



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KUVENDI

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

Dokument parlamentar

R A P O R T

Për dekretin e Presidentit të Republikës, nr. 8678, datë 15.08.2014 për kthimin e Ligjit nr. 100/2014 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.49/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative””.

1. HYRJE

Komisioni i Ligjeve, në cilësinë e komisionit përgjegjës, bazuar në nenet 26, pika 7, 86 dhe 88 të Rregullores së Kuvendit, në mbledhjen e zhvilluar më datë 29.8.2014, mori në shqyrtim dekretin e Presidentit të Republikës, nr.8678 datë 15.08.2014, “Për kthimin e ligjit nr. 100/2014 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.49/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative””.

Komisioni caktoi relator deputetin Armando Subashi, i cili paraqiti përpara Komisionit relatimin e përgatitur me argumentet për kundërshtimin e arsyeve të kthimit të ligjit nga Presidenti i Republikës.

2. ARSYET PËR KTHIMIN E LIGJIT SIPAS DEKRETIT TË PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS

Me Dekretin nr.8678, datë 15.08.2014, Presidenti i Republikës vendosi kthimin e ligjit nr.100/2014 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.49/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative””. Nisur nga përmbajtja e materialit shpjegues të Dekretit të Presidentit të Republikës, rezulton se arsyet për kthimin e ligjit janë si më poshtë vijon:

- procedura e emërimit, lirimit dhe shkarkimit nga detyra të ndihmësve ligjorë (*neni 6/1 sipas ndryshimeve*), është në kundërshtim me parimin kushtetues të ndarjes dhe balancimit të pushteteve dhe më konkretisht të pavarësisë së gjyqësorit, e cila është një nga shtyllat kryesore të shtetit të së drejtës.

- Kompetenca ekskluzive që i jep ligji 100/2014 kancelarit të gjykatës për të propozuar emërimin, lirimin apo shkarkimin e ndihmësve ligjor, i vendos këta të fundit *de facto* nën varësinë e tij.

- Kryetari i gjykatës, i cili de jure emëron, liron apo shkarkon ndihmësit ligjorë nuk bën gjë tjetër veçse formalizon një vendim të marrë nga kancelari i gjykatës, dhe nuk ka diskrecion për mospranimin e kandidaturës apo refuzimin e shkarkimit ashtu siç nuk ka diskrecion apo të drejtë përzgjedhjeje as vetë gjyqtari pranë të cilit do të punojë ndihmësi.

- Lidhur me pozicionin e ndihmësit ligjor ...për vetë natyrën delikate që ka shqyrtimi i çështjeve në gjykata, marrëdhënia e punës gjyqtar-ndihmës ligjor bazohet në mirëbesimin e gjyqtarit.

- kancelari i gjykatës do të përzgjedhë dhe propozojë për emërim ndihmësin ligjor nga lista e kandidatëve fitues të shpallur pas testimin nga një komision *ad hoc*, i cili do të organizohet dhe funksionojë bazuar në urdhrin e Ministrit të Drejtësisë.

- kryetari i gjykatës duhet të emërojë si ndihmës ligjorë patjetër njëri nga kandidaturat e propozuara nga kancelari i gjykatës i cili bazuar në neni 37 pika 2 të ligjit nr. 9877, datë 18.2.2008 “Për organizimin e Pushtetit Gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”, ku parashikohet se emërimi dhe shkarkimi i tij bëhen nga Ministri i Drejtësisë, është dukshëm në raport të drejtpërdrejtë varësie dhe kontrolli nga Ministri i Drejtësisë.

- dhënia e kompetencave kaq të zgjeruara për kancelarët e gjykatave lidhur me emërimin e ndihmësve ligjorë krijon rrezikun e ndikimit të papërshtatshëm në funksionin ekskluziv të gjyqësorit, dhënien e drejtësisë, si dhe i vendos strukturat brenda gjykatave në kushte të papërshtatshme për krijimin e marrëdhënieve të besimit, të cilat janë të nevojshme për ushtrimin normal të funksionit të gjykatave.

- se me ndryshimet që sjell ky ligj, kancelarit i jepet një kompetencë edhe më e madhe nga ajo që i është hequr me vendim kushtetues.

- ndryshimet ligjore që sjell ky ligj, janë në kundërshtim me nenet 7 dhe 145 të Kushtetutës, me jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese dhe shkelin parimin kushtetues të shtetit të së drejtës.

