

VENDIM
Nr. 00-2026-2675 (221), datë 16.4.2026

NË EMËR TË REPUBLIKËS

Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, me trup gjykues të përbërë nga:

Sokol Sadushi kryesues;

Arbena Ahmeti anëtare;

Enkelejda Metaliaj anëtare;

(Softa)

Gentian Medja anëtar;

Sokol Ngresi anëtar,

dhe sekretare gjyqësore Rexhina Kaci, në seancë gjyqësore datë 16.4.2026, mori në shqyrtim çështjen administrative nr. 35008-00053-00-2026 akti, që u përket:

KËRKUES: Gjykata Administrative e Apelit

OBJEKTI: Zgjidhje e mosmarrëveshjes së kompetencës lëndore.

BAZA LIGJORE: Neni 13 i ligjit nr. 49/2012, “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar.

Në çështjen administrative me:

KËRKUES: Fatbardha Braho

PERSON I TRETË: Ndërmarrja e Shërbimeve Mbështetëse të Arsimit dhe Çerdhes, Bashkia Korçë
Komisionieri për Mbrojtjen nga Diskriminimi

Me pjesëmarrjen e Avokaturës së Shtetit

OBJEKTI: Ndihmë juridike dytësore

BAZA LIGJORE: Ligji nr. 111/2017, “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”.

KOLEGJI ADMINISTRATIV I GJYKATËS SË LARTË

pasi zhvilloi seancat gjyqësore më datë 31.3.2026 dhe më datë 16.4.2026, me qëllim njësimin e praktikës gjyqësore¹; pasi zhvilloi seancat gjyqësore më datë 31.3.2026 dhe më datë 16.4.2026, me qëllim njësimin e praktikës gjyqësore²; pasi u relatua çështja administrative prej gjyqtarit relator Sokol Sadushi; pasi dëgjoi palën kërkuese, Fatbardha Braho, të pranishme në seancë, si dhe përfaqësuesin e saj caktuar nga Dhoma Kombëtare e Avokatisë, avokat Dritan Jahaj, i cili kërkoi që kompetente për shqyrtimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore, në zbatim të ligjit nr. 111/2017, “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”, të jetë gjykata në të cilën ndodhen aktet për zgjidhjen e çështjes në themel; pasi konstatoi se personi i tretë, Komisionieri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, megjithëse në mungesë, ka paraqitur mendim me shkrim pranë sekretarisë së Gjykatës së Lartë, më datë 24.3.2026, duke kërkuar që kompetente për shqyrtimin e kërkesës juridike dytësore të jetë gjykata administrative e shkallës së parë; në mungesë të palëve të tjera dhe pasi e diskutoi çështjen në tërësi,

¹ Vendimi i ndërmjetëm, datë 4.2.2026, i Kolegjit Administrativ për njësimin e praktikës gjyqësore për çështjen përkatëse është njoftuar me anë të publikimit dhe në faqen zyrtare të Gjykatës së Lartë, si më poshtë:

<https://www.gjykataelarte.gov.al/sq/lajme/publiku/vendim-i-kolegjit-administrativ-per-nisjen-e-procedures-se-njesimit-04.02.2026>

<https://www.gjykataelarte.gov.al/sq/vendime-te-ndermjetme-per-njesimin-ndryshimin-e-praktikes-gjyqesore>

² Vendimi i ndërmjetëm, datë 4.2.2026, i Kolegjit Administrativ për njësimin e praktikës gjyqësore për çështjen përkatëse është njoftuar me anë të publikimit dhe në faqen zyrtare të Gjykatës së Lartë, si më poshtë:

<https://www.gjykataelarte.gov.al/sq/lajme/publiku/vendim-i-kolegjit-administrativ-per-nisjen-e-procedures-se-njesimit-04.02.2026>

<https://www.gjykataelarte.gov.al/sq/vendime-te-ndermjetme-per-njesimin-ndryshimin-e-praktikes-gjyqesore>

VËREN:

I. Rrethanat e çështjes

1. Nga dosja gjyqësore rezulton, se pala kërkuese Fatbardha Braho ka depozituar ankesën nr. 53, datë 19.3.2024, pranë Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi (në vijim “KMD”), për shkak të mospërfshirjes së fëmijëve të saj Gj.B. dhe N.B., në listën e përfituesve të bursës shkollore.

2. Pas mbajtjes së korrespondencës me Bashkinë Korçë dhe Ministrinë e Arsimit dhe Sportit, KMD-ja ka marrë vendimin nr. 173, datë 31.5.2024, me të cilin ka konstatuar diskriminimin e fëmijëve të palës kërkuese, në kushtet kur familja e tyre trajtohej me ndihmë ekonomike dhe fëmijët ndiqnin arsimin parauniversitar. Me këtë vendim, KMD-ja ka përcaktuar edhe detyrime konkrete për Bashkinë Korçë, me qëllim ndalimin dhe shmangien e pasojave të diskriminimit të konstatuar.

3. Kundër këtij vendimi, Ndërmarrja e Shërbimeve Mbështetëse të Arsimit dhe Çerdhes pranë Bashkisë Korçë ka paraqitur padi në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, duke kërkuar shfuqizimin e vendimit nr. 173, datë 31.5.2024 të KMD-së. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, me vendimin nr. 3442, datë 7.10.2024, ka vendosur: *“Mospranimin e padisë”*.

4. Kundër vendimit nr. 3442, datë 7.10.2024, të Gjykatës Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, ka ushtruar ankim Ndërmarrja e Shërbimeve Mbështetëse të Arsimit dhe Çerdhes pranë Bashkisë Korçë, duke kërkuar ndryshimin e vendimit dhe pranimin e padisë, ose, në alternativë, prishjen e vendimit dhe kthimin e çështjes për rigjykim në gjykatën e shkallës së parë.

5. Pala kërkuese Fatbardha Braho, më datë 7.7.2025, ka paraqitur pranë Gjykatës së Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm formularin e aplikimit për përfitim të ndihmës juridike dytësore, formularin e vetëdeklarimit për kategoritë e veçanta të përfituesve, si dhe formularin e aplikimit për përjashtimin nga pagimi i tarifave dhe i shpenzimeve gjyqësore.

6. Gjykata e Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm, me vendimin nr. 30-2025-9731 (1580), datë 19.11.2025, ka vendosur: *“Deklarimin e moskompetencës lëndore të Gjykatës së Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm për shqyrtimin e kërkesës së kërkueses Fatbardha Braho me objekt: “Dhënie e ndihmës juridike dytësore” dhe dërgimin e akteve gjykatës kompetente, Gjykatës Administrative të Apelit. Kundër këtij vendimi lejohet rekurs së bashku me vendimin përfundimtar”*.

6.1. Në arsyetimin e saj, Gjykata e Apelit e Juridiksionit të Përgjithshëm ka vlerësuar se nga të dhënat e pasqyruara në kërkesë nuk rezultonte ndonjë çështje civile e regjistruar pranë saj me palët e përmendura nga kërkuësja. Për këtë arsye, ajo ka kërkuar informacion pranë Gjykatës Administrative të Apelit, nëse pranë kësaj gjykate ishte regjistruar ndonjë çështje me të njëjtat palë.

6.2. Me shkresën nr. 7859/1 prot., datë 11.11.2025, Gjykata Administrative e Apelit ka bërë me dije se pranë saj ishte regjistruar çështja nr. 18891 (31155-00221-86-2025) akti, datë 29.1.2025, me palë paditëse Ndërmarrjen e Shërbimeve Mbështetëse të Arsimit dhe Çerdhes pranë Bashkisë Korçë, të paditur Komisionerin për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe person të tretë Fatbardha Braho, me objekt shfuqizimin e vendimit nr. 173, datë 31.5.2024, të KMD-së, duke sqaruar, gjithashtu, se çështja nuk kishte ende datë të planifikuar për shqyrtim.

6.3. Duke iu referuar neneve 55 dhe 61 të Kodit të Procedurës Civile, si dhe neneve 19 dhe 20 të ligjit nr. 111/2017, “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”, Gjykata e Apelit e Juridiksionit të Përgjithshëm ka vlerësuar se kërkesa për ndihmë juridike dytësore lidhej drejtpërdrejt me çështjen administrative të themelit, e cila ndodhej për shqyrtim pranë Gjykatës Administrative të Apelit.

6.4. Sipas kësaj gjykate, për sa kohë çështja e themelit ndodhej e regjistruar në Gjykatën Administrative të Apelit, kjo e fundit ishte gjykata kompetente për shqyrtimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore, përfshirë kërkimin për përfaqësim me avokat dhe përjashtimin nga pagimi i tarifave dhe shpenzimeve gjyqësore. Për këtë arsye, Gjykata e Apelit e Juridiksionit të Përgjithshëm ka deklaruar moskompetencën e saj dhe ka urdhëruar dërgimin e akteve pranë Gjykatës Administrative të Apelit.

7. **Gjykata Administrative e Apelit**, me vendimin nr. s'ka, datë 26.1.2026, ka vendosur: “Të ngrejë çështjen e mosmarrëveshjes për kompetencë para Gjykatës së Lartë për gjykimin e çështjes me nr. regjistri themeltar 22 (30013-00026-86-2026) datë regjistrimi 19.1.2026.”.

7.1. Gjykata Administrative e Apelit ka arsyetuar se, në zbatim të nenit 13 të ligjit nr. 49/2012, “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar, ajo nuk është gjykata funksionalisht kompetente për shqyrtimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore të dërguar nga Gjykata e Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm. Për këtë arsye, në zbatim të pikës 5 të kësaj dispozite, ka vlerësuar se duhet të ngrejë kryesisht mosmarrëveshjen për kompetencë përpara Gjykatës së Lartë.

7.2. Sipas Gjykatës Administrative të Apelit, çështja që shtrohej për zgjidhje lidhej me përcaktimin e gjykatës kompetente për shqyrtimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore, kur çështja për të cilën kërkohet kjo ndihmë është gjykuar në shkallë të parë dhe ndodhet në pritje të shqyrtimit të ankimit në gjykatën e apelit.

7.3. Gjykata Administrative e Apelit ka vlerësuar se ligji nr. 111/2017 ka parashikuar një regjim të posaçëm për dhënien e ndihmës juridike dytësore, duke përcaktuar kategoritë e përfituesve, kriteret ligjore dhe procedurën që duhet ndjekur. Në këtë kuadër, ajo i është referuar neneve 19 dhe 20 të këtij ligji, duke çmuar se kërkesa për ndihmë juridike dytësore mund të paraqitet në çdo fazë të procesit gjyqësor, por se togfjalëshi “gjykata kompetente për shqyrtimin e çështjes në themel” duhet kuptuar si gjykata e shkallës së parë që ka kompetencën lëndore dhe tokësore për shqyrtimin e çështjes.

7.4. Në këtë drejtim, Gjykata Administrative e Apelit ka arsyetuar se kompetenca për shqyrtimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore nuk përcaktohet nga fakti se ku ndodhet aktualisht çështja, për shkak të ushtrimit të ankimit, por nga gjykata që, sipas ligjit, është kompetente për shqyrtimin fillestar të çështjes në themel. Sipas saj, kjo zgjidhje është më e pajtueshme me natyrën e procedurës së ndihmës juridike dytësore, me nevojën për administrimin dhe vlerësimin e dokumentacionit justifikues, si dhe me garantimin e shqyrtimit të kërkesës në dy shkallë gjykimi, në rast se kërkesa rrëzohet.

