

VENDIM
Nr. 46, datë 29.6.2015

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	“	“
Fatmir Hoxha	anëtar i	“	“
Gani Dizdari	anëtar i	“	“
Besnik Imeraj	anëtar i	“	“
Fatos Lulo	anëtar i	“	“
Altina Xhoxhaj	anëtare e	“	“

me sekretare Blerina Basha, në datën 3.12.2014 mori në shqyrtim në seancë plenare, me dyer të hapura, çështjen me nr. 53/21 Akti, që u përket:

KËRKUES: Jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar në gjykim nga Ivi Kaso dhe Gazmend Bardhi, me autorizim.

SUBJEKTE TË INTERESUARA: Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar në gjykim nga Alban Brati, me autorizim.

Këshilli i Ministrave, përfaqësuar në gjykim nga Sokol Pasho, me autorizim.

OBJEKTI: Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, i nenit 2 të ligjit nr. 100/2014, “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 49/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative””.

BAZA LIGJORE: Nenet 4, 7, 42, 124, 131/a, 134/c, 144 dhe 145 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, si dhe ligji nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatoren e çështjes Altina Xhoxhaj, përfaqësuesit e kërkesit, të cilët kërkuan pranimin e kërkesës, përfaqësuesit e subjekteve të interesuara, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë dhe Këshilli i Ministrave, të cilët kërkuan rrëzimin e kërkesës, dhe pasi diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Kuvendi i Republikës së Shqipërisë (*Kuvendi*) ka miratuar ligjin nr. 49/2012, datë 3.5.2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative” (*ligji nr. 49/2012*). Mes të tjerash ligji parashikon se në veprimtarinë e tij gjyqtari i Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë dhe Gjykatës së Apelit Administrativ ndihmohet nga ndihmësi ligjor, si edhe detyrat që kryen ky i fundit (neni 6).

2. Me ligjin nr. 100/2014, datë 31.7.2014, “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 49/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”” (*ligji nr. 100/2014*), Kuvendi ka miratuar disa ndryshime në ligjin nr. 49/2012. Më konkretisht, me nenin 1 të ligjit nr. 100/2014 janë bërë disa ndryshime në nenin 6, të ligjit nr. 49/2012, kurse me nenin 2 të ligjit nr. 100/2014, pas nenit 6 të ligjit nr. 49/2012 janë shtuar disa nene të tjera, të cilat parashikojnë procedurat për emërimin, lirimin dhe shkarkimin nga detyra të

ndihmësit ligjor (neni 6/1), nivelin e pagës së ndihmësit ligjor (neni 6/2), kushtet që duhet të plotësojë kandidati për këtë pozicion (neni 6/3), procedurën për shpalljen e vendit vakant (neni 6/4), si dhe formulën e përbërjes së komisionit *ad hoc* të ngarkuar me zhvillimin e testimit seleksionues dhe nxjerrjen e rezultateve të tij (neni 6/5).

II

3. **Kërkuesi, jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit**, i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (Gjykata) me kërkesë për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën, të nenit 2, të ligjit nr. 100/2014 dhe parashtrohet këto shkaqe:

3.1 Pavarësia e gjyqësorit është një nga shtyllat qendrore të shtetit të së drejtës, për shkak të pozicionit që zë dhe rolit që luan gjyqësori në një shoqëri demokratike. Në bazë të formulimit të nenit 7 të Kushtetutës pushtetet janë të ndara dhe midis tyre duhet të ketë një balancë. Në nenin 145 të Kushtetutës deklarohet se gjyqtarët janë të pavarur dhe u nënshtrohen vetëm Kushtetutës dhe ligjeve dhe ky nen ndalon ndërhyrjen në veprimtarinë e gjykatave dhe të gjyqtarëve.

3.2 Një nga mjetet më të rëndësishme për mbrojtjen e organeve apo të institucioneve të pushtetit gjyqësor është veçanërisht përcaktimi i saktë i mekanizmave dhe procedurave për zgjedhjen, emërimin dhe sidomos shkarkimin jo vetëm të gjyqtarëve, por edhe të personelit administrativo-teknik të shërbimeve të gjykatës.

3.3 Duke pasur parasysh frymën dhe përmbajtjen e neneve 7, 42, 144 dhe 145 të Kushtetutës, roli i ndihmësit ligjor nuk mund të ndahet nga funksioni i dhënies së drejtësisë dhe përbën një element të rëndësishëm të pavarësisë organizative të pushtetit gjyqësor. Ndhimësi ligjor ndihmon dhe këshillon gjyqtarin lidhur me përgatitjen e çështjeve për gjykim, pra roli i tij është i një rëndësie thelbësore për gjykatën dhe gjyqtarin në dhënien e drejtësisë.

