

VENDIM
Nr. 10, datë 6.3.2014

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Bashkim Dedja	kryetar i Gjykatës Kushtetuese		
Vladimir Kristo	anëtar i	“	“
Sokol Berberi	anëtar i	“	“
Vitore Tusha	anëtare e	“	“
Altina Xhoxhaj	anëtare e	“	“
Fatmir Hoxha	anëtar i	“	“
Gani Dizdari	anëtar i	“	“
Besnik Imeraj	anëtar i	“	“
Fatos Lulo	anëtar i	“	“

me sekretare Blerina Basha, në datën 14.11.2013, mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr. 44/16 Akti, që i përket:

KËRKUES: Unioni i Gjiqtarëve të Shqipërisë, përfaqësuar në gjykim nga znj. Joana Qeleshi, z. Fatri Islamaj dhe z. Sandër Simoni.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, në mungesë;

Këshilli i Ministrave, përfaqësuar në gjykim nga znj. Edlira Jorgaqi dhe z. Sokol Pasho, me autorizim;

Ministria e Drejtësisë, përfaqësuar në gjykim nga znj. Edlira Jorgaqi dhe z. Sokol Pasho, me autorizim;

Këshilli i Lartë i Drejtësisë, në mungesë.

OBJEKTI: Shfuqizimi, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, i ligjit nr. 109/2013, datë 1.4.2013 “Për administratën gjyqësore në Republikën e Shqipërisë”;

Pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 109/2013, datë 1.4.2013 “Për administratën gjyqësore në Republikën e Shqipërisë”, deri në dhënien dhe hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës Kushtetuese.

BAZA LIGJORE: Nenet 7, 42, 131/a, 134/1, 144 dhe 145 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, si dhe nenet 45, 72 dhe 78 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes, Fatos Lulo; përfaqësuesit e kërkuarit që kërkuar pranimin e kërkesës; përfaqësuesit e subjekteve të interesuara, Këshilli i Ministrave dhe Ministria e Drejtësisë, që kërkuar rrëzimin e kërkesës, dhe pasi diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, në datën 1.4.2013, ka miratuar ligjin nr. 109/2013 “Për administratën gjyqësore në Republikën e Shqipërisë” (*këtu e në vijim ligji nr.109/2013*) Ky ligj është shpallur me dekretin nr. 8099, datë 12.4.2013 të Presidentit të Republikës dhe është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 55, datë 17.4.2013. Sipas nenit 57 të tij, ligji ka hyrë në fuqi tre muaj pas botimit në Fletoren Zyrtare.

2. Ky ligj disiplinon çështje lidhur me organizimin, funksionimin dhe statusin e administratës gjyqësore. Më në detaje, ligji rregullon çështje, të tilla si: struktura organizative, kompetencat funksionale si dhe të drejtat, detyrimet dhe përgjegjësitë e administratës gjyqësore, procedurat e rekrutimit, trajtimin financiar, qëndrueshmërinë në detyrë dhe procedimin disiplinor.

II

3. *Kërkuesi*, Unioni i Gjiqtarëve të Republikës së Shqipërisë, i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*këtu e në vijim: Gjykata*) me kërkesë për shfuqizimin si antikushtetues të ligjit nr. 109/2013, pasi përmbajtja e këtij ligji cenon rëndë dhe në mënyrë të dukshme parimin e ndarjes së pushteteve dhe konkretisht të pavarësisë organizative, funksionale dhe financiare të pushtetit gjyqësor. Këto pretendime, në mënyrë të përmbledhur, mbështeten në këto argumente:

3.1 Ndërhyrja legislative është bërë në kundërshtim me parashikimet e neneve 6 dhe 81, paragrafi 2, shkronja “a”, të Kushtetutës, të cilat përcaktojnë se organizimi dhe funksionimi i institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta bëhet nëpërmjet ligjeve të tyre organike, ligje të cilat duhet të miratohen me tri të pestat e anëtarëve të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë.

3.2 Duke qenë se ligji objekt kërkesë, nr. 109/2013, ka për objekt të rregullimit çështje të organizimit, funksionimit dhe statusit të administratës gjyqësore, ndodhemi përpara ndërhyrjes në pavarësinë e pushtetit gjyqësor. Kjo ndërhyrje, bërë nëpërmjet ligjit objekt kërkesë, është antikushtetuese, parë në këndvështrimin e parimit të ndarjes së pushteteve, të përcaktuar nga neni 7 i Kushtetutës, pasi administrata gjyqësore dhe veprimtaria që ajo ushtron, të cilat ligji objekt kërkesë kërkon t’i rregullojë, është e lidhur në mënyrë të ngushtë dhe pazgjidhshmërisht me funksionin e dhënies së drejtësisë, funksion ky i cili i përket ekskluzivisht pushtetit gjyqësor.