7.5. Gjykata Administrative e Apelit ka mbështetur qëndrimin e saj edhe në praktikën e mëparshme të Gjykatës së Lartë, veçanërisht në vendime ku është vlerësuar se kërkesa për ndihmë juridike dytësore lidhet me provueshmërinë e kushteve ligjore dhe me administrimin e dokumentacionit përkatës, çka, sipas kësaj gjykate, justifikon shqyrtimin e saj nga gjykata e shkallës së parë. Po ashtu, ajo ka vlerësuar se shqyrtimi i kërkesës për herë të parë nga gjykata e apelit mund të cenojë të drejtën e ankimit, pasi ligji nr. 111/2017 parashikon ankim të veçantë kundër vendimit që rrëzon kërkesën për ndihmë juridike dytësore, por nuk parashikon rekurs kundër vendimit të gjykatës së apelit.

8. Fashikulli gjyqësor dhe aktet procedurale janë regjistruar në Gjykatën e Lartë më datë 28.1.2026, për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Gjykatës së Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm dhe Gjykatës Administrative të Apelit.

II. Vlerësimi i Kolegjit Administrativ

A. Procedura në Gjykatën e Lartë dhe shkaqet e njësimi të praktikës gjyqësore

9. Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë (në vijim “Kolegji”) vëren se çështja e paraqitur për zgjidhje lidhet me interpretimin e ligjit nr. 111/2017, “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”, për të përcaktuar gjykatën kompetente për shqyrtimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore, **në rastet kur kjo kërkesë paraqitet pasi çështja kryesore ka kaluar nga gjykata e shkallës së parë dhe ndodhet për shqyrtim në Gjykatën Administrative të Apelit ose në Gjykatën e Lartë.**

9.1. Kolegji konstaton se për këtë çështje janë mbajtur qëndrime të ndryshme në praktikën gjyqësore të Gjykatës së Lartë, veçanërisht në vendimet nr. 00-2024-3517, datë 19.9.2024 dhe nr. 00-2024-5317, datë 27.12.2024, të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë. **Kjo mospërputhje ka krijuar nevojën për përcaktimin e një rregulli të qartë njësuës, me qëllim garantimin e zbatimit të njëtrajtshëm të ligjit dhe shmangien e pasigurisë procedurale për personat që kërkojnë ndihmë juridike dytësore.**

9.2. Sipas njërit qëndrim, kërkesa për ndihmë juridike dytësore duhet të shqyrtohet nga gjykata e shkallës së parë, si gjykata që ka kompetencën fillestare lëndore dhe tokësore për shqyrtimin e çështjes

në themel. Ky qëndrim është mbështetur kryesisht në leximin sistematik të neneve 19, 20 dhe 22 të ligjit nr. 111/2017, si dhe në argumentin se vendimi për rrëzimin e kërkesës i nënshtrohet ankimit të veçantë në gjykatën e apelit, pa mundësi rekursi në Gjykatën e Lartë.

9.3. Sipas këtij qëndrimi, shqyrtimi fillestar i kërkesës nga gjykata e apelit, kur çështja ndodhet në këtë shkallë gjykimi do të kufizonte të drejtën e ankimit ndaj vendimit që rrëzon kërkesën për ndihmë juridike dytësore. Po ashtu, kjo qasje e lidh shqyrtimin e kërkesës me nevojën për administrimin dhe vlerësimin e dokumentacionit provues, si dhe me zhvillimin e një hetimi të kufizuar gjyqësor mbi plotësimin e kriterëve ligjore për përfitimin e ndihmës juridike. **Në thelb, ky interpretim i jep përparësi ruajtjes së skemës klasike të kontrollit gjyqësor dhe sigurisë procedurale që lidhet me ankimin e veçantë.**

9.4. Në linjën tjetër të interpretimit është vlerësuar se gjykata kompetente për shqyrtimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore është gjykata pranë së cilës ndodhet aktualisht çështja për shqyrtim, pavarësisht shkallës së gjykimit. Ky qëndrim mbështetet në natyrën funksionale të ndihmës juridike dytësore, e cila nuk është një procedurë e pavarur nga procesi kryesor, por mjet për ta bërë efektive mbrojtjen në fazën ku ajo kërkohet. Për këtë arsye, ndihma juridike dytësore duhet të lidhet me fazën konkrete të procesit ku pala ka nevojë reale për mbrojtje profesionale dhe për ushtrim efektiv të të drejtave të saj procedurale.

9.5. Sipas këtij qëndrimi, kur çështja ndodhet për gjykim në apel, kërkesa duhet të shqyrtohet nga gjykata e apelit, sepse pikërisht ajo është gjykata që do të shqyrtojë çështjen në atë fazë. Në të njëjtën logjikë, kur nevoja për ndihmë juridike lind për ushtrimin, nënshkrimin ose depozitimin e rekursit, kompetenca duhet të lidhet me gjykatën pranë së cilës ky mjet procedural paraqitet dhe ku verifikohet rregullsia formale e tij.

10. Në këto rrethana, për shkak të qëndrimeve të ndryshme në praktikën gjyqësore dhe të rëndësisë që ka çështja për garantimin e aksesit efektiv në drejtësi, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, me trup gjykues të përbërë nga tre gjyqtarë, me vendimin e ndërmjetëm datë 4.2.2026, në zbatim të nenit 62/a, pika 2, të ligjit nr. 49/2012, “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, i ndryshuar, vendosi nisjen e procedurës për njësimin e praktikës gjyqësore dhe kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë gjyqësore³.

10.1. Për njësim të praktikës gjyqësore, Kolegji shtroi pyetjen:

“Cila është gjykata kompetente për shqyrtimin e kërkesës për dhënien e ndihmës juridike dytësore, sipas ligjit nr. 111/2017, “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”, kur çështja në themel ndodhet për gjykim në Gjykatën Administrative të Apelit ose në Gjykatën e Lartë?”

10.2. Kolegji, me trup gjykues të përbërë nga pesë gjyqtarë, mori në shqyrtim çështjen në seancë gjyqësore, me qëllim përcaktimin e rregullit njësuës dhe zgjidhjen e mosmarrëveshjes konkrete të kompetencës ndërmjet gjykatave.

10.3. Kolegji çmon të nevojshme të theksojë se çështja e shtruar për njësim nuk lidhet me vlerësimin nëse kërkuesi i plotëson kushtet ligjore për përfitimin e ndihmës juridike dytësore, por vetëm me përcaktimin e gjykatës që duhet të shqyrtojë kërkesën, kur nevoja për mbrojtje profesionale lind në një fazë të mëvonshme të procesit. Për rrjedhojë, rregulli njësuës orienton gjykatat vetëm për kompetencën, pa paragjykuar vlerësimin konkret të kriterëve ligjore nga gjykata kompetente.

B. Legjislacioni kombëtar, standardet gjyqësore kombëtare dhe ato ndërkombëtare

i. Ligji i zbatueshëm

11. Neni 42 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë parashikon: “1. Liria, prona dhe të drejtat e njohura me Kushtetutë dhe me ligj nuk mund të cenohen pa një proces të rregullt ligjor. 2. Kushdo, për mbrojtjen e të drejtave, të lirive dhe të interesave të tij kushtetues dhe ligjorë, ose në rastin e akuzave të ngritura kundër tij, ka të drejtën e një gjykimi të drejtë dhe publik brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e caktuar me ligj”.

³ Vendimi i ndërmjetëm mbi nisjen e procedurës për njësimin e praktikës gjyqësore administrative, ku jepen arsyet për nevojën e njësimin është njoftuar me anë të publikimit në faqen zyrtare të Gjykatës së Lartë, siç përmendet dhe më lart.

12. Neni 135 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë parashikon: “1. *Pushteti gjyqësor ushtrohet nga Gjykata e Lartë, si dhe nga gjykatat e apelit e gjykatat e shkallës së parë, të cilat krijohen me ligj. [...]*”.

13. Neni 13 i ligjit nr. 49/2012, “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar, parashikon se moskompetenca lëndore dhe funksionale ngrihet edhe kryesisht në çdo gjendje dhe shkallë të shqyrtimit. Sipas kësaj dispozite, ka mosmarrëveshje për kompetencën kur dy ose më shumë gjykata, në të njëjtën kohë, marrin ose nuk pranojnë të marrin për shqyrtim të njëjtën çështje administrative, ndërsa mosmarrëveshjet zgjidhen nga Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë.

14. Neni 2 i ligjit nr. 111/2017, “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”, parashikon, se: “Ky ligj ka si qëllim: a) të krijojë një sistem për organizimin dhe ofrimin e ndihmës juridike falas për të siguruar akses të barabartë të të gjithë individëve në sistemin e drejtësisë; b) të sigurojë mirorganizimin, miradministrimin dhe mirëfunksionimin e institucioneve shtetërore përgjegjëse për administrimin e ndihmës juridike; c) të sigurojë ofrimin e shërbimeve të ndihmës juridike në mënyrë profesionale, cilësore, eficiente dhe efektive”.

15. Neni 4 i ligjit nr. 111/2017, parashikon: “Dhënia e ndihmës juridike bazohet në parimet e mëposhtme: a) aksesit të barabartë të individëve në ndihmën juridike; b) barazisë dhe mosdiskriminimit të individëve që gëzojnë të drejtën për ndihmë juridike; c) profesionalizmit në dhënien e shërbimit të ndihmës juridike; ç) cilësisë, eficiencës dhe efikasitetit në kosto për shërbimet e ofruara të ndihmës juridike; d) ruajtjes së konfidencialitetit; dh) shmangies dhe parandalimit të konfliktit të interesit; e) mbrojtjes së të drejtave të personave vulnerabël”.

16. Neni 19 i ligjit nr. 111/2017, parashikon: “1. Kërkesa për dhënien e ndihmës juridike dytësore paraqitet nga personi i interesuar personalisht ose me anë të shërbimit postar pranë gjykatës ose organit procedues që fillon hetimet, përpara fillimit të një procesi gjyqësor, në fillim të një procesi gjyqësor dhe/ose në çdo fazë të procesit gjyqësor, derisa nuk është deklaruar i mbyllur hetimi gjyqësor, sipas rregullave të parashikuara në legjislacionin procedural. 2. Personi që gëzon të drejtën për ndihmë juridike dytësore, mund ta paraqesë kërkesën e parashikuar në pikën 1, të këtij neni, nëpërmjet një përfaqësuesi ligjor apo të pajisur me prokurë, ose nëpërmjet bashkëshortit/es, bashkëjetuesit/es ose një të afërmi të shkallës së parë. 3. Kërkesa për ndihmë juridike dytësore përjashtohet nga tarifat dhe shpenzimet gjyqësore. 4. Personi, i cili kërkon të përfitojë ndihmë juridike dytësore, nënshkruan një vetëdeklarim se përmbush kriteret e përfitimit, të përcaktuara në këtë ligj, sipas formularit të vetëdeklarimit të miratuar nga ministri i Drejtësisë, të shoqëruar me dokumentacionin justifikues. Lista e dokumenteve që shërbejnë për vërtetimin e përmbushjes së kriterëve përcaktohet me urdhër të ministrit të Drejtësisë”.

17. Neni 20 i ligjit nr. 111/2017, parashikon: “1. Kërkesa për ndihmë juridike dytësore paraqitet në gjykatën kompetente për shqyrtimin e çështjes në themel, përveçse kur parashikohet ndryshe në këtë ligj. 2. Kërkesa për ndihmë juridike dytësore e të pandehurit pa mjete të mjaftueshme financiare paraqitet pranë organit procedues që fillon hetimet, sipas nenit 21 të këtij ligji”.