3. 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:

Vendimi Nr. 10, datë 6.3.2014,
Vendim nr.11, datë 27.05.2004
Vendimi nr. 19, datë 03.05.2007

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. SHQYRTIMI I ARSYEVE TË KTHIMIT TË LIGJIT

Kuvendi i Shqipërisë më datë 31 korrik 2014 miratoi ligjin nr. 100/2014 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.49/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative””.

Ligji nr.100/2014, “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 49/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve, administrative””, në mbështetje të neneve 85, pika 1 dhe 93, të Kushtetutës, u kthye për rishqyrtim në Kuvend, përmes Dekretit nr.8678, datë15.08.2014, të Presidentit të Republikës së Shqipërisë.

Lidhur me arsyet e kthimit të ligjit nr. 100/2014, të parashtruara në këtë Dekret, Komisioni vlerëson se propozimi i këtij ligji erdhi para së gjithash si nevojë e domosdoshme për të balancuar ngarkesën e punës së gjykatave, me qëllim rritjen e efikasitetit, rritjen e përgjegjshmërisë dhe besueshmërisë në dhënien e drejtësisë në shërbim të qytetarëve. Ligji është konceptuar në mënyrë të tillë që nëpërmjet parashikimeve të pozicionit, rolit, emërimit, shkarkimit të figurës së ndihmësit ligjor, të lehtësojë punën e gjyqtarëve të gjykatave administrative, duke u garantuar atyre pavarësi në ushtrimin e funksionit të tyre dhe duke parashikuar dispozita të reja lidhur me kushte të përcaktuara në ligj rreth kandidatave për ndihmës ligjorë pranë gjykatave administrative të shkallës së parë dhe Gjykatës së Apelit Administrativ.

Sa më sipër, edhe argumenti i përdorur që në fillim të Dekretit, është kontradiktor, duke qenë se që në fillim është vlerësuar se: *ndryshimet dhe shtesat në ligjin nr. 49/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, janë plotësisht të nevojshme për të siguruar mbarëvajtjen dhe efikasitetin në punën e gjyqtarëve pranë gjykatave administrative të Shkallës së parë dhe Gjykatës së Apelit Administrativ duke marrë në konsideratë mbingarkesën që kanë këto gjykata.*

Lidhur me përputhshmërinë me Kushtetutën dhe jurisprudencën kushtetuese, Komisioni i Ligjeve vlerëson se:

1- Në Dekret shprehimisht citohet se:

“Në analizë të përputhshmërisë së ndryshimeve ligjore me Kushtetutën dhe jurisprudencën kushtetuese konstatova se procedura e emërimit, lirimit dhe shkarkimit nga detyra të ndihmësve ligjore (neni 6/1 sipas ndryshimeve) është në kundërshtim me parimin kushtetues të ndarjes dhe balancimit të pushteteve dhe më konkretisht të pavarësisë së gjyqësorit e cila është një nga shtyllat kryesore të shtetit të së drejtës”.

Konkretisht neni 6/1 i ligjit Ligji nr. 100/2014, “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 49/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve, administrative””, parashikon se:

“Neni 6/1

Emërimi, lirimi dhe shkarkimi nga detyra

1. Ndihmësi ligjor emërohet, lirohet apo shkarkohet nga detyra me urdhër të Kryetarit të Gjykatës, me propozimin të Kancelarit gjykatës. Kancelari i gjykatës përzgjedh dhe propozon për emërim ndihmësin ligjor nga lista e kandidatëve fitues e shpallur nga Komisioni ad hoc, sipas parashikimeve të nenit 6/4, të këtij ligji.

2. Kandidatët për ndihmës ligjorë, të cilët:

a) kanë përfunduar studimet në Shkollën e Magjistraturës;

b) kanë punuar si gjyqtarë dhe nuk janë larguar nga sistemi për shkak të ndonjë mase disiplinore;

c) kanë punuar si këshilltarë të gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe Gjykatës së Lartë, me përvojë pune në këto pozicione jo më pak se 5 vjet; propozohen dhe emërohen pa iu nënshtruar procedurave të konkurrimit.

3. Propozimi i Kancelarit të gjykatës për lirimin dhe shkarkimin nga detyra të ndihmësit ligjor shoqërohet me mendimin me shkrim të gjyqtarit përkatës pranë të cilit ai ushtron detyrën.