3.3 Në kushtet kur veprimtaria e administratës gjyqësore është e lidhur ngushtë me dhënien e drejtësisë, arrihet në përfundimin që kemi të bëjmë me një veprimtari gjyqësore brenda pavarësisë funksionale të pushtetit gjyqësor, duke sjellë si pasojë antikushtetutshmërinë e dispozitave të ligjit nr. 109/2013, të cilat i japin të drejtën Ministrit të Drejtësisë që të përcaktojë, me akte nënligjore, momente të ndryshme e të rëndësishme të kësaj veprimtarie.

3.4 Ligji nr. 109/2013 cenon standardet kushtetuese të pavarësisë financiare të gjykatave, pasi, referuar dispozitave të veçanta të tij, rezulton se e drejta e propozimit të buxhetit të gjykatave për investime, projekte apo programe të tjera, nga një e drejtë ekskluzive e pushtetit gjyqësor, parashikuar nga neni 144 i Kushtetutës, kalon në një të drejtë ekskluzive të Ministrit të Drejtësisë. Po kështu, parashikimi i përgjegjësisë dhe marrja e masave për zbatimin e buxhetit, i jep Ministrit të Drejtësisë rol aktiv edhe në menaxhimin e tij.

3.5 Është cenuar standardi kushtetues i harmonizimit të ligjeve. Referuar ligjeve të ngjashme, të cilat rregullojnë veprimtarinë e administratës gjyqësore, konkretisht ligjit organik për Gjykatën e Lartë (i miratuar me shumicë të cilësuar), vihet re se administrata e saj funksionon në mënyrë të pavarur dhe nuk ka asnjë pikë kontakti me Ministrin e Drejtësisë. Ndërsa, për administratën gjyqësore të gjykatave të apelit dhe të shkallëve të para, ka një trajtim të ndryshëm dhe të diferencuar, duke e vendosur administratën e këtyre gjykatave nën varësinë dhe kontrollin e Ministrit të Drejtësisë, me një ligj të miratuar me shumicë të thjeshtë.

4. **Subjektet e interesuara**, Këshilli i Ministrave dhe Ministria e Drejtësisë, parashtruan se kërkesa duhet rrëzuar si e pabazuar, për këto arsye:

4.1 Miratimi i ligjit nr. 109/2013, me shumicë të thjeshtë, nuk bie ndesh me nenin 81, paragrafi 2, shkronja “a”, të Kushtetutës, për arsye se administrata gjyqësore jo vetëm që nuk përmendet drejtpërdrejt në tekstin e Kushtetutës, por as nuk i është dhënë në mënyrë të shprehur dhe të drejtpërdrejtë as personaliteti juridik, dhe as kompetenca kushtetuese.

4.2 Ligji nr. 109/2013 ka për qëllim konsolidimin e pavarësisë dhe balancimit të pushtetit gjyqësor nëpërmjet rregullimit dhe funksionimit të administratës gjyqësore, duke përcaktuar strukturën organizative, kompetencat funksionale, si dhe të drejtat, detyrimet e përgjegjësitë e nëpunësve të administratës gjyqësore. Ligji e përforcon garantimin e pavarësisë gjyqësore duke u shprehur se Ministri i Drejtësisë, kryetari dhe kancelari i Gjykatës bashkëpunojnë dhe bashkëveprojnë në përmbushjen e përgjegjësisë të tyre, për të shmangur çdo ndikim të papërshtatshëm apo ndërhyrje në veprimtarinë gjyqësore të gjykatave dhe gjyqtarëve.

4.3 Ligji nuk prek pavarësinë e gjyqtarit kur jep vendimet, si dhe forcon rolin e kryetarit të gjykatës. Bashkëpunimi i këtij të fundit me Ministrin e Drejtësisë, për miratimin e strukturës dhe organikës, si dhe unifikimin e metodologjisë së punës në administratën gjyqësore, ka si qëllim garantimin e efikasitetit në ofrimin e shërbimeve ndaj qytetarëve. Kompetenca që ligji i jep Ministrit të Drejtësisë në lidhje me nxjerrjen e akteve nënligjore që rregullojnë veprimtarinë e administratës dhe përcaktimin e politikave të përgjithshme, organizimin, mbikëqyrjen dhe trajnimet e administratës gjyqësore, nuk i jep atij rol ekskluziv dhe nuk cenon veprimtarinë e dhënies së drejtësisë, përkundrazi ky element shërben për përforcimin e veprimtarisë funksionale të saj.