18. Neni 22 i ligjit nr. 111/2017, parashikon: “1. Gjykata shqyrton kërkesën për ndihmën juridike dytësore në përputhje me parashikimet në legjislacionin procedural dhe, për aq sa është e mundur, me dispozitat e këtij ligji. 2. Vendimi në lidhje me kërkesën për ndihmë juridike dytësore merret nga gjykata kompetente: a) brenda 5 ditëve nga data e regjistrimit të kërkesës, kur kërkesa paraqitet përpara fillimit të procesit gjyqësor; b) gjatë veprimeve paraprake ose në seancën përgatitore përpara se të caktohet seanca gjyqësore, kur kërkesa për ndihmë juridike është paraqitur bashkë me kërkesëpadinë; c) sipas parashikimeve të legjislacionit procedural dhe dispozitave të këtij ligji, kur kërkesa paraqitet gjatë shqyrtimit gjyqësor. 3. Në rastet kur kërkuuesi deklaron pamundësinë për sigurimin e dokumentacionit, si dhe në çdo rast tjetër kur gjykata çmon se korrigjimi ose plotësimi i kërkesës mund të bëhet shkak për vonesa, të cilat cenojnë thelbin e të drejtave të kërkuetit, gjykata mund të urdhërojë dorëzimin e dokumentacionit të nevojshëm nga organet e administratës shtetërore që e disponojnë atë. Në këto raste kërkesa për ndihmë juridike dytësore quhet e paraqitur në

përfundimin e afatit të vendosur nga gjykata për paraqitjen e dokumentacionit plotësues nga organet e administratës shtetërore. 4. Gjykata, në përputhje me parashikimet e këtij ligji dhe parashikimet në legjislacionin procedural, pas shqyrtimit të kërkesës vendos: a) pranimin e kërkesës për dhënien e ndihmës juridike dytësore; b) rrëzimin e kërkesës për dhënien e ndihmës juridike dytësore. 5. Kërkesa për ndihmë juridike dytësore rrëzohet vetëm në rastet kur: a) nuk përmbushen kushtet e parashikuara në nenet 11 ose 12 të këtij ligji; b) është dukshëm abuzive ose haptazi e pabazuar. 6. Vendimi për pranimin ose rrëzimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore jepet i arsyetuar. 7. Kundër vendimit të gjykatës për rrëzimin e kërkesës për ndihmën juridike dytësore mund të bëhet ankimi i veçantë. Ankimi i vendimit nuk pengon vazhdimin e shqyrtimit të çështjes. Ankimi bëhet sipas formularit tip të miratuar nga ministri i Drejtësisë, i cili i jepet kërkuarit së bashku me vendimin për rrëzimin e kërkesës. 8. Gjykata e apelit shqyrton çështjen në dhomë këshillimi dhe merr vendim brenda 15 ditëve nga regjistrimi i çështjes. Kundër këtij vendimi nuk lejohet rekurs në Gjykatë të Lartë. 9. Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas mund të ankimojë vendimin e gjykatës për pranimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore, nëse pretendon se kjo kërkesë është dukshëm abuzive ose haptazi e pabazuar. Në këtë rast zbatohen afatet dhe rregullat për ankimin e vendimeve përfundimtare, sipas dispozitave të legjislacionit procedural. Kundër vendimit të gjykatës së apelit nuk lejohet rekurs në Gjykatë të Lartë”.

19. Nga këto dispozita rezulton se ligji nr. 111/2017 nuk e trajton kërkesën për ndihmë juridike dytësore si procedurë të shkëputur nga procesi për të cilin kërkohet ndihma. Përkundrazi, ai e vendos atë në varësi të fazës ku ndodhet çështja dhe të nevojës që vendimmarrja mbi kërkesën të prodhojë efekt praktik brenda atij procesi. Kjo lidhje ndërmjet kërkesës ndihmëse dhe procesit kryesor është thelbësore për kuptimin e nenit 20/1 të ligjit.

ii. Standardet gjyqësore kushtetuese dhe konventore

20. Jurisprudenca kushtetuese ka theksuar se ndihma juridike e garantuar nga shteti nuk është mekanizëm formal, por instrument në funksion të aksesit efektiv në drejtësi dhe të procesit të rregullt ligjor. Në vendimin nr. 34, datë 17.11.2022, Gjykata Kushtetuese ka vlerësuar, se: “... skemat e ndihmës juridike që ofrohen nga shteti synojnë të sigurojnë aksesin në drejtësi, mosdiskriminimin dhe cilësinë e shërbimit të mbrojtjes në funksion të procesit të rregullt, ndërsa veprimtaria e avokatit duhet të garantojë mbrojtje profesionale, të drejtë dhe efektive, në interesin më të mirë të klientit”. Ky standard e lidh ndihmën juridike jo vetëm me ekzistencën formale të një procedure, por me aftësinë reale të saj për t’i mundësuar individit mbrojtje profesionale në procesin ku ajo kërkohet.

20.1 Në vendimin nr. 45, datë 3.10.2023, Gjykata Kushtetuese ka vlerësuar se, ndonëse kërkuar kishte kërkuar caktimin e një mbrojtësi për nënshkrimin e rekursit dhe i ishte caktuar avokat për ofrimin e ndihmës juridike, atij nuk iu sigurua realisht mbrojtja e nevojshme për ushtrimin efektiv të së drejtës së rekursit. Për këtë arsye, Gjykata Kushtetuese arriti në përfundimin se ishte cenuar e drejta e aksesit në gjykatë. Ky qëndrim ka rëndësi të posaçme për çështjen në shqyrtim, sepse tregon se ndihma juridike duhet të jetë efektive pikërisht në fazën procedurale ku lind nevoja për të ushtruar ose për të mbrojtur një të drejtë procesuale.

21. Edhe standardet e zhvilluara nga Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut kërkojnë që e drejta e aksesit në gjykatë nuk duhet të jetë teorike ose iluzore, por reale, praktike dhe efektive. Ky standard nuk përcakton vetë rregullat e kompetencës sipas së drejtës së brendshme, por shërben si kriter orientues për interpretimin e tyre, veçanërisht kur bëhet fjalë për mekanizma që kushtëzojnë mbrojtjen efektive.

22. Në çështjen “*Bakan kundër Turqisë*”, GJEDNJ-ja ka vlerësuar se mungesa e një sistemi që ofron garanci reale kundër arbitraritetit dhe mundësi efektive kundërshtimi ndaj refuzimit të ndihmës juridike mund të cenojë nenin 6 të KEDNJ-së. Thelbi i këtij standardi qëndron në faktin se procedura për dhënien ose refuzimin e ndihmës juridike duhet të shoqërohet me garanci të mjaftueshme procedurale, në mënyrë që kërkuar të mos mbetet përballë një vendimmarrjeje të pakontrollueshme ose arbitrare. Megjithatë, garancitë procedurale nuk duhet të kuptohen të shkëputura nga efektiviteti i vetë ndihmës juridike. Ato duhet të shërbejnë për ta bërë mbrojtjen reale dhe jo për ta vonuar apo formalizuar atë.

23. Në çështjet “*Kreuz kundër Polonisë*” dhe “*Weissman dhe të tjerët kundër Rumanisë*”, GJEDNJ-ja ka trajtuar pengesat financiare ndaj aksesit në gjykatë, duke vlerësuar se tarifa gjyqësore ose detyrime të ngjashme, kur janë të tepruara dhe e detyrojnë palën të heqë dorë nga ndjekja e çështjes mund të cenojnë vetë thelbin e së drejtës për akses në gjykatë. Gjykata ka theksuar, gjithashtu, se ekzistenca formale e një mjeti për përjashtimin nga pagesa nuk është e mjaftueshme, nëse nuk provohet se ai është realisht i disponueshëm dhe efektiv në praktikë. Ky standard ka rëndësi edhe për ndihmën juridike dytësore, pasi tregon se mekanizmat që lehtësojnë aksesin në drejtësi duhet të funksionojnë në kohë dhe në mënyrë të dobishme për palën, jo vetëm të ekzistojnë si mundësi abstrakte në ligj.

24. Në çështjen “*Airey kundër Irlandës*”, GJEDNJ-ja ka theksuar se Konventa synon të garantojë jo të drejta teorike apo iluzore, por të drejta reale, praktike dhe efektive, duke pranuar se në rrethana të caktuara, neni 6 i KEDNJ-së mund të kërkojë që shteti të sigurojë asistencën e një avokati kur kjo është e domosdoshme për akses efektiv në gjykatë. Në çështjen “*Steel and Morris kundër Mbretërisë së Bashkuar*”, gjykata ka analizuar mungesën e ndihmës juridike në një proces civil kompleks në raport me barazinë e armëve dhe me mundësinë reale të palës për ta paraqitur çështjen e saj në mënyrë efektive përpara gjykatës. Edhe Gjykata e Drejtësisë së Bashkimit Evropian, në çështjen “*DEB*”, theksoi se gjykata kombëtare duhet të verifikojë nëse kushtet për dhënien e ndihmës juridike cenojnë thelbin e aksesit në gjykatë, duke marrë parasysh rëndësinë e çështjes për kërkuesin, kompleksitetin e ligjit dhe procedurës, gjasat e suksesit dhe aftësinë reale të kërkuesit për t’u vetëpërfaqësuar.

25. Në të njëjtën linjë, në çështjen “*Aerts kundër Belgjikës*”, GJEDNJ-ja ka vlerësuar se refuzimi i ndihmës juridike për ushtrimin e një mjeti para Gjykatës së Kasacionit, duke u mbështetur në një vlerësim paraprak të pabazueshmërisë së mjetit, mund të cenojë aksesin në gjykatë kur pikërisht ai mjet procedural kërkon asistencë profesionale. Nga ana tjetër, në çështjet “*Del Sol kundër Francës*” dhe “*Essaadi kundër Francës*”, GJEDNJ-ja ka pranuar se e drejta për ndihmë juridike në çështjet civile nuk është absolute dhe se shteti mund të vendosë kushte ligjore, përfshirë vlerësimin e gjasave të suksesit, për sa kohë këto kushte janë të parashikueshme, proporcionale dhe të shoqëruara me garanci kundër arbitraritetit. Ky standard forcon përfundimin se procedura dhe kompetenca për shqyrtimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore duhet të organizohen në mënyrë që kontrolli i kriterëve ligjore të mos e zbrazë nga përmbajtja nevojën reale dhe të menjëhershme të palës për mbrojtje në fazën konkrete të procesit. (GJEDNJ, *Aerts kundër Belgjikës*, nr. 25357/94, vendim i datës 30 korrik 1998; *Del Sol kundër Francës*, nr. 46800/99, vendim i datës 26 shkurt 2002; *Essaadi kundër Francës*, nr. 49384/99, vendim i datës 26 shkurt 2002).

26. Nga këto vendime rezulton një linjë e qëndrueshme jurisprudenciale, se aksesit në gjykatë dhe ndihma juridike nuk vlerësohen vetëm nga ekzistenca e tyre formale në ligj, por nga mënyra se si ato funksionojnë në praktikë. Për këtë arsye, kur gjykata interpreton dispozitat e së drejtës së brendshme që rregullojnë ndihmën juridike dytësore, ajo duhet të mbajë parasysh jo vetëm tekstin e normës, por edhe qëllimin e saj, efektivitetin e mekanizmit dhe ndikimin që zgjidhja procedurale mund të ketë mbi mundësinë reale të palës për të ushtruar të drejtat e saj në proces. Në këtë kuptim, interpretimi i nenit 20/1 të ligjit nr. 111/2017 nuk mund të bëhet i shkëputur nga funksioni që ndihma juridike dytësore përmbush në fazën konkrete të gjykimit. Ai duhet të orientohet nga një lexim që ruan njëkohësisht rregullin e kompetencës dhe efektivitetin e mbrojtjes që ligji synon të garantojë.