4. Ndihmësi ligjor shkarkohet nga detyra për:

a) kryerjen e një vepre penale;

b) paaftësi mendore a fizike;

c) akte e sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën, figurën e tij, imazhin e sistemit gjyqësor dhe besimin e publikut në sistemin gjyqësor;

ç) pamjaftueshmëri profesionale;

d) mospërbushje të detyrave të ngarkuara në mënyrë të përsëritur;

dh) mosrespektim në mënyrë të përsëritur të afateve të caktuara në përbushjen e detyrave, të cilat kanë sjellë pasoja të rënda;

e) moszbatim haptazi të dispozitave ligjore për përbushjen e detyrave funksionale;

ë) braktisje të punës ose mungesë në mënyrë të pajustificuar dhe të vijueshme për 7 (shtatë) ditë pune ose më shumë, kur mungesa ka sjellë pasoja shumë të rënda në përbushjen e detyrave të institucionit;

f) përfitim në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë të dhuratave, favoreve, premtimeve ose trajtimeve preferenciale, të cilat jepen për shkak të detyrës;

g) shkelje në mënyrë të përsëritur të rregullave të etikës.

5. Kur shkarkimi nga detyra është bërë në shkelje të parashikimeve të këtij ligji, ndihmësi ligjor ka të drejtën e ankimit në gjykatën administrative të rrethit gjyqësor më të afërt dhe të shpërblimit të dëmit deri në shumën e pagës vjetore”.

Së pari, referuar parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve, Gjykata Kushtetuese është shprehur se: “Sipas nenit 7 të Kushtetutës: “Sistemi i qeverisjes në Republikën e Shqipërisë bazohet në ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushteteve ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor”.

Ky parim mund të kuptohet saktësisht nëqoftëse formulimi kushtetues studiohet në plotësinë dhe tërësinë e tij, nga ku evidentohet qartë, jo vetëm ndarja e tre pushteteve, por dhe balancimi i tyre. Nëse Kushtetuta do të kishte pasur parasysh sanksionimin vetëm të ndarjes së tre pushteteve, nuk do të ishte e nevojshme, madje do dukej fare pa kuptim togëfjalëshi “dhe balancimin ndërmjet pushteteve”. Megjithëse këto pushtete janë të ndarë në aspektin e autonomisë funksionale dhe në pavarësinë e ushtrimit të detyrave të ngarkuara nga Kushtetuta, ato balancojnë njëri-tjetrin nëpërmjet bashkëveprimit ndërmjet tyre për ushtrimin e detyrave, duke respektuar, nxitur, mbështetur dhe kontrolluar njëri-tjetrin¹.

Parimi i ndarjes së pushteteve nuk do kuptuar që çdo pushtet është i mbyllur dhe i pakontrolluar nga askush. Ndarja e pushteteve midis tri degëve të qeverisjes garantohej vetëm nëpërmjet sistemit të kontroleve dhe ekuilibreve. Në këtë mënyrë, sipas Kushtetutës, aq sa flitet për ndarje, bëhet fjalë edhe për ekuilibër të pushteteve. Qëllimi i një koncepti të tillë kushtetues siguron që të parandalohet çdo degë të qeverisjes për të ushtruar një pushtet të pakufizuar. Kontrollat dhe ekuilibret që njeht Kushtetuta, i japin secilës degë, pushtete që kompensojnë apo zbusin ato të degëve të tjera. Ekzistojnë mjete apo mekanizma që balancojnë pushtetet, sepse në analizë të fundit, asnjë pushtet në vete nuk është në gjendje të përmbushë misionin, nëse veprimtaria e tij nuk harmonizohet me veprimtarinë e pushteteve të tjerë dhe nëse nuk sigurohet një ekuilibër, bashkërendim dhe kontroll reciprok, që natyrisht nuk ndërhyjnë në atë masë sa të dëmtojnë misionet e tyre kushtetuese².

Kështu, neni 6/1, i ligjit nr. 100/2014 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.49/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative””, sanksionon një procedurë të hollësishme dhe të qartë emërimi, duke respektuar parimin kushtetues të kontrollit dhe balancës.