4.4 Kompetenca e Ministrit të Drejtësisë për të propozuar pjesë të buxhetit gjyqësor, nuk e prek pavarësinë financiare. Në frymën e ligjit, kjo kompetencë nuk është detyruese për Zyrën e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor dhe kufizohet nga pikëpamja lëndore vetëm për sa i përket buxhetit për investime, projekte të sistemit të informacionit dhe, për më tepër, nuk është detyruese për Zyrën e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor.

4.5 Pretendimi për mungesën e harmonizimit të ligjit nr. 109/2013 me norma të tjera të legjislationit

shqiptar, del jashtë fushës për të cilën vendos Gjykata Kushtetuese, si dhe jashtë objektit të kërkesës, duke qenë se nga ana e kërkuarit pretendohet shfuqizimi i këtij ligji, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

5. **Subjekti i interesuar**, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, ka paraqitur pranë Gjykatës vetëm diskutimet dhe debatet e zhvilluara në Komisionin e Ligjeve dhe në seancë plenare, duke e lënë në çmim të Gjykatës vlerësimin e kësaj çështjeje.

III

6. Gjykata mori paraprakisht në shqyrtim kërkesën për pezullimin e zbatimit të ligjit nr. 109/2013 “Për administratën gjyqësore në Republikën e Shqipërisë”. Në kuptim të nenit 45 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, u vendos rrëzimi i kërkesës, për arsye të pabazueshmërisë ligjore të argumenteve të parashtruara nga kërkuari, për cenimin e interesave shtetërore, shoqërore ose të individëve, si rrjedhojë e zbatimit të menjëhershëm të ligjit.

IV

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Lidhur me legjitimitimin e kërkuarit

7. Përfaqësuesit e subjekteve të interesuara, Këshilli i Ministrave dhe Ministria e Drejtësisë, në seancë plenare, ngritën pretendimin se kërkuari nuk legjitimohet (*ratione materiae*) në këtë gjykim kushtetues, për shkak të mungesës së lidhjes ndërmjet interesit të tij të drejtpërdrejtë me thelbin e çështjes në gjykim.

8. Gjykata vlerëson se kërkuari legjitimohet *ratione personae* në kuptim të rregullimit të parashikuar nga neni 134, pika 1, shkronja “f”, i Kushtetutës, dhe neni 49, pika 2, i ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”. Unioni i Gjyqtarëve të Shqipërisë është një subjekt juridik, i regjistruar në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë me vendimin nr. 2171, datë 4.2.2008.

9. I njëjti qëndrim lidhur me legjitimitimin e kërkuarit është mbajtur në çështje të ngjashme përpara Gjykatës Kushtetuese, ku ndër të tjera konkludohet se Unioni i Gjyqtarëve të Shqipërisë përfshihet në rrethin e subjekteve të përcaktuara në nenin 134, pika 1, shkronja “f”, të Kushtetutës, pasi është krijuar si shoqatë dhe gëzon personalitet juridik në përputhje me kërkesat e ligjit.

10. Kërkuari legjitimohet *ratione temporis*, pasi e ka paraqitur kërkesën brenda afateve kohore të përcaktuara në nenin 50 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”. Ligji, objekt shqyrtimi, është shpallur me dekretin nr. 8099, datë 12.4.2013 të Presidentit të Republikës dhe është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 55, datë 17.4.2013. Referuar nenit 57 të ligjit nr. 109/2013, ky ligj ka hyrë në fuqi tre muaj pas botimit në Fletoren Zyrtare, pra rezulton se ka hyrë në fuqi më datë 17.7.2013.

11. Kërkuari legjitimohet *ratione materiae*, në lidhje me pretendimin e tij për antikushtetutshmërinë e ligjit, në këndvështrim të nenit 7, 144, dhe 145, pika 1, të Kushtetutës.

12. Kërkuari ka iniciuar një gjykim të kontrollit abstrakt dhe, sipas kërkesave të nenit 134, pika 2, të Kushtetutës, për t’u legjitimuar *ratione materiae* ka detyrimin të provojë interesin e tij në lidhje me çështjen, lidhjen e domosdoshme që ekziston ndërmjet misionit që ka dhe marrëdhënies juridike të cenuar nga dispozitat përkatëse të ligjit nr. 109/2013, “Për administratën gjyqësore në Republikën e Shqipërisë”.