27. Në të njëjtën linjë, Kolegji vlerëson se efektiviteti i ndihmës juridike dytësore nuk matet vetëm me faktin nëse kërkuesi ka mundësi të paraqesë formalisht një kërkesë, por edhe me faktin nëse vendimi mbi këtë kërkesë merret nga gjykata që mund ta bëjë ndihmën të dobishme në fazën konkrete të procesit. Një ndihmë juridike e dhënë me vonesë, ose nga një forum i shkëputur nga faza ku kërkohet mbrojtja, mund të mbetet formalisht ekzistente, por praktikisht joefektive.

C. Arsyeimi i Kolegjit Administrativ për rregullin njësues

28. Kompetenca e gjykatës për shqyrtimin e një mosmarrëveshjeje është parakusht themelor i procesit të rregullt ligjor. Nëse një gjykatë nuk ka juridiksion ose kompetencë për të shqyrtuar çështjen objekt gjykimi, ajo nuk mund të kryejë veprime procedurale të vlefshme. Në kuptimin procedural, kompetenca lëndore dhe funksionale përcakton kufirin brenda të cilit gjykata mund të marrë në

shqyrtim pretendimet dhe prapësimet e palëve. Mungesa e këtij parakushti cenon vlefshmërinë e veprimtarisë procedurale të kryer nga gjykata jokompetente dhe përbën shkelje që duhet të merret parasysh në çdo gjendje dhe shkallë të gjykimit, pavarësisht nga mënyra se si është zgjidhur çështja në themel. Për këtë arsye, përcaktimi i gjykatës kompetente për shqyrtimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore nuk është çështje thjesht organizative, por lidhet drejtpërdrejt me vlefshmërinë e procedurës dhe me garantimin e së drejtës për akses efektiv në gjykatë.

29. Për qëllimin e njësimi të praktikës gjyqësore, Kolegji çmon se interpretimi i ligjit nr. 111/2017, në lidhje me gjykatën kompetente për shqyrtimin e kërkesës për dhënien e ndihmës juridike dytësore, duhet të bëhet duke mbajtur parasysh jo vetëm rregullin procedural të kompetencës, por edhe funksionin kushtetues që përmbush kjo ndihmë në garantimin e mbrojtjes efektive. Ndihma juridike dytësore nuk është një kërkesë procedurale e zakonshme. Ajo është mjeti përmes të cilit individ, që nuk ka mundësi financiare ose ndodhet në kushte të veçanta ligjore, bëhet realisht i aftë të marrë pjesë në proces dhe të ushtrojë të drejtat e tij. Prandaj, interpretimi i kompetencës nuk mund të shkëputet nga qëllimi i ligjit për të garantuar akses të barabartë, mbrojtje profesionale dhe efektivitet të procesit gjyqësor.

30. Çështja e shtruar për njësim nuk është thjesht teknike. Ajo përcakton nëse kërkesa për ndihmë juridike do të shqyrtohet nga gjykata ku pala ka nevojë konkrete për mbrojtje, apo nga një gjykatë e shkëputur nga faza procedurale ku ndodhet çështja. Në rastin konkret, kërkesa është paraqitur kur çështja e themelit ishte regjistruar në Gjykatën Administrative të Apelit.

31. Në planin kushtetues, pikënisja është neni 42 i Kushtetutës, i cili garanton procesin e rregullt ligjor dhe të drejtën e çdo personi për gjykim të drejtë brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e caktuar me ligj. Njëkohësisht, neni 141/2 i Kushtetutës i jep Gjykatës së Lartë funksionin e njësimi, zhvillimit ose ndryshimit të praktikës gjyqësore. Në ushtrimin e këtij funksioni, Gjykata e Lartë nuk krijon norma të reja, por zgjedh ndër interpretimet e mundshme të ligjit, atë që është më i pajtueshëm me Kushtetutën, me qëllimin e normës dhe me funksionin që ajo duhet të përmbushë në praktikë. Për këtë arsye, vetëm një interpretim që ruan njëkohësisht besnikërinë ndaj tekstit të ligjit dhe garantimin real të aksesit në drejtësi mund t'i shërbejë njësimi të praktikës gjyqësore.

32. Ligji nr. 111/2017 e paraqet ndihmën juridike të garantuar nga shteti si mjet për akses të barabartë në drejtësi dhe për ofrim profesional, cilësor, eficient dhe efektiv të shërbimit. Ky ligj e ngre në nivel parimesh eficiencën, efikasitetin në kosto dhe shmangien e vonesave. Neni 19 lejon paraqitjen e kërkesës në çdo fazë të procesit gjyqësor; neni 20/1 parashikon se ajo paraqitet në gjykatën kompetente për shqyrtimin e çështjes në themel; neni 21, për fushën penale, e lidh kompetencën me organin procedues, ndërsa neni 22 i referohet legjislacionit procedural, parashikon afate të ndryshme sipas fazës së procesit dhe autorizon gjykatën të shmangë vonesa që cenojnë thelbin e të drejtave të kërkuarit. Nga leximi i përbashkët i këtyre dispozitave rezulton se ligji ndërthur dy kërkesa: respektimin e rregullit të kompetencës dhe sigurimin e efektivitetit të ndihmës juridike në fazën ku ajo kërkohet.

33. Përpara se të përcaktohet kuptimi i shprehjes “*gjykata kompetente për shqyrtimin e çështjes në themel*”, duhet vënë në dukje se ligji nr. 111/2017 nuk e koncepton ndihmën juridike të garantuar nga shteti si një mekanizëm që aktivizohet vetëm përpara gjykatës. Nga objekti, qëllimi dhe struktura e tij rezulton se ligjvënësi ka ngritur një sistem publik të organizuar, i cili synon të identifikojë, orientojë dhe trajtojë sa më shpejt nevojën e qytetarit për ndihmë juridike. Gjykata është një hallkë e rëndësishme e këtij sistemi, por jo domosdoshmërisht hallka e parë. Për këtë arsye, analiza e kompetencës gjyqësore duhet të bëhet duke mbajtur parasysh edhe funksionin paraprak, orientues dhe mbështetës të mekanizmit publik të ndihmës juridike.

34. Vetë neni 1 i ligjit përcakton format, kushtet, procedurën dhe rregullat për organizimin e ndihmës juridike të garantuar nga shteti. Neni 2 synon jo vetëm aksesin e barabartë në drejtësi, por edhe mirëfunksionimin e institucioneve shtetërore përgjegjëse dhe ofrimin e shërbimeve në mënyrë eficiente dhe efektive. Neni 6 identifikon si institucione përgjegjëse për zbatimin e tij Ministrinë e Drejtësisë, Drejtorinë e Ndhmës Juridike Falas, Dhomën Kombëtare të Avokatisë dhe gjykatat

kompetente. Kjo tregon se gjykata është një nga hallkat e sistemit, jo porta e vetme dhe as domosdoshmërisht porta e parë e aktivizimit të ndihmës juridike. Roli i ministrit të Drejtësisë dhe i Drejtorisë së Ndihmës Juridike Falas në miratimin e formularëve, administrimin e regjistrave, menaxhimin e fondeve, lidhjen e kontratave me avokatët, kryerjen e pagesave dhe mbikëqyrjen e standardeve të ofrimit të shërbimit, dëshmon se ligji e ndërton ndihmën juridike si një mekanizëm publik të organizuar paraprakisht, i cili duhet të jetë funksional përpara se çështja të kërkojë zgjidhje gjyqësore.

35. Kjo logjikë del qartë edhe nga rregullimi i ndihmës juridike parësore, e cila, sipas neneve 13–17 të ligjit, ofrohet nga punonjësit me trajnim të posaçëm, organizatat jofitimprurëse të autorizuar dhe klinikat ligjore. Ajo jepet menjëherë me marrjen e kërkesës dhe, kur konstatohet nevoja për ndihmë juridike dytësore, personi informohet për kushtet e përfitimit dhe ndihmohet për plotësimin e kërkesës përkatëse. Në këtë mënyrë, ligji krijon një hallkë paraprake orientimi dhe mbështetjeje, që synon ta afrojë qytetarin me mekanizmin e mbrojtjes juridike përpara se mungesa e ndihmës profesionale të ndikojë në ushtrimin e të drejtave të tij procedurale.

36. Edhe në fushën e ndihmës juridike dytësore, ligji ruan logjikën e ndërhyrjes së shpejtë, funksionale dhe të lidhur me fazën ku lind nevoja për mbrojtje. Ndonëse shqyrtimi i kërkesës, sipas nenit 20, i besohet gjykatës kompetente, neni 21 tregon se kur nevoja për mbrojtje kërkon reagim të menjëhershëm në procesin penal, organi procedues që fillon hetimet shqyrton kriteret ligjore dhe cakton avokatin. Ky rregullim nuk shtrihet mekanikisht në çështjet civile ose administrative, por ka rëndësi interpretative, sepse tregon se ligji nuk e sheh ndihmën juridike si procedurë të shkëputur nga momenti ku mbrojtja bëhet e nevojshme. Përkundrazi, ai synon që ndihma juridike të aktivizohet sa më pranë fazës procedurale ku pala ka nevojë reale për të, në mënyrë që vonesat ose mangësitë në funksionimin e sistemit të mos cenojnë ushtrimin efektiv të së drejtës për mbrojtje. Për rrjedhojë, efektiviteti nuk është një kriter i shtuar nga interpretimi gjyqësor, por një element që del nga vetë ndërtimi i ligjit.

37. Megjithatë, roli i mekanizmit publik të ndihmës juridike nuk nënkupton se në çështjet civile dhe administrative qytetari ka detyrimin formal që, përpara se t'i drejtohet gjykatës, të kalojë domosdoshmërisht pranë strukturave publike të ndihmës juridike. Ligji nuk parashikon një parakusht të tillë pranueshmërie. Përkundrazi, neni 19 lejon paraqitjen e kërkesës pranë gjykatës, ndërsa neni 20/1 e lidh shqyrtimin e saj me gjykatën kompetente për çështjen në themel. Për këtë arsye, mekanizmi publik duhet kuptuar si garanci orientuese, ndihmëse dhe organizuese për qytetarin, jo si filtër i detyrueshëm procedural që kushtëzon aksesin e tij në gjykatë.

38. Për rrjedhojë, kur kërkesa për ndihmë juridike dytësore paraqitet drejtpërdrejt në gjykatë, çështja që shtrohet për zgjidhje nuk është nëse qytetari duhej t'i ishte drejtuar më parë mekanizmit publik, por cila është gjykata kompetente për shqyrtimin e saj. Pikërisht në këtë pikë merr rëndësi interpretimi i nenit 20/1 të ligjit nr. 111/2017 dhe përcaktimi nëse shprehja *“gjykata kompetente për shqyrtimin e çështjes në themel”* i referohet gjykatës së shkallës së parë që ka kompetencën fillestare për mosmarrëveshjen, apo gjykatës ku çështja ndodhet realisht në fazën konkrete të procesit.