Kështu, krijimi i raporteve të balancuara ndërmjet pushtetit ekzekutiv dhe atij gjyqësor, duhet të orientohet nga standardi kushtetues i bashkëpunimit. Parimi i ndarjes dhe i balancimit të pushteteve dhe fryma e Kushtetutës pranojnë bashkëpunim dhe bashkëveprim ndërmjet gjyqësorit dhe ekzekutivit lidhur me çështjet e administratës gjyqësore, por kjo duhet të organizohet, në mënyrë të tillë që pavarësia e gjyqtarëve dhe gjykatave të mos shkelet (shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 20, datë 9.7.2009)³.

Ligji nuk kufizohet në afirmimin deklarativ të bashkëpunimit ndërmjet Ministrit të Drejtësisë, kryetarit dhe kancelarit të Gjykatës, por përcakton mekanizmat dhe nivelin e këtij bashkëpunimi, siç kërkohet dhe nga vendimi nr.10/2014 i Gjykatës Kushtetuese. Përcaktimi i kompetencave

¹Vendimi nr.11/2004, i Gjykatës Kushtetuese.

²Vendimi nr.11/2004, i Gjykatës Kushtetuese.

³Vendimi nr. 10/2014 i Gjykatës Kushtetuese

përtej standardeve kushtetuese, do të krijonte raporte të pabalancuara ndërmjet funksioneve, e, për rrjedhojë, dhe ndërmjet pushteteve ku bën pjesë secili prej tyre⁴. Gjë që nuk ka ndodhur në rastin në konkret.

Në vendimin nr.10/2014, Gjykata Kushtetuese, ka çmuar si çështje të vlerësimit kushtetues mungesën e parashikimeve ligjore në përcaktimin e përgjegjësive të drejtpërdrejta të kryetarëve të gjykatave, të cilat do të bënin të mundur drejtimin dhe kontrollin e shërbimeve ndihmëse në gjykatë. Gjykata ka konkluduar se, në kuptimin e pavarësisë organizative të gjykatave, si shprehje e pavarësisë së gjyqësorit, shmangia e kryetarëve të gjykatave nga çështjet që lidhen me organizimin, drejtimin dhe kontrollin e përgjegjshmërisë së administratës gjyqësore, si dhe me emërimin dhe shkarkimin e personelit, krijon premisa për një ndikim të papërshtatshëm në funksionin ekskluziv të gjyqësorit, dhënien e drejtësisë, si dhe i vendos strukturat brenda gjykatave në kushte të papërshtatshme për krijimin e marrëdhënieve të besimit, të cilat janë të nevojshme për ushtrimin normal të funksionit (shih vendimin nr. 20, datë 9.7.2009 të Gjykatës Kushtetuese).

Ndërkohë, që dispozitat e ligjit nr.100/2014, dhe në mënyrë të posaçme neni 6/1 i ligjit bëjnë një përcaktim të detajuar të përgjegjësive të kancelarit, kryetarit të gjykatës, komitetit ad hoc, si dhe Ministrin të Drejtësisë, pikërisht në respektim të vendimit të mësipërm. Konkretisht, ndihmësat ligjorë në gjykatat administrative do të emërohen, lirohen apo shkarkohen nga detyra me urdhër të Kryetarit të Gjykatës, me propozimin të Kancelarit gjykatës. Kancelari i gjykatës përzgjedh dhe propozon për emërim ndihmësin ligjor nga lista e kandidatëve fitues e shpallur nga Komisioni ad hoc, sipas parashikimeve të nenit 6/4, të këtij ligji.

Propozimi i Kancelarit të gjykatës për lirimin dhe shkarkimin nga detyra të ndihmësit ligjor në asnjë rast nuk duhet të konsiderohet apo të shihet i shkëputur, por duhet parë ashtu sikurse e parashikon shprehimisht ligji, pra si një proces i tërë ku aktorë të ndryshëm janë paraparë si “hallka të një zinxhiri”, duke mos i dhënë askujt rol primar apo dominant. Parashikimet e ligjit nuk i japin asnjërit prej këtyre aktorëve kompetenca ekskluzive.