3.4 Kushtetuta nuk e lejon ndikimin e ministrit të Drejtësisë në procesin e emërimit apo të shkarkimit të ndihmësit ligjor dhe as nuk i njeh këtij të fundit një rol parësor në organizimin dhe drejtimin e procesit të emërimit apo të shkarkimit. Nga ndryshimi i miratuar me nenin 2 të ligjit nr. 100/2014 rezulton se kancelarit (i cili është vartës i ministrit të Drejtësisë) i është njohur e drejta ekskluzive për propozimin e emërimit, të lirimit dhe të shkarkimit të ndihmësit ligjor, ndërkohë që përzgjedhja e kandidatëve bëhet sipas një procesi të përcaktuar me urdhër të ministrit nga një komision *ad hoc*.

3.5 Në kuadër të pavarësisë organizative dhe funksionale të pushtetit gjyqësor, duhet që vetë gjykata të ketë një rol parësor dhe jo dytësor në procedurën e emërimit, të lirimit dhe të shkarkimit të ndihmësit ligjor. Është e papranueshme që me ligj t'i njohësh rol parësor në këtë proces ministrit të Drejtësisë jo vetëm për të realizuar procesin e konkurrimit, por edhe për shpalljen e fituesve dhe propozimin e emërimit.

3.6 Nga ana tjetër, përbërja e komisionit *ad hoc*, në shumicën e tij me persona nga jashtë sistemit gjyqësor, është premisë e qartë për ndërhyrje të papërshtatshme në pavarësinë e pushtetit gjyqësor. Ky komision, për sa kohë do të veprojë sipas rregullave të përcaktuara nga ministri i Drejtësisë, *de facto* do të vendoset nën varësinë e tij.

4. **Subjekti i interesuar Kuvendi** në seancë plenare ka prapësuar para Gjykatës sa vijon:

4.1 Në aspektin e pavarësisë funksionale ndihmësi ligjor, edhe sipas përcaktimeve të ligjit, nuk është subjekt procedural dhe në këtë kuptim nuk ndikon në procesin gjyqësor.

4.2 Në aspektin e pavarësisë organizative, do të ishte e tepërt të ngarkohej trupa gjyqësore me një funksion tjetër veç dhënies së drejtësisë, që është ai i rekrutimit të ndihmësve ligjorë, i cili do të bëhet nëpërmjet një procesi hallka të të cilit janë si struktura të pushtetit gjyqësor, përfaqësuar nga kryetari i gjykatës dhe kancelari, ashtu edhe të Ministrisë së Drejtësisë. Në të gjithë këtë proces është ruajtur dhe respektuar parimi i ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve.

4.3 Kërkuesi ka bërë objekt të gjykimit të gjithë nenin 2 të ligjit nr. 100/2014, por ai rezulton të

jetë përqendruar kryesisht te procedura e emërimit dhe jo tek aspektet e tjera, për të cilat nuk ka paraqitur argumente për jokushtetutshmërinë e tyre.

4.4 Kuvendi u qëndron të njëjtave prapësime të Këshillit të Ministrave, për arsye se ligji objekt shqyrtimi është një nismë legislative e Këshillit të Ministrave dhe Kuvendi, gjatë veprimtarisë së shqyrtimit të kësaj iniciative, ka respektuar të gjitha procedurat parlamentare.

5. **Subjekti i interesuar Këshilli i Ministrave** në parashtrimet e tij përpara Gjykatës ka prapësuar sa vijon:

5.1 Qëllimi i ndërhyrjes së ligjvënësit në miratimin e ligjit nr. 100/2014 ka qenë plotësimi i vakuumit në ligjin për administratën gjyqësore, i cili nuk përmbante asnjë parashikim për statusin e ndihmësit ligjor. Në tërësinë e tij ai është konceptuar në mënyrë të tillë që t'u garantojë gjykatave administrative kushtet e nevojshme për ushtrimin në pavarësi të plotë të funksionit të tyre.