13. Në statutin e shoqatës, neni 1, parashikohet: “*Unioni i Gjyqtarëve të Shqipërisë është një organizatë jofitimprurëse, vullnetare, e pavarur, profesionale e cila bashkon gjyqtarë shqiptarë dhe kontribuon në mbrojtjen e interesave të tyre profesionale, shoqërore, intelektuale, materiale, si dhe në forcimin e një imazhi publik pozitiv për gjykatat shqiptare*”. Siç rezulton edhe nga vendimi për regjistrimin si person juridik, anëtarët e shoqatës janë gjyqtarë të të gjitha shkallëve të gjyqësorit të juridiksionit të zakonshëm. Neni 8 i statutit parashikon se “*...duke bashkuar gjyqtarët, shoqata ka për qëllim të ndihmojë në mbrojtjen e interesave të tyre ...; të forcojë pavarësinë e pushtetit gjyqësor, si dhe të përsosë dhe konsolidojë pozitën e balancuar të pushtetit gjyqësor në raport me pushtetin legjislativ dhe atë ekzekutiv*”.

14. Në rastin konkret, kërkuari pretendon se ligji i kundërshtuar ka cenuar në përmbajtje standardet kushtetuese që kanë të bëjnë me parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve dhe në veçanti me pavarësinë e pushtetit gjyqësor. Në këto kushte, bazuar në statutin, aktin e themelimit dhe natyrën e veprimtarisë së shoqatës, provohet lidhja e drejtpërdrejtë midis veprimtarisë ligjore për të cilën ajo është krijuar dhe çështjes kushtetuese të pretenduar prej saj. Në këto rrethana, kërkuari legjitimohet për vënien në

lëvizje të Gjykatës në funksion të kontrollit kushtetues të dispozitave ligjore, objekt shqyrtimi.

B. Lidhur me pretendimet për themelin

15. Gjykata, gjatë ushtrimit të kontrollit të kushtetutshmërisë, vlerëson përmbajtjen, formën, procedurën e miratimit, shpalljen dhe hyrjen në fuqi të ligjeve e të akteve normative. Në zhvillim të mëtejshëm të jurisprudencës kushtetuese, Gjykata ka konsideruar si çështje të vlerësimit kushtetues edhe respektimin nga Kuvendi të procedurës së miratimit të ligjeve me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të tij, në rastet e parashikuara në nenin 81, paragrafi 2, shkronja “a”, të Kushtetutës. Nisur nga kjo premisë, Gjykata çmon të analizojë së pari pretendimin e kërkuarit për procedurën e miratimit të ligjit objekt shqyrtimi, si një procedurë e kryer në kundërshtim me nenin 81, paragrafi 2, shkronja “a”, të Kushtetutës.

a) Në lidhje me pretendimin për shkelje të neneve 6 dhe 81, paragrafi 2, shkronja “a”, të Kushtetutës

16. Një ndër pretendimet e parashtruara nga kërkuari për të argumentuar antikushtetutshmërinë në tërësi të ligjit, është mosrespektimi i nenit 81, paragrafi 2, shkronja “a”, të Kushtetutës, sipas të cilit ligjet për organizimin dhe funksionimin e institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta miratohen me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit. Në vlerësimin e kërkuarit, antikushtetutshmëria e dispozitave të ligjit në shqyrtim, reflektohet edhe në faktin se një pjesë e tyre ndërhyjnë dhe ndryshojnë edhe dispozita të ligjit organik për pushtetin gjyqësor, të cilat, në thelb, garantojnë pavarësinë e këtij pushteti.

17. Ndërsa subjektet e interesuara, Këshilli i Ministrave dhe Ministria e Drejtësisë, pretendojnë se administrata gjyqësore jo vetëm që nuk përmendet drejtpërdrejt në tekstin e Kushtetutës, por as nuk i është dhënë në mënyrë të shprehur as personaliteti juridik dhe as kompetenca kushtetuese, e, për rrjedhojë, ligji që rregullon veprimtarinë e saj nuk kërkon miratimin me një shumicë të cilësuar të votave të anëtarëve të Kuvendit.

18. Gjykata, në jurisprudencën e saj, ka vlerësuar se rregullimi kushtetues që imponon organizimin dhe funksionimin me ligj të organeve të parashikuara në Kushtetutë (neni 6), duhet parë i lidhur ngushtë me respektimin e procedurës së votimit, në kuptim të nenit 81, pika 2, shkronja “a”. Kjo dispozitë kushtetuese ka parashikuar shumicën e cilësuar me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit si mënyrë votimi për ligjet, mbi bazën e të cilave organizohen dhe funksionojnë institucionet e parashikuara nga Kushtetuta, në dallim nga votimi me shumicë të thjeshtë që kërkohet për ligjet e tjera (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 25, datë 5.12.2008*).