- 2- Lidhur me qëndrimin se: *Kompetenca ekskluzive që i jep ligji 100/2014 kancelarit të gjykatës për të propozuar emërimin, lirimin apo shkarkimin e ndihmësve ligjor, i vendos këta të fundit de facto nën varësinë e tij. Kryetari i gjykatës, i cili de jure emëron, liron apo shkarkon ndihmësit ligjorë nuk bën gjë tjetër veçse formalizon një vendim të marrë nga kancelari i gjykatës, dhe nuk ka diskrecion për mospranimin e kandidaturës apo refuzimin e shkarkimit ashtu siç nuk ka diskrecion apo të drejtë përzgjedhjeje as vetë gjyqtari pranë të cilit do të punojë ndihmësi, Komisioni i Ligjeve vlerëson se:*

Kompetenca e kancelarit të gjykatës nuk është një kompetencë ekskluzive dhe fakti i propozimit të emërimit, lirimit apo shkarkimit të ndihmësve ligjor, kurrësi nuk mund të pretendohet se i vendos ata nën varësinë e tij, për sa kohë që ligji përcakton si procedurën e emërimit dhe atë të lirimit apo të shkarkimit. Faza e emërimit, lirimit apo shkarkimit kalon nëpër disa hallka, që shërbejnë si garanci për ushtrimin e detyrës nga ndihmësat ligjorë në përputhje me ligjin, nën trysinë e askujt. Për më tepër theksojmë se në paragrafin 3 të nenit 6/1 është parashikuar shprehimisht se **Propozimi i Kancelarit të gjykatës për lirimin dhe shkarkimin nga detyra të ndihmësit ligjor shoqërohet me mendimin me shkrim të gjyqtarit përkatës pranë të cilit ai**

⁴Vendimi nr. 10/2014 i Gjykatës Kushtetuese

ushtron detyrën. Ky parashikim është tejet i rëndësishëm në procesin formal, por edhe substancial të emërimit dhe të shkarkimit të ndihmësit ligjor. Fakti që ligji parashikon shprehimisht edhe vetë gjyqtarin pranë të cilit ndihmësi ushtron detyrën, që të shprehet në lidhje me lëvizjet e mundshme, është shprehje e qartë e kujdesit dhe maturisë kushtetuese dhe ligjore që ka treguar ligjvënësi në këtë rast, pikërisht për të theksuar edhe njëherë se emërimi dhe shkarkimi i ndihmësve ligjorë nuk është kompoetencë ekskluzive e një aktori të vetëm, por është një proces i tërë dhe, janë parashikuar mekanizma të tillë që të garantojnë parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve.

Më tej, po neni 6/1 i ligjit, rendit rastet kur mund të shkarkohet ndihmësi ligjor, e konkretisht për:

- a) kryerjen e një vepre penale;
- b) paaftësi mendore a fizike;
- c) akte e sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën, figurën e tij, imazhin e sistemit gjyqësor dhe besimin e publikut në sistemin gjyqësor;
- ç) pamjaftueshmëri profesionale;
- d) mospërbushje të detyrave të ngarkuara në mënyrë të përsëritur;
- dh) mosrespektim në mënyrë të përsëritur të afateve të caktuara në përmbushjen e detyrave, të cilat kanë sjellë pasoja të rënda;
- e) moszbatim haptazi të dispozitave ligjore për përmbushjen e detyrave funksionale;
- ë) braktisje të punës ose mungesë në mënyrë të pajustificuar dhe të vijueshme për 7 (shtatë) ditë pune ose më shumë, kur mungesa ka sjellë pasoja shumë të rënda në përmbushjen e detyrave të institucionit;
- f) përfitim në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë të dhuratave, favoreve, premtimeve ose trajtimeve preferenciale, të cilat jepen për shkak të detyrës;
- g) shkelje në mënyrë të përsëritur të rregullave të etikës.

Gjithashtu, një garanci më shumë është dhe parashikimi në mënyrë eksplicite i së drejtës së ankimit, kur shkarkimi nga detyra është bërë në shkelje të parashikimeve të ligjit. Ndihmësi ligjor ka të drejtën e ankimit në gjykatën administrative të rrethit gjyqësor më të afërt dhe të shpërblimit të dëmit deri në shumën e pagës vjetore.

Në përfundim, roli i kancelarit nuk ndryshon, detyrat dhe kompetencat e tij as nuk shtohen dhe as nuk kufizohen nga dispozitat e ligjit nr. 100/2014, përkundrazi, këto dispozita e caktojnë atë si një ndër hallkat përmes të cilave duhet të kalojë emërimi i ndihmësit ligjor nga kryetari i gjykatës.