39. Lidhur me këtë përcaktim, në praktikën gjyqësore, siç u përmend edhe më sipër, janë shfaqur dy linja të ndryshme interpretimi. Sipas qëndrimit të parë, kërkesa për ndihmë juridike dytësore duhet të shqyrtohet nga gjykata e shkallës së parë, si gjykata që ka kompetencën fillestare lëndore dhe tokësore për zgjidhjen në themel të mosmarrëveshjes. Ky interpretim mbështetet në leximin literal dhe sistematik të nenit 20/1, sipas të cilit togfjalëshi *“gjykata kompetente për shqyrtimin e çështjes në themel”* lidhet me gjykatën që shqyrton fillimisht themelin e çështjes. Ai mbështetet, gjithashtu, në nenin 22, pikat 7 dhe 8, të ligjit nr. 111/2017, të cilat parashikojnë ankimin e veçantë kundër vendimit që rrëzon kërkesën për ndihmë juridike dytësore dhe shqyrtimin e këtij ankimi nga gjykata e apelit, pa pasur të drejtë për rekurs në Gjykatën e Lartë.

40. Ky qëndrim ruan skemën klasike të kontrollit gjyqësor, siguron rrugën procedurale të ankimit të veçantë dhe në pamje të parë paraqitet si një lexim i kujdesshëm i nenit 20/1, në lidhje me nenin 22 të ligjit nr. 111/2017. Për këtë arsye, ai nuk mund të refuzohet *apriori* si formalist apo i pabazuar.

Megjithatë, pranueshmëria teorike e këtij interpretimi nuk mjafton për ta bërë atë zgjidhjen më të përshtatshme, nëse zbatimi i tij në praktikë dobëson funksionin për të cilin është krijuar ndihma juridike dytësore.

41. Kolegji vëren, gjithashtu, se kthimi i kërkesës për ndihmë juridike dytësore në gjykatën e shkallës së parë, kur çështja ndodhet tashmë në apel ose në fazën e rekursit, mund të krijojë një procedurë paralele, e cila nuk i shërben zhvillimit të procesit kryesor. Një qasje e tillë mund të shtojë shkëmbime aktesh ndërmjet gjykatave, të krijojë pasiguri për palën dhe të vonojë caktimin e mbrojtësit, ndërkohë që nevoja për mbrojtje lidhet me një veprim procedural që duhet kryer në kohë.

42. Kolegji vlerëson se argumenti i mbështetur në nenin 22, pikat 7 dhe 8, të ligjit nr. 111/2017 nuk mund të jetë vendimtar në mënyrë të izoluar. Kjo dispozitë garanton ankimin e veçantë kundër vendimit që rrëzon kërkesën për ndihmë juridike dytësore, por kjo garanci duhet lexuar në harmoni me qëllimin e ligjit dhe me funksionin që ndihma juridike dytësore përmbush në proces. E drejta e ankimit është një garanci e rëndësishme procedurale, por ajo nuk mund të shndërrohet në arsye për ta zhvendosur kërkesën nga gjykata ku ndodhet realisht çështja dhe ku pala ka nevojë të menjëhershme për mbrojtje profesionale. Në të kundërt, mjeti i ankimit do të ruhej formalisht, ndërsa vetë ndihma juridike do të rrezikonte të humbiste dobishmërinë e saj praktike.

43. Në këtë kuptim, duhet dalluar garancia e kontrollit gjyqësor mbi vendimin për ndihmë juridike nga efektiviteti i vetë së drejtës për akses në gjykatë. Kur çështja ndodhet në apel, ose kur ndihma juridike kërkohet për ushtrimin, nënshkrimin apo depozitimin e rekursit, shqyrtimi i kërkesës nga gjykata e shkallës së parë vetëm për të ruajtur formalisht skemën e ankimit të veçantë, do ta shkëpuste këtë kërkesë nga faza procedurale ku ajo duhet të prodhojë efektin e saj. Një zgjidhje e tillë mund të ruajë formën e kontrollit, por rrezikon të dobësojë thelbin e së drejtës që ligji synon të garantojë: mbrojtjen reale, në kohën dhe në fazën ku ajo nevojitet. Për këtë arsye, shprehja *“gjykata kompetente për shqyrtimin e çështjes në themel”*, e parashikuar në nenin 20/1 të ligjit nr. 111/2017, nuk duhet kuptuar në mënyrë të ngurtë, si referim i pandryshueshëm vetëm te gjykata që ka shqyrtuar fillimisht çështjen, por në lidhje me gjykatën ose hallkën procedurale ku ndodhet realisht procesi dhe ku ndihma juridike bëhet e nevojshme për ushtrimin efektiv të së drejtës për mbrojtje.

44. Vetë neni 19 i ligjit nr. 111/2017 parashikon se kërkesa për ndihmë juridike dytësore mund të paraqitet *“përpara fillimit të një procesi gjyqësor, në fillim të një procesi gjyqësor dhe/ose në çdo fazë të procesit gjyqësor, derisa nuk është deklaruar i mbyllur hetimi gjyqësor, sipas rregullave të parashikuara në legjislacionin procedural”*. Ky formulim tregon se ligjvënësi nuk e ka lidhur të drejtën për të kërkuar ndihmë juridike vetëm me momentin fillestar të procesit, por e ka shtrirë atë edhe në fazat e mëvonshme të tij, aty ku nevoja për mbrojtje profesionale mund të lindë ose të bëhet reale. Për këtë arsye, nëse çështja ndodhet në apel ose në fazën e rekursit, kërkesa për ndihmë juridike nuk mund të trajtohet sikur procesi të ishte ende në shkallë të parë. Ajo duhet të lidhet me fazën procedurale ku pala ka nevojë konkrete për mbrojtje. Në të kundërt, e drejta e njohur nga neni 19 do të rrezikonte të mbetej formale, sepse kërkesa do të shqyrtohej nga një gjykatë e shkëputur nga procesi ku ndihma juridike duhet të prodhojë efektin e saj.

45. Edhe jurisprudenca kushtetuese mbështet këtë qasje. Gjykata Kushtetuese ka theksuar se skemat e ndihmës juridike të ofruara nga shteti synojnë aksesin në drejtësi, mosdiskriminimin dhe cilësinë e mbrojtjes në funksion të procesit të rregullt ligjor, ndërsa mbrojtja e ofruar nga avokati duhet të jetë profesionale, e drejtë dhe efektive. Në vendimin nr. 45, datë 3.10.2023, ajo ka vlerësuar, se mosgarantimi real i mbrojtjes për ushtrimin e rekursit cenon të drejtën e aksesit në gjykatë. Ky standard ka rëndësi të drejtpërdrejtë për interpretimin e nenit 20/1 të ligjit nr. 111/2017, sepse tregon se ndihma juridike duhet të jetë efektive pikërisht në fazën ku mungesa e saj pengon ushtrimin e një të drejte procedurale. Për rrjedhojë, debati mbi kompetencën nuk mund të mbetet te formaliteti i gjykatës që ka shqyrtuar fillimisht çështjen, por duhet të orientohet nga pyetja nëse zgjidhja e gjetur e bën realisht të mundur mbrojtjen e palës në proces.

46. Në këtë kuptim, merr përparësi qëndrimi që e lidh kompetencën me gjykatën ku ndodhet çështja për shqyrtim. Ky interpretim mbështetet në natyrën mbështetëse dhe funksionale të ndihmës juridike

dytësore, e cila nuk qëndron e shkëputur nga procesi kryesor, por shërben për të garantuar ushtrimin efektiv të të drejtave procedurale të palës. Kërkesa për ndihmë juridike nuk ka vlerë të pavarur nga procesi për të cilin kërkohet. Ajo ka kuptim për aq sa i jep palës mundësi reale të përfaqësohet, të mbrohet ose të ushtrojë mjetin procedural në fazën ku ndodhet çështja. Prandaj, shprehja *“në çdo fazë të procesit”*, e përdorur në nenin 19 të ligjit nr. 111/2017, merr kuptim të plotë vetëm nëse kompetenca për shqyrtimin e kërkesës lidhet me gjykatën ose hallkën procedurale ku ajo fazë zhvillohet realisht. Në të kundërt, ndihma juridike do të shkëputej nga funksioni i saj dhe do të kthehej në një procedurë paralele, më shumë formale sesa efektive.

47. Ky interpretim mbështetet edhe në formulimin e vetë nenit 20/1 të ligjit nr. 111/2017. Ligjvënësi nuk ka përdorur shprehjen *“gjykata e shkallës së parë”*, por formulimin më të gjerë *“gjykata kompetente për shqyrtimin e çështjes në themel”*. Kjo terminologji e zgjedhur nuk mund të konsiderohet e rastësishme. Ajo lejon që kompetenca të kuptohet në lidhje me çështjen konkrete dhe me fazën procedurale ku ajo ndodhet, jo vetëm me gjykatën që ka pasur kompetencën fillestare për shqyrtimin e saj. Për rrjedhojë, *“gjykata kompetente”* është ajo që, në momentin kur paraqitet kërkesa për ndihmë juridike ka kompetencën funksionale për të shqyrtuar çështjen ose për të kryer veprimin procedural nga i cili varet ushtrimi efektiv i së drejtës së palës. Ky nuk është krijim i një kompetence të re, por zgjedhje ndërmjet dy kuptimeve të mundshme të së njëjtës dispozitë, duke i dhënë përparësi atij kuptimi që shmang një rezultat formalist dhe i jep normës efekt praktik.

48. Këtë lexim e mbështet edhe neni 21 i ligjit nr. 111/2017. Fakti që, në procesin penal, ligji e lidh kërkesën për ndihmë juridike dytësore me organin procedues që fillon hetimet tregon se ligjvënësi nuk e ka absolutizuar modelin sipas të cilit kërkesa duhet të shqyrtohet vetëm nga gjykata që shqyrton fillimisht themelin. Edhe pse ky rregull është i posaçëm për procesin penal dhe nuk mund të zbatohet mekanikisht në çështjet civile ose administrative, ai ka vlerë interpretative për logjikën e përgjithshme të ligjit. Ai tregon se, kur nevoja për mbrojtje lind në një hallkë të caktuar procedurale, kompetenca mund dhe duhet të lidhet me atë hallkë, në mënyrë që ndihma juridike të jetë e dobishme dhe në kohë.

49. Po ashtu, neni 22, pikat 2 dhe 3, të ligjit nr. 111/2017, tregon se ligjvënësi e ka lidhur shqyrtimin e kërkesës për ndihmë juridike me ritmin dhe nevojat e fazës procedurale ku ajo paraqitet. Kur kërkesa paraqitet gjatë shqyrtimit gjyqësor, vendimi merret sipas legjislacionit procedural dhe dispozitave të ligjit, ndërsa kur plotësimi i dokumentacionit mund të shkakttojë vonesa që cenojnë thelbin e të drejtave të kërkuarit, gjykata mund të urdhërojë organet e administratës shtetërore të paraqesin dokumentet e nevojshme. Këto rregulla tregojnë se koha e dhënies së ndihmës juridike nuk është element dytësor, por pjesë e efektivitetit të saj. Për këtë arsye, interpretimi i nenit 20/1 duhet të jetë i tillë që të mos e neutralizojë këtë element kohor. Kur çështja ndodhet tashmë në apel ose në fazën e rekursit, ridërgimi i kërkesës në gjykatën e shkallës së parë rrezikon të krijojë vonesë dhe ta shkëpusë ndihmën juridike nga momenti procedural ku ajo duhet të shërbejë realisht.

50. Ky interpretim ka rëndësi të veçantë në gjykimin administrativ, ku çështja në apel ose në fazën e rekursit shpesh lidhet me kontrollin e ligjshmërisë së akteve administrative dhe me respektimin e afateve procedurale. Kur pala kërkon ndihmë juridike për të marrë pjesë në këtë fazë ose për të ushtruar një mjet procedural, gjykata që administron fazën përkatëse është në pozitën më të përshtatshme për të vlerësuar urgjencën, lidhjen e kërkesës me çështjen dhe nevojën për shmangien e vonesave që mund të cenojnë aksesin efektiv.