19. Sipas nenit 6, “*Organizimi dhe funksionimi i organeve të parashikuara në këtë Kushtetutë rregullohen me ligjet e tyre përkatëse...*”, ndërsa në nenin 81, pika 2, shkronja “a”, theksohet, ndër të tjera, se ligjet për organizimin dhe funksionimin e institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta duhet të miratohen me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit. Pra, qëllimisht, Kushtetuta urdhëron që në bazë e për zbatim të saj, i gjithë ndërtimi, organizimi dhe funksionimi i secilit organ kushtetues të bëhet me ligj organik të veçantë, i cili duhet të miratohet jo me shumicë të thjeshtë, ashtu siç miratohet çdo ligj i zakonshëm, por me shumicën e cilësuar prej tri të pestave të deputetëve, gjë që kërkon një konsensus më të gjerë politik. Në këtë kuadër, ligjit organik i është dhënë rëndësi e posaçme në fushën e organizmit dhe të funksionimit të hallkave të ndryshme të organizmit shtetëror, sepse ai rregullon marrëdhëniet në një fushë të caktuar, që ligjvënësi nuk mund ta rregullojë me ligj të zakonshëm. Vullneti i kushtetutëbërësit është shprehur mjaft qartë për këtë çështje (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 19, datë 3.5.2007*).

20. Referimi i drejtpërdrejtë nga Kushtetuta i mënyrës së miratimit të ligjeve organike të institucioneve të sipërpërmendura, u jep atyre fuqi të veçantë juridike në krahasim me aktet e zakonshme të ligjvënësit. Për këtë arsye, në hierarkinë e akteve qëndrojnë në një shkallë më të lartë se ligjet e zakonshme të Kuvendit. Mbështetur në këto konsiderime, Gjykata Kushtetuese rithekson se ligjet e zakonshme duhet të nxirren jo vetëm në bazë dhe për zbatim të Kushtetutës, por duhet treguar kujdes i veçantë që ato të mos prekin rregullimet që përfshihen natyrshëm në sferën ekskluzive të ligjeve organike, përndryshe ato do të binin në kundërshtim me nenin 6 dhe 81, pika 2, shkronja “a”, të Kushtetutës (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 19, datë 3.5.2007*).

21. Gjykata, në jurisprudencën e saj, ka theksuar se pavarësisht se në formë, neni 81, pika 2, shkronja “a”, i Kushtetutës, është normë me natyrë procedurale, në thelb ajo mbetet një dispozitë që synon mbrojtjen e institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta. Kjo dispozitë kushtetuese është edhe në funksion të mbrojtjes së pavarësisë së gjyqësorit. Kjo pavarësi nuk është thjesht një privilegj i gjyqtarëve, por një prerogativë e vërtetë dhe e domosdoshme, e cila u jep më shumë siguri, qëndrueshmëri dhe efikasitet organeve dhe institucioneve kushtetuese në ushtrimin e detyrave të tyre (*shih vendimet nr. 19, datë 3.5.2007; nr. 25, datë 5.12.2008, të*

Gjykatës Kushtetuese).

22. Ndryshimet që mund t'u bëhen ligjeve për organizimin dhe funksionimin e institucioneve të parashikuara nga Kushtetuta, ose dispozitave të veçanta të tyre, nuk mund të arrihen nëpërmjet një ligji të thjeshtë, por nëpërmjet një ligji që do të kërkonte sërish të paktën tri të pestat e deputetëve. Gjykata është shprehur edhe herë të tjera se Kuvendi nuk mund të miratojë një ligj të ri ose shtesa në një ligj të mëparshëm, të cilat kërkojnë "shumicë të cilësuar", me "shumicë të thjeshtë", sepse në këtë mënyrë ligjet që kërkojnë "shumicë të cilësuar" mund ta humbasin rëndësinë e tyre. Nga ana tjetër, referuar standardeve të mësipërme kushtetuese, kjo ndërhyrje do të cenonte mbrojtjen që garanton neni 81, pika 2, për institucionet e parashikuara nga Kushtetuta (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 25, datë 5.12.2008*).

23. Referuar standardeve të mësipërme kushtetuese, Gjykata çmon të marrë në analizë disa momente të cilat lidhen ngushtësisht me vlerësimin e procedurës parlamentare të miratimit të ligjit nr. 109/2013, nga Kuvendi. Në kuptim të nenit 81, paragrafi 2, shkronja "a", të Kushtetutës, ligjet për organizimin dhe funksionimin e institucioneve të parashikuara në Kushtetutë, parashikohen në listën e ligjeve të cilat miratohen me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit. Në kuptim të kësaj dispozite kushtetuese, Gjykata vlerëson, në vijim, nëse organizimi dhe funksionimi i "administratës gjyqësore" duhet t'i nënshtrohet rregullave procedurale të miratimit me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit.