Komisioni i Ligjeve vlerëson se: sa i përket marrëdhënies së besimit gjyqtar-ndihmës ligjor, në një marrëdhënie pune, çështja e besimit lidhet me aftësinë, përgjegjësinë, njohuritë e duhura për të kryer detyrën konform ligjit, dhe jo me faktin se kush i emëron ndihmësat ligjorë. Ndërkohë që, për lirimimin dhe shkarkimin nga detyra të ndihmësit ligjor, ligji kërkon mendimin me shkrim të gjyqtarit përkatës pranë të cilit ai ushtron detyrën.

- Lidhur me shqetësimin se: *kancelari i gjykatës do të përzgjedhë dhe propozojë për emërim ndihmësin ligjor nga lista e kandidatëve fitues të shpallur pas testimit nga një komision ad hoc i cili do të organizohet dhe funksionojë bazuar në urdhrin e Ministrisë të*

Drejtësisë. Pra, kryetari i gjykatës duhet të emërojë si ndihmës ligjorë patjetër njëri nga kandidaturat e propozuara nga kancelari i gjykatës i cili bazuar në neni 37 pika 2 të ligjit nr. 9877, datë 18.2.2008 “Për organizimin e Pushtetit Gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”, ku parashikohet se emërimi dhe shkarkimi i tij bëhen nga Ministri i Drejtësisë, është dukshëm në raport të drejtpërdrejtë varësie dhe kontrolli nga Ministri i Drejtësisë, Komisioni i Ligjeve vlerëson se:

Një interpretim i tillë do të thotë të lexosh dispozitat ligjore pjesërisht, dhe të shmangësh me qëllim, leximin e ligjit në tërësi.

Komisioni ad hoc ka në përbërje:

- a) kryetarin e gjykatës ku janë shpallur vendet vakant;
- b) një gjyqtar të asaj gjykate;
- c) kancelarin e asaj gjykate;
- ç) një përfaqësues të strukturës përgjegjëse për administratën gjyqësore në Ministrinë e Drejtësisë;
- d) një pedagog i të drejtës administrative në institucionet e Arsimit të Lartë me gradë shkencore jo më të ulët se “Doktor”;
- dh) dy pedagogë të Shkollës së Magjistraturës

Sa më sipër, kandidatët fitues, pra ata që përmbushin krieteret e përcaktuara në ligj, do të shpallen si të tillë nga një komision, përbërja e të cilit është renditur më sipër, dhe ku shumica e anëtarëve të komisionit janë jo pjesë e ekzekutivit, ç’ka shmang në mënyrë të padiskutueshme mundësinë e ndikimit të ministrit të Drejtësisë. Pas shpalljes së kandidatëve të kualifikuar, që përmbushin kriteret ligjore, procedura e mëtejshme është formale, jashtë çdo ndikimi.

Lidhur me faktin se komisioni *ad hoc*, i cili do të organizohet dhe funksionojë bazuar në urdhrin e Ministrit të Drejtësisë, Komisioni i Ligjeve vlerëson se dispozita ligjore, autorizon në këtë rast ministrin e Drejtësisë të nxjerrë një urdher që do të përcaktojë rregullat e organizimit dhe të funksionimit të Komisionit, pra mënyrën e thirrjes së tij, mbledhjen, si do të përcaktohet rendi i ditës, etj., me pak fjalë, anën procedurale të organizimit të punës së Komisionit, që nuk prek anën substanciale të punës së tij.

Në Dekret citohet vendimi nr.19/2007 i Gjykatës Kushtetuese, duke theksuar se pavarësia në vetvete ka si elementë të qenësishëm të saj pavarësinë organizative, pavarësinë funksionale dhe pavarësinë financiare (Vendimi i Gjykatës Kushtetuese nr. 19, datë 03.05.2007).

