë për prokurorë. Gjithashtu, statistikat e viteve të fundit tregojnë se numri i magistratëve të rinjë ka ardhur në rënies në këto 3 vite. Nga ana tjetër, besojmë se Shkolla e Magjistraturës do të vijojë të ruajë ritmin e lartë të veprimtarive trajnuese për vitin e ardhshëm akademik duke ofruar trajnime cilësore dhe bashkëkohore për gjyqtarët e prokurorët në detyrë.”*

Për më tepër, nisma ligjvënëse është depozituar në Kuvendin e Shqipërisë në datë 30 qershor 2014, ndërkohë që pretendohet se njoftimi për zhvillimin e konkursit është shpallur më datë 02.07.2014. Vetë konkursi nuk rezultoi të jetë zhvilluar dhe ky pretendim i Presidentit të Republikës më shumë është një paragjykim për momentin se kur do të hyjë ligji në fuqi, sesa një argument ligjor për kthimin e tij.

Gjejmë me vend të parashtrojmë po ashtu, se vetë Drejtori i Shkollës së Magjistraturës dhe trupa pedagogjike, në përgjigjen zyrtare që i kanë dërguar Komisionit të Ligjeve gjatë procedurës së shqyrtimit të ligjit, kanë mbështetur ndryshimet në fjalë, duke mos paraqitur asnjë pretendim në lidhje me pezullimin e provimit, pavarësisht se në atë kohë, sipas pretendimeve, ditë më parë, ishte shpallur konkursi për pranimet e reja në Shkollën e Magjistraturës.

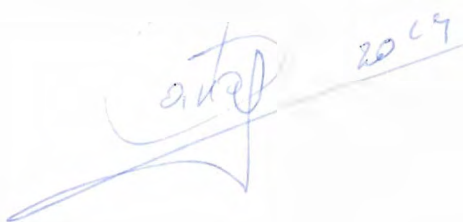
Gjejmë me vend të parashtrijmë po ashtu, se vetë Drejtori i Shkollës së Magjistraturës dhe trupa pedagogjike, në përgjigjen zyrtare që i kanë dërguar Komisionit të Ligjeve gjatë procedurës së shqyrtimit të ligjit, kanë mbështetur ndryshimet në fjalë, duke mos paraqitur asnjë pretendim në lidhje me pezullimin e provimit, pavarësisht se në atë kohë, sipas pretendimeve, ditë më parë, ishte shpallur konkursi për pranimet e reja në Shkollën e Magjistraturës.

5.0 Përfundime

Pas diskutimeve të anëtarëve të Komisionit, shumica e tyre mbështeti propozimin e relatores, duke votuar kundër dekretit dhe duke i propozuar po ashtu seancës plenare të Kuvendit të Shqipërisë që, bazuar në nenin 85, pika 2 të Kushtetutës, të votojë “kundër” dekretit nr.8675, datë 11.08.2014 të Presidentit të Republikës.

RELATORI

Silva CAKA



KRYETARI

Fatmir XHAFAJ