24. Nga analiza integrale e ligjit objekt shqyrtimi, dhe veçanërisht e nenit 1 të tij që përcakton objektin, Gjykata konkludon se lënda që disiplinohet është organizimi, funksionimi dhe statusi i administratës gjyqësore. Ky tipar lëndor i ligjit përforcohet edhe nga neni 43, paragrafi 6, i ligjit nr. 9877, datë 18.2.2008 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit gjyqësor", i cili statusin, organizimin dhe funksionimin e administratës gjyqësore, për nga natyra dhe lënda që prezantojnë, i ka konceptuar si pjesë përbërëse të tij.

25. Për më tepër, Gjykata vëren se ligji objekt shqyrtimi, përveç se paraqet disiplinë të re rregullatore me natyrë organizative dhe funksionale, njëkohësisht synon të ndërhyjë në ligjin organik të pushtetit gjyqësor, për disa aspekte të veçanta që lidhen me administratën gjyqësore, buxhetin, apo funksione të veçanta siç janë ato të kryetarit apo kancelarit. Kështu, ligji nr. 9877, datë 18.2.2008 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit gjyqësor" rregullon, në nenet 38, 39 dhe 40 të tij, kompetencat e kancelarit të Gjykatës, administratën gjyqësore dhe buxhetin e pushtetit gjyqësor. Këto fusha gjejnë rregullim edhe në ligjin nr. 109/2013 dhe, konkretisht, për kancelarin e gjykatës në nenet 10, 19, 20, 34, 35; për administratën në nenet 7, 21-33, 38-50; për buxhetin e pushtetit gjyqësor në nenet 9, 16 dhe 29, etj. Pra, të njëjtat fusha janë objekt rregullimi nga dy ligje të miratuara me procedura të ndryshme parlamentare.

26. Gjykata vëren se klasifikimi i ligjit objekt shqyrtimi, si një ligj organik dhe pjesë komplementare e ligjit organik për pushtetin gjyqësor, nuk mbështetet vetëm në leximin e normës ligjore apo kuptimin semantik të nenit 43 të referuar më lart, por qartësohet edhe nga qëndrimet e mëparshme të mbajtura në jurisprudencën kushtetuese. Gjykata është shprehur edhe më parë 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 (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 19, datë 3.5.2007*).

27. E konsideruar nga ligjvënësi (*ligji nr. 9877, datë 18.2.2008 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit gjyqësor"*) si pjesë integrale e organizimit dhe funksionimit të pushtetit gjyqësor dhe e interpretuar në jurisprudencën kushtetuese si pjesë organizative dhe funksionale e këtij pushteti (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 19, datë 3.5.2007*), Gjykata çmon se administrata gjyqësore gëzon të njëjtën mbrojtje procedurale kushtetuese, në kuadër të procedurës së miratimit të ligjeve me shumicë të cilësuar, njëloj siç parashikohet për pushtetin gjyqësor.

28. Gjykata çmon të marrë në konsideratë dhe të vlerësojë me analogji edhe procedurën e miratimit me shumicë të cilësuar të ligjeve të ngjashme me ligjin e kundërshtuar, për nga lënda që trajtojnë. Ligji objekt shqyrtimi ndjek konceptin dhe strukturën e ligjit për shërbimin civil, pavarësisht specifikave dhe natyrës atipike që paraqet administrata gjyqësore në raport me "nëpunësin civil", që ushtron një funksion publik klasik në një institucion të administratës shtetërore, institucion të pavarur apo njësi të qeverisjes vendore. Funksionet që kryen administrata gjyqësore, veçanërisht në shërbimin ndaj publikut, përfshihen në kuptimin e funksionit publik, sipas përcaktimit që Kushtetuta jep në nenin 107 të saj. Në këtë kuptim, Gjykata konsideron orientues edhe historikun legjislativ për shërbimin civil, i cili dëshmon qartë se ligji nr. 8549, datë 11.11.1999 "Statusi i nëpunësit civil" si dhe ligji nr. 152/2013, në preambul referojnë si bazë kushtetuese të miratimit të tyre, nenin 81, paragrafi 2, shkronja "a", të Kushtetutës, i cili parashikon vendimmarrjen parlamentare me shumicë të cilësuar.

29. Gjykata, rikonfirmon edhe njëherë qëndrimin e saj se procedura e miratimit me shumicë të cilësuar të ligjit, nga Kuvendi, nuk është vetëm një element formal i procesit legjislativ, por lidhet drejtpërdrejt me garantimin efektiv të pavarësisë së pushtetit gjyqësor, në respekt të parimeve për ndarjen dhe balancimin e pushteteve, shtetin e së drejtës dhe sigurinë juridike. Për sa më sipër u parashtrua, Gjykata vlerëson se ligji i kundërshtuar përmbush kriteret e përcaktuara në Kushtetutë, për t'iu nënshtruar miratimit me shumicë të cilësuar, dhe, për rrjedhojë, mosrespektimi i procedurës së parashikuar nga neni 81, paragrafi 2, shkronja "a", i Kushtetutës, e bën këtë ligj, në tërësinë e tij, antikushtetues.