Po ky vendim i Gjykatës Kushtetuese është shprehur se: Në demokracinë si formë e qeverisjes, parimi i rëndësishëm i ndarjes dhe i balancimit të pushteteve synon kryesisht të mënjanojë rrezikun e përqendrimit të pushtetit në duart e një organi apo të personave të caktuar, gjë që praktikisht mbart me vete rrezikun e shpërdorimit të tij. Për këtë qëllim, pavarësisht se pushteti shtetëror në tërësi është një dhe i pandarë, brenda tij ka një sërë ndërthurjesh dhe raportesh të ndërsjella që Kushtetuta krijon ndërmjet segmenteve të caktuara të tij. Pra, në thelb, në bazë të këtij parimi, tri pushtetet qendrore duhet të ushtrohen jo vetëm në mënyrë të pavarur por edhe në mënyrë të balancuar. Kjo gjë arrihet nëpërmjet zgjidhjeve kushtetuese që garantojnë kontroll të ndërsjellë dhe ekuilibër të mjaftueshëm midis pushteteve, pa cenuar dhe pa ndërhyrë në kompetencat e njeri-tjetrit. Pushteti gjyqësor zë një pozicion të veçantë. Ai është i pavarur në

dhënien e drejtësisë. Në këtë funksion, gjyqtarët u nënshtrohen vetëm Kushtetutës dhe ligjeve. Ata duhet të jenë të paanshëm dhe objektivë në gjykimin e çështjeve. Mbi këtë bazë, krijohen raporte të caktuara ndërmjet organeve dhe institucioneve qendrore kushtetuese që përfaqësojnë një nga tre pushtetet kryesore, por duke bërë kujdes që në çdo rast të respektohet pavarësia kushtetuese e secilit prej tyre.

Sa më sipër, ligji 100/2014, nuk rrezikon në mënyrë absolute pavarësinë kushtetuese, dhe në thelb nuk i jep asnjë kompetencë të zgjeruar kancelarëve, përkundrazi, i ngarkon ata me detyrën e formalizimit të propozimit nga lista e fituesve të shpallur nga Komisioni ad hoc.

Ndihmësi ligjor nuk është subjekt procedural, dhe nuk ka si të ndikojë në funksionin ekskluziv të gjyqësorit, dhënien e drejtësisë, ndryshe nga administrata gjyqësore, e cila në vendimin nr. 20/2009, të Gjykatës Kushtetuese, është konsideruar se roli dhe funksionimi i administratës gjyqësore nuk mund të ndahet nga funksioni i dhënies së drejtësisë dhe përbën një element të rëndësishëm të pavarësisë organizative të pushtetit gjyqësor.

Ndihmësi ligjor është personi që ofron ndihmë një gjyqtari në hulumtimin e çështjeve para Gjykatës dhe shkruan opinione ligjore, dhe ka pozicion të ndryshëm nga nëpunësit e tjerë që janë staf administrativ.

Në historikun e kësaj figure të sistemit të së drejtës në Evropë, fillimisht, ndihmësi ligjor ka zëvendësuar sekretarin, duke ofruar një mbështetje më të kualifikuar për gjyqtarin në shkrimin e vendimeve dhe kërkimin rreth çështjeve ligjore të komplikuar dhe që kërkojnë një kapacitet arsyetimi intelektual të lartë. Kjo nënkupton se ndihmësi ligjor vjen nga një nivel akademik i konsoliduar dhe përfshirja e tij në këtë punë e ndihmon atë në rritjen profesionale. Por, në shkallët më të larta të gjyqësorit, si ndihmës ligjor mund të shërbejnë edhe profesorë ekspertë të së drejtës. Megjithatë, në shumicën e rasteve të studiuara puna e ndihmësit është e kufizuar në kohë dhe zgjat për një periudhë mesatare dyvjeçare.

Shumica e ndihmësve ligjorë në vende të ndryshme të Europës, janë të sapodiplomuar me rezultatet më të mira. Në shumë vende, detyrat e ndihmësit ligjor kryhen nga avokatë anëtarë të përhershëm të stafit apo nga gjyqtarë në periudhë stazhi/praktike.

Në Britaninë e Madhe⁵, gjatë periudhës së tyre në gjykatë, asistentët japin ndihmë të çmuar për anëtarët e gjykatës në qartësimin e çështjeve paraprakisht; zgjidhjen e formës dhe natyrës së ankesës në rastet të cilat nuk janë paraqitur mirë në formën e duhur, dhe ndërmarrjen e kërkim/hulumtimit për pika të veçanta. Vetëm ndihmësit ligjorë të Gjykatës së Lartë mund të emërohen për një pozicion me kohë të plotë.

Në Francë, ndihmësit ligjorë kanë si funksion shkruarjen e vendimeve gjyqësore si dhe kryerjen e punës kërkimore.