51. Në planin konventor, standardi i aksesit praktik dhe efektiv në gjykatë mbështet një lexim që shmang zgjidhjet thjesht formale. GJEDNJ-ja nuk përcakton gjykatën kompetente sipas së drejtës së brendshme, por kërkon që mekanizmat proceduralë që lidhen me aksesin në gjykatë dhe mbrojtjen juridike të funksionojnë realisht në praktikë. Për këtë arsye, kur ligji lejon më shumë se një kuptim të arsyeshëm, duhet zgjedhur ai interpretim që e bën ndihmën juridike të përdorshme në kohën dhe në fazën ku pala ka nevojë për të. Një zgjidhje që e shkëput kërkesën nga gjykata ku ndodhet procesi ose nga hallka ku ushtrohet mjeti procedural, do të dobësonte funksionin praktik të kësaj të drejte.

52. Edhe vështirimi krahasues mbështet të njëjtën linjë interpretimi. Në disa sisteme evropiane, ndihma juridike nuk lidhet në mënyrë të ngurtë vetëm me gjykimin fillestar në shkallë të parë, por

përshtatet me fazën procedurale ku ndodhet çështja dhe me nevojën për ta bërë mbrojtjen realisht efektive. Kështu, në Spanjë, e drejta e ndihmës juridike falas shtrihet në të gjitha procedurat dhe çështjet ndihmëse të së njëjtës instancë dhe në rrethana të caktuara, mund të kërkohej edhe në instancë të dytë ose për kasacion⁴; në Francë, për çështjet para *Cour de cassation* ekziston një mekanizëm i posaçëm i ndihmës juridike pranë vetë asaj gjykate⁵; ndërsa në Itali, pranimiti në *patrocinio a spese dello Stato* vlen për çdo shkallë të procesit dhe për procedurat e lidhura me të.⁶ Këto modele nuk importojnë zgjidhje të detyrueshme në sistemin shqiptar dhe as nuk përcaktojnë kompetencën sipas ligjit nr. 111/2017. Ato vetëm konfirmojnë se lidhja e ndihmës juridike me fazën procedurale ku lind nevoja për mbrojtje është një qasje e njohur dhe e pajtueshme me standardet e aksesit efektiv në drejtësi.

53. Pikërisht sepse zgjidhja duhet të mbetet brenda kornizës së ligjit të brendshëm, Kolegji vlerëson se duhet trajtuar edhe kundërgargumenti që mbështetet në të drejtën e ankimit të veçantë ndaj vendimit për rrëzimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore. Ky argument nuk është pa peshë. Neni 22, pikat 7 dhe 8, të ligjit nr. 111/2017 parashikon një skemë kontrolli ku vendimi që rrëzon kërkesën i nënshtrohet ankimit të veçantë në gjykatën e apelit, ndërsa kundër vendimit të kësaj të fundit nuk lejohet rekurs. Për këtë arsye, duhet pranuar se shqyrtimi fillestar i kërkesës nga gjykata e apelit, kur çështja ndodhet tashmë në atë shkallë, e ngushton modelin e zakonshëm të kontrollit të parashikuar nga kjo dispozitë. Megjithatë, ky element procedural nuk mjafton për ta bërë gjykatën e shkallës së parë forum të detyrueshëm në çdo rast.

54. E drejta e ankimit duhet të lexohet në harmoni me qëllimin e ligjit dhe me funksionin real të ndihmës juridike dytësore. Ajo nuk mund të interpretohet në mënyrë të tillë që, për të ruajtur formalisht një shkallë kontrolli, të dobësojë aksesin real në gjykatë dhe mbrojtjen profesionale në fazën ku ajo nevojitet. Nëse kërkesa do të dërgohej në gjykatën e shkallës së parë vetëm për të ruajtur skemën e ankimit të veçantë, ndërkohë që çështja ndodhet tashmë në apel ose në fazën e rekursit, atëherë do të krijohej një kontroll procedural formalisht i plotë, por funksionalisht i vonuar dhe i shkëputur nga nevoja konkrete e palës. Për këtë arsye, nuk vendosen përballë njëra-tjetrës e drejta e ankimit dhe efektiviteti si dy vlera të jashtme ndaj ligjit. Përkundrazi, kërkohej një lexim që ruan balancën e brendshme të ligjit dhe nuk lejon që formalizmi i kontrollit të prevalojë mbi funksionin real të ndihmës juridike dytësore.

55. Për fazën e apelit, përfundimi është më i drejtpërdrejtë. Kur çështja ndodhet tashmë në gjykatën e apelit, kërkesa për ndihmë juridike dytësore duhet të shqyrtohet nga ajo gjykatë, sepse pikërisht aty zhvillohet faza procedurale për të cilën pala kërkon mbrojtje profesionale. Gjykata e apelit është në këtë rast gjykata që ka kompetencën funksionale për shqyrtimin e çështjes në atë fazë dhe që mund ta bëjë ndihmën juridike realisht të dobishme për palën. Të kërkohej që kërkesa ndihmëse t'i rikthehet gjykatës së shkallës së parë vetëm sepse ajo ka gjykuar fillimisht themelin, do të thotë t'i jepet përparësi një kuptimi statik të kompetencës, në dëm të funksionit real të së drejtës. Një zgjidhje e tillë nuk përputhet me arkitekturën e ligjit nr. 111/2017, i cili kërkon që ndihma juridike të jetë jo vetëm e parashikuar në ligj, por e përdorshme në kohë dhe në fazën konkrete ku ajo kërkohej.

56. Kur nevoja për ndihmë juridike dytësore lidhet me ushtrimin, nënshkrimin ose depozitimin e rekursit, kompetenca për shqyrtimin e kërkesës i përket gjykatës pranë së cilës depozitohet rekursi dhe ku verifikohet rregullsia formale e tij. Kjo zgjidhje diktohet nga fakti se pa nënshkrimin e rekursit nga avokati, mjeti procedural nuk mund të kalojë filtrin formal dhe, për rrjedhojë, çështja nuk mund të bëhet objekt shqyrtimi në Gjykatën e Lartë, për sa kohë rekursi nuk plotëson këtë kusht formal.

57. Në këtë rast, shqyrtimi i kërkesës për ndihmë juridike dytësore nuk nënkupton marrjen në shqyrtim të themelit të rekursit nga gjykata ku ai depozitohet, por vetëm vlerësimin e kushteve ligjore

⁴ Ley 1/1996, de asistencia jurídica gratuita, neni 7 ("Extensión temporal") dhe neni 8 ("Insuficiencia económica sobrevenida").

⁵ Service-Public, *Demande d'aide juridictionnelle pour un litige devant la Cour de cassation*.

⁶ Ministero della Giustizia, *Patrocinio a spese dello Stato nei giudizi civili e amministrativi*.

për sigurimin e mbrojtjes profesionale të domosdoshme për vlefshmërinë formale të mjetit procedural. Kështu ruhet roli kushtetues i Gjykatës së Lartë si gjykatë ligji, ndërsa pala nuk lihet pa mjet efektiv për të përmbushur një kërkesë formale që ligji procedural e lidh me përfaqësimin nga avokati.

58. Kolegji vlerëson se kjo zgjidhje ruan tekstin e ligjit, i jep kuptim real parimit të efektivitetit, mban parasysh rolin parësor të mekanizmit publik të ndihmës juridike dhe nuk e vendos Gjykatën e Lartë në rolin e ligjvënësit, sepse ajo nuk krijon një normë të re, por zgjedh interpretimin kushtetues më bindës ndër dy leximet e mundshme të ligjit. Veçanërisht, për rekursin, ky interpretim nuk e zhvendos shqyrtimin e kërkesës në Gjykatën e Lartë përpara se çështja të kalojë filtrin formal, por e lidh ndihmën juridike me gjykatën ku ky filtër kryhet. Njëkohësisht, ajo përcjell edhe mesazhin institucional që sistemi i ndihmës juridike duhet të funksionojë sa më herët dhe sa më shpejt përmes hallkave publike të krijuara nga ligji, në mënyrë që nevoja e qytetarit për mbrojtje të mos shndërrohet në një konflikt procedural të panevojshëm. Në këtë mënyrë, ruhet edhe dallimi i domosdoshëm midis interpretimit gjyqësor dhe krijimit të normës. Gjykata nuk po shton një rregull të ri, por po zgjedh atë lexim të ligjit që i jep fuqi reale eficiencës dhe efektivitetit që vetë ligjvënësi ka ngulitur në strukturën e tij. Ky interpretim harmonizon nenin 20/1 me nenin 19, me parimet e nenit 4 dhe me qëllimin e nenit 2 të ligjit nr. 111/2017, duke i dhënë përparësi aksesit real, mbrojtjes efektive dhe funksionimit të arsyeshëm të procesit gjyqësor. Për rrjedhojë, lidhja e kompetencës me gjykatën ose hallkën procedurale ku ndodhet realisht çështja nuk është zgjidhje thjesht praktike, por pasojë e vetë qëllimit dhe strukturës së ligjit.

59. Bazuar në arsyetimin e mësipërm, në interpretim sistematik dhe teleologjik të ligjit nr. 111/2017, “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”, Kolegji konkludon në këtë përfundim njëses:

“Shprehja ‘gjykata kompetente për shqyrtimin e çështjes në themel’, e parashikuar në nenin 20/1 të ligjit nr. 111/2017, duhet kuptuar në dritën e neneve 2, 4, 19, 21 dhe 22 të këtij ligji, si dhe të nenit 42 të Kushtetutës, si gjykata që në fazën konkrete të procesit ka kompetencën funksionale të shqyrtojë çështjen ose kërkesën procedurale nga e cila varet ushtrimi efektiv i së drejtës së aksesit në gjykatë. Për rrjedhojë, kur kërkesa për ndihmë juridike dytësore paraqitet gjatë gjykimit në apel, kompetente është gjykata e apelit ku ndodhet çështja. Kur nevoja për ndihmë juridike dytësore lind në fazën e ushtrimit të ankimit ose të rekursit, kompetenca i përket gjykatës pranë së cilës depozitohet ankimi ose rekursi dhe ku verifikohet rregullsia formale e tij”.

Ç. Zgjidhja e çështjes konkrete

60. Në zbatim të rregullit njëses të mësipërm, Kolegji konstaton se vendimi i Gjykatës së Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm, me të cilin është deklaruar moskompetenca e kësaj gjykate dhe aktet i janë dërguar Gjykatës Administrative të Apelit, është i drejtë në përfundim. Kërkesa për ndihmë juridike dytësore lidhet me një çështje administrative që në momentin e paraqitjes së kërkesës ndodhej e regjistruar pranë Gjykatës Administrative të Apelit. Për rrjedhojë, kompetenca për shqyrtimin e kërkesës nuk mund t’i përkasë gjykatës së juridiksionit të përgjithshëm, por Gjykatës Administrative të Apelit, që në atë fazë procedurale ka kompetencën funksionale për shqyrtimin e çështjes kryesore dhe para së cilës kërkohet mbrojtja profesionale.

61. Në rastin konkret, kërkesa për ndihmë juridike dytësore është paraqitur nga Fatbardha Braho në një kohë kur çështja administrative e themelit ndodhej e regjistruar dhe në pritje shqyrtimi pranë Gjykatës Administrative të Apelit. Kjo gjykatë është jo vetëm gjykata e juridiksionit administrativ, por edhe gjykata që në atë fazë procedurale ka kompetencën funksionale për shqyrtimin e çështjes kryesore. Prandaj, vetëm shqyrtimi i kërkesës nga Gjykata Administrative e Apelit ruan lidhjen ndërmjet ndihmës juridike dytësore dhe fazës së procesit ku pala ka nevojë konkrete për mbrojtje profesionale.