b) Për pretendimet e tjera

30. Në vijim të konkluzionit të mësipërm, duke qenë se cenimi i aspektit procedural të miratimit të ligjit objekt shqyrtimi, nga pikëpamja e vlerësimit kushtetues, nënkupton antikushtetutshmërinë e ligjit në tërësinë e tij, Gjykata çmon të evidentojë disa probleme lidhur me pretendimet e tjera, pa u ndalur në analizën thelbësore të tyre. Gjykata vlerëson se evidentimi i tyre, në këndvështrim të standardeve kushtetuese, paraqet rëndësi në rregullimin e disiplinës ligjore objekt shqyrtimi dhe pozicionimin e drejtë të saj në sistemin hierarkik të normave ligjore, siç sanksionohet në Kushtetutë (neni 4 dhe 116 i Kushtetutës).

31. Gjykata çmon të theksojë se 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*).

32. Në këtë kuptim, referuar ligjit objekt shqyrtimi, rezulton se ligji kufizohet në afirmimin deklarativ të bashkëpunimit ndërmjet Ministrit të Drejtësisë, kryetarit dhe kancelarit të Gjykatës, pa përcaktuar mekanizmat dhe nivelin e këtij bashkëpunimi, ç'ka del qartazi edhe nga leximi i nenit 11 "Bashkëpunimi ndërmjet strukturave drejtuese". Ky konkluzion përforcohet edhe në dispozitat vijuese të ligjit, të cilat kanë për objekt përcaktimin e kompetencave për çdo strukturë të përmendur në ligj. Kështu, në kuptim të nenit 18 të ligjit, kryetari nuk gëzon kompetenca të qarta dhe të drejtpërdrejta për çështje organizative dhe funksionale të administratës gjyqësore; e kundërta vihet re në përcaktimin e kompetencave për Ministrin e Drejtësisë dhe kancelarin. Përcaktimi i kompetencave përtej standardeve kushtetuese, do të krijonte raporte të pabalancuara ndërmjet funksioneve, e, për rrjedhojë, dhe ndërmjet pushteteve ku bën pjesë secili prej tyre. Në këtë kuptim, Gjykata çmon si çështje të vlerësimit kushtetues mungesën e parashikimeve ligjore në përcaktimin e përgjegjësi 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*).

33. Në frymën e dispozitave të Kushtetutës për pavarësinë e gjyqësorit dhe ndarjen e pushteteve, Gjykata ka theksuar se pushteti ekzekutiv, nëpërmjet Ministrit të Drejtësisë, duhet ta konsiderojë si detyrë të tij garantimin e kushteve të përshtatshme të punës për gjykatat dhe gjyqtarët, në funksion të dhënies së drejtësisë. Ndërsa "kontrolli", si i tillë, nuk duhet të cenojë elementet e pavarësisë, të cilat në thelb prekin vetë funksionin e dhënies së drejtësisë (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.20, datë 9.7.2009*). Referuar ligjit objekt shqyrtimi, Gjykata vëren se kompetencat dhe aktet nënligjore që Ministri i Drejtësisë duhet të nxjerrë sipas ligjit objekt shqyrtimi, vënë në diskutim standardin e balancimit dhe të bashkëpunimit ndërmjet pushtetit gjyqësor dhe administrativ, të përmendur më sipër. Kjo përforcohet edhe nga fakti se teknikisht ligjvënësi, në ushtrim të kompetencave për organizimin e administratës gjyqësore, i ka deleguar Ministrit të Drejtësisë të drejtën për të nxjerrë urdhra, akte, të cilat, në kuptim të nenit 119 të Kushtetutës, kanë karakter të brendshëm dhe të detyrueshëm për zbatim vetëm për njësitë administrative të varura nga Ministri i Drejtësisë.

34. Gjykata konsideron se në funksion të krijimit të raporteve të qarta dhe efektive të bashkëpunimit, siç parashikohet në ligjin objekt shqyrtimi, një vend të rëndësishëm zë edhe funksioni i kancelarit, i konceptuar si funksioni më i lartë në administratën gjyqësore. Sanksionimi në ligj i një pozite të qartë dhe të konsoliduar juridike për këtë funksion, shërben si garanci për qëndrueshmërinë dhe balancën e bashkëpunimit ndërmjet