Për herë të parë në Shtetet e Bashkuara, Oliver Èendell Holmes, Jr dhe Louis Brandeis ishin gjyqtarët e parë të Gjykatës së Lartë që punësuan të sapodiplomuarit në drejtësi si ndihmës ligjor, punë që më përpara bëhej nga sekretarët.

Në përfundim, puna e ndihmësit ligjor, në vendet e tjera, kryesisht përfshin ndihmën e ofruar ndaj gjyqtarit në shkrimin e vendimeve, duke mbajtur të dhënat gjatë gjykimeve dhe kryerjen kërkimeve ligjore. Por kjo në asnjë rast nuk përbën ndikim mbi marrjen e vendimeve apo orientim drejt një qëndrimi të caktuar nga ana e gjyqtarit, pasi është ky i fundit ai që ka të drejtën

⁵<https://www.justice.gov.uk/courts/rcj-rolls-building/court-of-appeal/civil-division/judicial-assistants>

e vendimmarrjes, sipas bindjes së tij. Pra, vendimmarrja e gjyqtarit është e ndarë nga ajo e punës përgjithësisht kërkimore e ndihmësit ligjor.

Përmes ligjit 100/2014, Kuvendi ka vlerësuar se ishte e nevojshme ndërhyrja në ligjin nr.49/2012, për të balancuar ngarkesën e punës në gjykata, me qëllimin e vetëm ofrimin e një shërbimi më të mirë ndaj qytetarit, në një shërbim kaq rëndësishëm sikurse është dhënia e drejtësisë.

5. Përfundim

Në mbështetje të neneve 85, pika 1, të Kushtetutës, Presidenti i Republikës ka të drejtë ta kthejë ligjin për rishqyrtim, edhe pse vetëm një herë. Kjo e drejtë garantohet me Kushtetutë. Presidenti i Republikës është Kryetar i Shtetit dhe përfaqëson unitetin e popullit. Detyra e tij, para së gjithash, është të kujdeset për zhvillimin normal të jetës në vend.

Edhe Kuvendi, si organi më i lartë përfaqësues dhe mbartës i sovranitetit të popullit është padyshim organi qendror dhe më i rëndësishëm i pushtetit shtetëror. Si i tillë, Kuvendi shfaqet para së gjithash si organ ligjvënës dhe në ushtrimin e këtij funksioni kryesor, ai mbështetet së pari te dispozitat kushtetuese, sepse ligjet që miraton duhet të nxirren në bazë dhe për zbatim të tyre⁶.

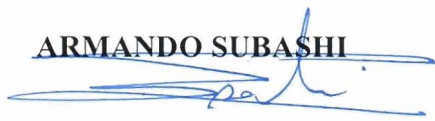
Kuvendi, përmes procesit ligjvënës, ka detyrën dhe përgjegjësinë t'u përgjigjet në mënyrë të vazhdueshme, me realizëm, sa më shpejt dhe sa më drejt edhe prioriteteve apo problemeve të ndryshme të vendit. Në të gjitha rastet, është e rëndësishme të ritheksohet se ligji i ri apo dispozita të veçanta të tij të mos bien ndesh me dispozitat kushtetuese, pasi Kushtetuta qëndron në majë të piramidës së akteve normative që kanë fuqi në territorin e Republikës së Shqipërisë⁷.

Për sa më lart, në përfundim të relatimit nga relatori i komisionit dhe diskutimeve të zhvilluara rreth dekretit, **Komisioni i Ligjeve, me shumicën e votave të të gjithë anëtarëve të tij, bazuar në nenin 85, pika 2 të Kushtetutës, votoi “kundër” dekretit të Presidentit nr. 8678, datë 15.08.2014 për kthimin e Ligjit nr. 100/2014 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.49/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”**.

Ky raport i paraqitet seancës plenare me rekomandimin e Komisionit të Ligjeve për të votuar “kundër” dekretit nr. 8678, datë 15.08.2014 për kthimin e Ligjit nr. 100/2014 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.49/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”

RELATOR

ARMANDO SUBASHI



KRYETAR

FATMIR KHAFAJ



⁶Vendimi nr.19/2007 i Gjykatës Kushtetuese.

⁷Vendimi nr.19/2007 i Gjykatës Kushtetuese.