62. Për më tepër, në kohën e paraqitjes së kërkesës, nevoja e palës kërkuese për ndihmë juridike nuk lidhej më me zhvillimin e gjykimit në shkallë të parë, por me mbrojtjen e interesave të saj në fazën e apelit administrativ. Për këtë arsye, shqyrtimi i kërkesës nga Gjykata Administrative e Apelit nuk përbën devijim nga rregulli i kompetencës, por zbatim të tij në lidhje me fazën procedurale ku ndodhej realisht çështja.

63. Për këto arsye, Kolegji vlerëson se mosmarrëveshja e kompetencës duhet të zgjidhet duke caktuar Gjykatën Administrative të Apelit si gjykatën kompetente për shqyrtimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore të paraqitur nga Fatbardha Braho. Në këtë mënyrë, rregulli njësues i vendosur në këtë vendim zbatohet drejtpërdrejt në rastin konkret, duke shmangur kthimin e kërkesës në një gjykatë të shkëputur nga faza ku ndodhet çështja dhe duke garantuar që ndihma juridike të shqyrtohet nga gjykata ku ajo mund të prodhojë efektin e saj real.

PËR KËTO ARSYE,

Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, mbështetur në nenet 13, 62/a, 63, pika 1, shkronja “e”, të ligjit nr. 49/2012, “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, i ndryshuar,

VENDOSI:

1. Lënien në fuqi të vendimit nr. 30-2025-9731 (1580), datë 19.11.2025, të Gjykatës së Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm.
2. Ky vendim njësues botohet në Fletoren Zyrtare.

Tiranë, më 16.4.2026

Kryesues: Sokol Sadushi

Anëtarë: Arbena Ahmeti, Enkelejda Metaliaj (Softa)

Anëtarë kundër: Sokol Ngresi, Gentian Medja

MENDIM PAKICE

Në lidhje me çështjen administrative me nr. 35008-00053-00-2026, datë regjistrimi 28.1.2026, që u përket palëve:

KËRKUES: Gjykata Administrative e Apelit

OBJEKTI: Zgjidhje e mosmarrëveshjes së kompetencës lëndore.

BAZA LIGJORE: Neni 13 i ligjit nr. 49/2012, “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, i ndryshuar.

Në çështjen administrative me:

KËRKUES: Fatbardha Braho

PERSON I TRETË: Ndërmarrja e Shërbimeve Mbështetëse të Arsimit dhe Çerdhes, Bashkia Korçë
Komisionieri për Mbrojtjen nga Diskriminimi

Me pjesëmarrjen e Avokaturës së Shtetit

OBJEKTI: Ndihmë juridike dytësore

BAZA LIGJORE: Ligji nr. 111/2017, “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”.

I. Rrethanat e çështjes

1. Nga dosja gjyqësore rezulton se, pala kërkuuese Fatbardha Braho ka depozituar ankesën nr. 53, datë 19.3.2024, pranë Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi (në vijim “KMD”), për shkak të mospërfshirjes së fëmijëve të saj Gj.B. dhe N.B., në listën e përfituesve të bursës shkollore.

2. Pas mbajtjes së korrespondencës me Bashkinë Korçë dhe Ministrinë e Arsimit dhe Sportit, KMD-ja ka marrë vendimin nr. 173, datë 31.5.2024, me të cilin ka konstatuar diskriminimin e fëmijëve të palës kërkuuese, në kushtet kur familja e tyre trajtohej me ndihmë ekonomike dhe fëmijët ndiqnin arsimin parauniversitar. Me këtë vendim, KMD-ja ka përcaktuar edhe detyrime konkrete për Bashkinë Korçë, me qëllim ndalimin dhe shmangien e pasojave të diskriminimit të konstatuar.

3. Kundër këtij vendimi, Ndërmarrja e Shërbimeve Mbështetëse të Arsimit dhe Çerdhes pranë Bashkisë Korçë ka paraqitur padi në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, duke kërkuar shfuqizimin e vendimit nr. 174, datë 31.5.2024, të KMD-së. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, me vendimin nr. 3442, datë 7.10.2024, ka vendosur: *“Mospranimin e padisë”*.

4. Kundër vendimit nr. 3442, datë 7.10.2024, të Gjykatës Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, ka ushtruar ankim Ndërmarrja e Shërbimeve Mbështetëse të Arsimit dhe Çerdhes pranë Bashkisë Korçë, duke kërkuar ndryshimin e vendimit dhe pranimin e padisë, ose, në alternativë, prishjen e vendimit dhe kthimin e çështjes për rigjykim në gjykatën e shkallës së parë.

5. Pala kërkuese, Fatbardha Braho, më datë 7.7.2025 ka paraqitur pranë Gjykatës së Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm formularin e aplikimit për përfitimin e ndihmës juridike dytësore, formularin e vetëdeklarimit për kategoritë e veçanta të përfituesve, si dhe formularin e aplikimit për përjashtimin nga pagimi i tarifave dhe i shpenzimeve gjyqësore.

6. **Gjykata e Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm**, me vendimin nr. 30-2025-9731 (1580), datë 19.11.2025, ka vendosur: *“Deklarimin e moskompetencës lëndore të Gjykatës së Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm për shqyrtimin e kërkesës së kërkueses Fatbardha Braho me objekt: ‘Dhënie e ndihmës juridike dytësore’ dhe dërgimin e akteve gjykatës kompetente, Gjykatës Administrative të Apelit. Kundër këtij vendimi lejohet rekurs së bashku me vendimin përfundimtar”*.

6.1. Në arsyetimin e saj, Gjykata e Apelit e Juridiksionit të Përgjithshëm ka vlerësuar se nga të dhënat e pasqyruara në kërkesë nuk rezultonte ndonjë çështje civile e regjistruar pranë saj me palët e përmendura nga kërkuësja. Për këtë arsye, ajo ka kërkuar informacion pranë Gjykatës Administrative të Apelit, nëse pranë kësaj gjykate ishte regjistruar ndonjë çështje me të njëjtat palë.

6.2. Me shkresën nr. 7859/1 prot., datë 11.11.2025, Gjykata Administrative e Apelit ka bërë me dije se pranë saj ishte regjistruar çështja nr. 18891 (31155-00221-86-2025) akti, datë 29.1.2025, me palë paditëse Ndërmarrjen e Shërbimeve Mbështetëse të Arsimit dhe Çerdhes pranë Bashkisë Korçë, të paditur Komisionerin për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe person të tretë Fatbardha Braho, me objekt shfuqizimin e vendimit nr. 174, datë 31.5.2024, të KMD-së, duke sqaruar, gjithashtu, se çështja nuk kishte ende datë të planifikuar për shqyrtim.

6.3. Duke iu referuar neneve 55 dhe 61 të Kodit të Procedurës Civile, si dhe neneve 19 dhe 20 të ligjit nr. 111/2017, “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”, Gjykata e Apelit e Juridiksionit të Përgjithshëm ka vlerësuar se kërkesa për ndihmë juridike dytësore lidhej drejtpërdrejt me çështjen administrative të themelit, e cila ndodhej për shqyrtim pranë Gjykatës Administrative të Apelit.

6.4. Sipas kësaj gjykate, për sa kohë çështja e themelit ndodhej e regjistruar në Gjykatën Administrative të Apelit, kjo e fundit ishte gjykata kompetente për shqyrtimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore, përfshirë kërkimin për përfaqësim me avokat dhe përjashtimin nga pagimi i tarifave dhe i shpenzimeve gjyqësore. Për këtë arsye, Gjykata e Apelit e Juridiksionit të Përgjithshëm ka deklaruar moskompetencën e saj dhe ka urdhëruar dërgimin e akteve pranë Gjykatës Administrative të Apelit.

7. **Gjykata Administrative e Apelit**, me vendimin nr. s’ka, datë 26.1.2026, ka vendosur: *“Të ngrejë çështjen e mosmarrëveshjes për kompetencë para Gjykatës së Lartë për gjykimin e çështjes me nr. regjistri themeltar 22 (30013-00026-86-2026), datë regjistrimi 19.1.2026”*.

7.1. Gjykata Administrative e Apelit ka arsyetuar se, në zbatim të nenit 13 të ligjit nr. 49/2012, “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar, ajo nuk është gjykata funksionalisht kompetente për shqyrtimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore të dërguar nga Gjykata e Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm. Për këtë arsye, në zbatim të pikës 5 të kësaj dispozite, ka vlerësuar se duhet të ngrejë kryesisht mosmarrëveshjen për kompetencë përpara Gjykatës së Lartë.

7.2. Sipas Gjykatës Administrative të Apelit, çështja që shtrohej për zgjidhje lidhej me përcaktimin e gjykatës kompetente për shqyrtimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore, kur çështja për të cilën kërkohet kjo ndihmë është gjykuar në shkallë të parë dhe ndodhet në pritje të shqyrtimit të ankimit në gjykatën e apelit.

7.3. Gjykata Administrative e Apelit ka vlerësuar se ligji nr. 111/2017 ka parashikuar një regjim të posaçëm për dhënien e ndihmës juridike dytësore, duke përcaktuar kategoritë e përfituesve, kriteret ligjore dhe procedurën që duhet ndjekur. Në këtë kuadër, ajo u është referuar neneve 19 dhe 20 të këtij ligji, duke çmuar se kërkesa për ndihmë juridike dytësore mund të paraqitet në çdo fazë të procesit gjyqësor, por se togfjalëshi “gjykata kompetente për shqyrtimin e çështjes në themel” duhet kuptuar si gjykata e shkallës së parë që ka kompetencën lëndore dhe tokësore për shqyrtimin e çështjes.

7.4. Në këtë drejtim, Gjykata Administrative e Apelit ka arsyetuar se kompetenca për shqyrtimin e kërkesës për ndihmë juridike dytësore nuk përcaktohet nga fakti se ku ndodhet aktualisht çështja për shkak të ushtrimit të ankimit, por nga gjykata që, sipas ligjit, është kompetente për shqyrtimin fillestar të çështjes në themel. Sipas saj, kjo zgjidhje është më e pajtueshme me natyrën e procedurës së ndihmës juridike dytësore, me nevojën për administrimin dhe vlerësimin e dokumentacionit justifikues, si dhe me garantimin e shqyrtimit të kërkesës në dy shkallë gjykimi, në rast se kërkesa rrëzohet.

7.5. Gjykata Administrative e Apelit ka mbështetur qëndrimin e saj edhe në praktikën e mëparshme të Gjykatës së Lartë, veçanërisht në vendime ku është vlerësuar se kërkesa për ndihmë juridike dytësore lidhet me provueshmërinë e kushteve ligjore dhe me administrimin e dokumentacionit përkatës, çka, sipas kësaj gjykate, justifikon shqyrtimin e saj nga gjykata e shkallës së parë. Po ashtu, ajo ka vlerësuar se shqyrtimi i kërkesës për herë të parë nga gjykata e apelit mund të cenojë të drejtën e ankimit, pasi ligji nr. 111/2017 parashikon ankim të veçantë kundër vendimit që rrëzon kërkesën për ndihmë juridike dytësore, por nuk parashikon rekurs kundër vendimit të gjykatës së apelit.