funksiioneve menaxhuese në gjykatë, e, për rrjedhojë, edhe për ruajtjen e raporteve të ndara dhe të balancuara ndërmjet pushteteve. Në këtë kuptim, Gjykata evidenton faktin se pozicioni i kancelarit duhet të shoqërohet me kritere të qarta ligjore për procedurën e emërimit dhe marrëdhëniet e punës në këtë funksion. Sanksionimi në ligj dhe zbatimi i kritereve transparente për emërimin dhe shkarkimin e kancelarit, të bazuara vetëm në kërkesa profesionale dhe etike, është një detyrim që rrjedh nga parimi kushtetues për respektimin e pavarësisë së gjyqësorit. Të njëjtën linjë arsyetimi Gjykata ka mbajtur edhe në vendimin e saj nr. 20, datë 9.7.2009, ku *inter alia* shprehet se fakti i mosparashikimit të kritereve dhe motiveve për rastet e shkarkimit të kancelarit nuk krijon garancitë e nevojshme që do të kërkonte ushtrimi i detyrës nga ai.

35. Gjykata çmon të evidentojë faktin se, për efekt të rëndësisë që paraqet parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve, garancitë që ofron ligjvënësi në kuptim të këtij parimi, duhet të jenë integrale e të përshkallëzuara, nga niveli menaxhues deri në atë ekzekutues. Në këtë drejtim, çdo rregullim i ri ligjor nuk është i mjaftueshëm nëse nuk garanton shmangien e ndikimeve që mund të ushtrojë pushteti ekzekutiv në çështje që lidhen me dhënien e drejtësisë nga gjykata. Në kushtet kur kompetencat e Ministrisë të Drejtësisë, sipas ligjit objekt shqyrtimi, shtrihen deri në çështjet e emërimit dhe shkarkimit të personelit ndihmës në gjykatë, mund të krijohen edhe premisa influence të këtij autoriteti në këtë aspekt.

36. Gjykata vëren se në dispozitat të veçanta të ligjit objekt shqyrtimi, parashikohen kompetenca të drejtpërdrejta të Ministrisë të Drejtësisë në lidhje me propozimin dhe administrimin e buxhetit gjyqësor, për zëra të caktuar të tij. Në këto kushte, Gjykata Kushtetuese tërheq vëmendjen se pavarësia financiare, e diktuar nga dispozitat e Kushtetutës dhe e interpretuar në jurisprudencë si një nga elementet që zbërthejnë kuptimin e pavarësisë së pushtetit gjyqësor, duhet të pasqyrohet si e tillë edhe në ligjet organike që rregullojnë veprimtarinë gjyqësore në tërësi.

37. Gjykata evidenton, veç të tjerash, se minimizimi i konflikteve me natyrë kushtetuese, që burojnë nga norma ligjore, lidhet edhe me përzgjedhjen e kujdesshme të ndërhyrjeve legjislative. Gjykata vlerëson të ndalet në evidentimin e rëndësisë së këtij procesi, jo vetëm si kompetencë ekskluzive e Kuvendit për të rregulluar çështje me karakter të përgjithshëm, por edhe në kuptim të delegimit nënligjor për nxjerrjen e akteve nga qeveria. Parimi kryesor i Kushtetutës dhe i sistemit ligjor është se të gjitha ligjet miratohen nga Kuvendi. Kuvendi, në përputhje me kriteret kushtetuese të sanksionuara në nenin 118 të Kushtetutës, mund t'i delegojë qeverisë kompetencën për të hartuar akte më të detajuara dhe teknike. Siç është shprehur edhe më lart, Gjykata vëren se fakti që normat ligjore renditen sipas një sistemi të shkallëzuar sipas vlerës që mbartin, shkakton një përgjegjësi të veçantë për hartuesit dhe procesin legjislativ, në drejtim të respektimit të hierarkisë, statusit dhe efektit të këtyre normave. Kjo do të thotë që dispozitat e ligjeve dhe akteve nënligjore duhet të jenë në përputhje me Kushtetutën.

38. Për sa më sipër, Gjykata arrin në përfundimin se ligji, objekt shqyrtimi, nuk ka respektuar procedurën e parashikuar nga neni 81, paragrafi 2, shkronja “a”, i Kushtetutës, e për rrjedhojë duhet të shfuqizohet.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, duke u bazuar në nenet 131, shkronja “a”, 134, paragrafi 1, shkronja “f”, të Kushtetutës si dhe në nenet 72 e vijues të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, njëzëri,

VENDOSI:

Shfuqizimin, si të papajtueshëm me Kushtetutën, të ligjit nr. 109/2013, datë 1.4.2013 “Për administratën gjyqësore në Republikën e Shqipërisë”.

Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Anëtarë: Bashkim Dedja (kryetar), Sokol Berberi, Vladimir Kristo, Fatmir Hoxha, Altina Xhoxhaj, Vitore Tusha, Fatos Lulo, Besnik Imeraj, Gani Dizdari