8. Fashikulli gjyqësor dhe aktet procedurale janë regjistruar në Gjykatën e Lartë, më datë 28.1.2026, për zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet Gjykatës së Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm dhe Gjykatës Administrative të Apelit.

II. Vlerësimi i gjyqtarëve në pakicë

9. Për shkak të qëndrimeve të ndryshme në praktikën gjyqësore dhe të rëndësisë që ka çështja për garantimin e aksesit efektiv në drejtësi, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, me trup gjykues të përbërë nga tre gjyqtarë, me vendimin e ndërmjetëm datë 4.2.2026, në zbatim të nenit 62/a, pika 2, të ligjit nr. 49/2012, “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar, vendosi nisjen e procedurës për njësimin e praktikës gjyqësore dhe kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë gjyqësore. Për njësim të praktikës gjyqësore, Kolegji shtroi pyetjen: “Cila është gjykata kompetente për shqyrtimin e kërkesës për dhënien e ndihmës juridike dytësore, sipas ligjit nr. 111/2017, “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”, kur çështja në themel ndodhet për gjykim në Gjykatën Administrative të Apelit ose në Gjykatën e Lartë?”. Duke arritur në përfundimin njësoj: ***“Shprehja “gjykata kompetente për shqyrtimin e çështjes në themel”, e parashikuar në nenin 20/1 të ligjit nr. 111/2017, duhet kuptuar në dritën e neneve 2, 4, 19, 21 dhe 22 të këtij ligji, si dhe të nenit 42 të Kushtetutës, si gjykata që në fazën konkrete të procesit ka kompetencën funksionale të shqyrtojë çështjen ose kërkesën procedurale nga e cila varet ushtrimi efektiv i së drejtës së aksesit në gjykatë. Për rrjedhojë, kur kërkesa për ndihmë juridike dytësore paraqitet gjatë gjykimit në apel, kompetente është gjykata e apelit ku ndodhet çështja. Kur nevoja për ndihmë juridike dytësore lind në fazën e ushtrimit të ankimit ose të rekursit, kompetenca i përket gjykatës pranë së cilës depozitohet ankimi ose rekursi dhe ku verifikohet rregullsia formale e tij”***, Kolegji (shumica) për zgjidhjen e çështjes konkrete ka disponuar me lënien në fuqi të vendimit nr. 30-2025-9731 (1580), datë 19.11.2025, të Gjykatës së Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm, duke vlerësuar kompetente Gjykatën Administrative të Apelit.

10. Në ndryshim nga qëndrimi i shumicës së këtij Kolegji, çmojmë se vendimi nr. 30-2025-9731 (1580), datë 19.11.2025, i Gjykatës së Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm është rrjedhojë e zbatimit të gabuar të ligjit material dhe procedural.

11. Situatën e pamundësisë së palëve për të angazhuar asistencë profesionale nëpërmjet avokatit, e ka rregulluar ligji nr. 111/2017, “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”, i cili parashikon ndër të tjera, ofrimin falas të ndihmës juridike dytësore, për një kategori të caktuar personash që plotësojnë kriteret e përcaktuara në ligj. Me ndihmën dytësore, sipas nenit 3(c), të ligjit do të kuptohet shërbimi

juridik që ofrohet për përpilimin e akteve të nevojshme për të vënë në lëvizje gjykatën, ofrimi i këshillimit, përfaqësimit dhe mbrojtjes para gjykatës në çështjet administrative, civile dhe në çështjet penale, për të cilat nuk zbatohet mbrojtja e detyrueshme, sipas përcaktimeve të legjislacionit procedural penal. Në nenet 11 e 12 të këtij ligji parashikohen kategoritë e personave dhe kriteret që ato duhet të plotësojnë që të përfitojnë nga ndihma juridike dytësore, ndërsa në nenet 18–24 të ligjit parashikohet procedura që duhet ndjekur për përfitimin e ndihmës juridike dytësore.

12. Në nenin 19 të ligjit nr. 111/2017, parashikohet, se: *“Kërkesa për dhënien e ndihmës juridike dytësore paraqitet nga personi i interesuar personalisht ose me anë të shërbimit postar pranë gjykatës ose organit procedues që fillon hetimet, përpara fillimit të një procesi gjyqësor, në fillim të një procesi gjyqësor dhe/ose në çdo fazë të procesit gjyqësor, derisa nuk është deklaruar i mbyllur hetimi gjyqësor, sipas rregullave të parashikuara në legjislacionin procedural.”* Kjo dispozitë e ligjit, nuk ka për qëllim të kufizojë të drejtën për të kërkuar dhënien e ndihmës juridike dytësore vetëm gjatë gjykimit të çështjes në shkallë të parë, por interpretuar në harmoni me nenin 20, pika 1, të ligjit, konkludohet se kërkesa për dhënien e ndihmës juridike dytësore mund të paraqitet pavarësisht shkallës në të cilën gjykohet çështja.

13. Natyra juridike e këtij procesi ka qenë objekt shqyrtimi nga Gjykata e Lartë, e cila është shprehur, se: *“kërkesa për dhënien e ndihmës dytësore është çështje provueshmërie dhe vlerësimi kriteresh ligjore, që rezultojnë nga një procedurë gjykimi në gjykatën e në shkallës së parë, ku kërkuesi paraqitet kërkesën. Pra, gjykata pranë së cilës është paraqitur kërkesa, e cila hartohet sipas formularit të miratuar nga ministri i Drejtësisë, do të duhet të administrojë e të vlerësojë prova duke kryer për këtë rast një hetim gjyqësor, për të konkluduar nëse kërkesa është e bazuar në ligj apo jo”* (shih vendimi nr. 00-2024-2680, datë 12.6.2024, të Kolegjit Civil të Gjykatës së Lartë).

14. Në analizën e përcaktimit të kompetencës funksionale në shqyrtimin e kërkesës për përfitimin e ndihmës juridike dytësore, Kolegji duhej t'i referohej kuptimit të nenit 20 të ligjit nr. 111/2017, që parashikon, se: *“1. Kërkesa për ndihmë juridike dytësore paraqitet në gjykatën kompetente për shqyrtimin e çështjes në themel, përveçse kur parashikohet ndryshe në këtë ligj. 2. Kërkesa për ndihmë juridike dytësore e të pandehurit pa mjete të mjaftueshme financiare paraqitet pranë organit procedues që fillon hetimet, sipas nenit 21 të këtij ligji.”* Në ndryshim me përfundimin njësoj të shumicës së Kolegjit, me togfjalëshin *“gjykatë kompetente për shqyrtimin e çështjes në themel”*, çmojmë se do të kuptohet gjykata e shkallës së parë që ka kompetencën lëndore dhe tokësore për shqyrtimin e çështjes, duke mos përfshirë kompetencën funksionale në lidhje me përcaktimin e gjykatës kompetente, kur çështja për të cilën është kërkuar dhënia e ndihmës juridike dytësore është duke u gjykuar pranë gjykatave të apelit dhe/ose Gjykatës së Lartë.

15. Sipas nenit 2 të ligjit nr. 111/2017, ai ka për qëllim: a) të krijojë një sistem për organizimin dhe ofrimin e ndihmës juridike falas për të siguruar akses të barabartë të të gjithë individëve në sistemin e drejtësisë; b) të sigurojë mirorganizimin, miradministrimin dhe mirëfunksionimin e institucioneve shtetërore përgjegjëse për administrimin e ndihmës juridike; c) të sigurojë ofrimin e shërbimeve të ndihmës juridike në mënyrë profesionale, cilësore, eficiente dhe efektive.

16. Në interpretim të frymës së këtij ligji, vlerësojmë se ofrimi i ndihmës juridike në mënyrë eficiente, realizohet pikërisht duke i krijuar mundësinë kategorisë së personave që kanë nevojë për këtë ndihmë, për ta kërkuar dhe marrë atë sa më pranë vendbanimit të tyre, duke ulur kostot e panevojshme dhe krijuar mundësinë efektive për të siguruar dokumentacionin e nevojshëm. Procedurat që ndiqen në shqyrtimin e kërkesave të kësaj natyre, shmangia e vonesave, të cilat cenojnë thelbin e të drejtave të kërkuarit, duke urdhëruar dorëzimin e dokumentacionit të nevojshëm nga organet e administratës shtetërore që e disponojnë atë, realizohet, nën frymën dhe qëllimin e këtij ligji, pikërisht nga gjykatat e shkallëve të para, të cilat janë kompetente nga pikëpamja lëndore për shqyrtimin e çështjes në themel, edhe nëse çështja për të cilën është kërkuar dhënia e ndihmës juridike dytësore është duke u gjykuar pranë gjykatave të apelit dhe/ose Gjykatës së Lartë.

17. Në kushtet kur natyra e këtij procesi është çështje provueshmërie dhe vlerësimi kriteresh ligjore dhe ndaj vendimit për pranimin ose rrëzimin e kërkesës për ndihmë gjyqësore, lejohet vetëm një ankim

dhe nga ana tjetër ndalohet rekursi në Gjykatën e Lartë, domosdoshmërisht që gjykata kompetente për shqyrtimin e kësaj kërkesë është ajo e shkallës së parë. Procedura është projektuar në atë mënyrë që të zhvillohet pranë gjykatës së shkallës së parë mundësisht para se të iniciohet procedura gjyqësore, ose edhe më pas, kur verifikohen kushtet e posaçme të parashikuara në ligj, por gjithnjë duke u shqyrtuar në shkallë të parë nga gjykata e shkallës së parë dhe eventualisht në apel nga gjykata e apelit, brenda afateve shumë të shkurtra.

18. Në rastin objekt gjykimi, nëse Gjykata Administrative e Apelit do të trajtonte për herë të parë një kërkesë të tillë në apel dhe kërkuesi do të dilte humbës, atëherë ai nuk do të kishte asnjë mundësi rekursi, duke iu kufizuar e drejta e ankimit, tej parashikimit ligjor, gjithashtu, e njëjta situatë do të ishte edhe për palën financuese (shtetin), ku në rast pranimi të kërkesës nuk do të kishte asnjë mjet ligjor për të ushtruar të drejtën e ankimit. Nga ana tjetër vërtetë Gjykata Administrative e Apelit do të duhej të trajtonte të gjitha kërkesat e palëve gjatë gjykimit, porse kjo mund të bëhet në çdo rast, përveç kur ligji shprehimisht ka parashikuar një rrugë të ndryshme ligjore (siç është ky rast).

19. Sa sipër në interpretim të dispozitave ligjore të sipërcituara edhe nën frymën dhe qëllimin e këtij ligji, **vlerësojmë se kërkesat për ndihmë juridike dytësore mund të paraqiten vetëm në shkallë të parë** (në varësi të lëndës civile/penale/administrative) dhe brenda momentit procedural që parashikon ligji edhe nëse çështja për të cilën është kërkuar dhënia e ndihmës juridike dytësore është duke u gjykuar pranë gjykatave të apelit dhe/ose Gjykatës së Lartë. Sa më sipër, çmojmë se Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, duhej të arrinte në përfundim tjetër njëses.

20. Rrjedhimisht, lidhur me zgjidhjen e çështjes konkrete, çmojmë se Kolegji duhej të kishte disponuar për rregullimin e mosmarrëveshjes së kompetencës, duke caktuar si gjykatë kompetente Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, nëpërmjet konfirmimit të bazueshmërisë së vendimit nr. 30-2025-9731(1580), datë 19.11.2025, të Gjykatës së Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm, por me ndryshimin për kalimin e çështjes për vijimin e gjykimit pranë Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë.

Tiranë më 16.4.2026.

Gjyqtarë: Sokol Ngresi, Gentian Medja