5.2 Në këndvështrim të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve është treguar gjithë kujdesi i mundshëm që në kontekstin e parashikimit të statusit të ndihmësit ligjor të respektohet në çdo aspekt, qoftë edhe formal, ky parim. Formulimi në dispozitat e kundërshtuara ka ndërthurur më së miri kompetencat e kancelarit dhe të kryetarit të gjykatës si hallka të një procesi gjithëpërfshirës, i cili kërkon veprimtarinë e disa aktorëve njëherazi. Po ashtu formulimi nuk lë vend për ambiguitet, pasi përcakton një ndarje të qartë të kompetencave midis këtyre dy subjekteve dhe për më tepër kompetencën e emërimit ia atribuon kryetarit të gjykatës. Fakti që kancelari është emërtesë e ministrit të Drejtësisë, nuk krijon apriori mundësinë që të komprometohet procesi i emërimit të ndihmësit ligjor dhe, për më tepër, të sjellë implikime të natyrës kushtetuese, për sa kohë ligji i njeh atij vetëm të drejtën e propozimit.

5.3 Në rastin e procedurës së shkarkimit ligjvënësi ka shtuar edhe një element tjetër garancie, duke kërkuar mendimin me shkrim të gjyqtarit përkatës pranë së cilit ndihmësi ushtron detyrën.

5.4 Edhe në lidhje me komisionin *ad hoc*, në respektim të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, është pasur kujdes që formula apo përbërja të jetë e balancuar dhe e padominuar nga asnjë aktor apo përfaqësues. Përbërja e këtij komisioni është dukshëm neutrale dhe garanton paanshmërinë në vendimarrje.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për legjitimitimin e kërkesës

6. Sipas nenit 131, shkronja “a”, të Kushtetutës, Gjykata ka juridiksion të shqyrtojë pajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën. Çështjen e legjitimitimit (*locus standi*) Gjykata e ka vlerësuar si një ndër aspektet kryesore që lidhen me inicimin e një procesi kushtetues. Për sa i përket kërkesës, bazuar në nenin 134, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës, si dhe në nenin 49, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, ai legjitimohet t'i drejtohet Gjykatës për pajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën sipas objektit të kërkesës. Kërkuesi përfaqëson një subjekt me legjitimitet të pakushtëzuar dhe si i tillë ka të drejtë të kërkojë kontrollin abstrakt të kushtetutshmërisë së ligjit objekt shqyrtimi.

7. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se kërkesi, një grup prej 30 deputetësh të Kuvendit, legjitimohet për vënien në lëvizje të këtij gjykimi kushtetues.

B. Për pretendimin për cenimin e neneve 7 dhe 145 të Kushtetutës

8. Gjykata vëren se kërkesi, edhe pse në objekt të kërkesës ka kundërshtuar të gjithë përmbajtjen e nenit 2 të ligjit nr. 100/2014, pretendimet e tij i referohen vetëm përmbajtjes së neneve 6/1, 6/4 dhe 6/5 të ligjit nr. 49/2012 (shtuar me nenin 2 të kundërshtuar), të cilat rregullojnë procedurën e konkurrimit e të emërimit të ndihmësve ligjorë, si edhe përbërjen e komisionit *ad hoc* përgjegjës për zhvillimin e konkursit. Për pasojë, kontrolli i Gjykatës do të ndalet vetëm mbi përmbajtjen e këtyre dispozitave, pa u ndalur në ato që i referohen pagës dhe kritereve për përzgjedhjen e ndihmësit

ligjor, konkretisht nenet 6/2 dhe 6/3, për të cilat kërkuesi nuk ka paraqitur asnjë argument të natyrës kushtetuese.

9. Sipas kërkuesit parashikimet e këtyre dispozitave nuk respektojnë nenet 7 dhe 145 të Kushtetutës. Për shkak të pozicionit të ndihmësit ligjor, është vetë gjykata që duhet të ketë një rol parësor në procedurën e emërimit, të lirimit dhe të shkarkimit të tij. Po ashtu, kërkuesi pretendon se përbërja e komisionit *ad hoc* përbën premisa për ndërhyrje të papërshtatshme në pavarësinë e pushtetit gjyqësor.

10. Sipas subjekteve të interesuara, roli që ka kancelari në procesin e emërimit apo të shkarkimit të ndihmësit ligjor nuk sjell implikime të natyrës kushtetuese. Kurse në lidhje me komisionin *ad hoc* është pasur kujdes që përbërja të jetë e tillë që të garantojë paanshmërinë në vendimmarrje.

11. Gjkata ka theksuar se parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, nënkupton veprimin e të gjitha institucioneve shtetërore sipas së drejtës në fuqi, si dhe supremacinë e Kushtetutës ndaj akteve të tjera normative. Si një nga elementet e shtetit të së drejtës, parimi i ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, i sanksionuar në nenin 7 të Kushtetutës, nënkupton që ligjvënësi, ekzekutivi dhe gjyqësori janë të ndarë, efektivisht të pavarur dhe midis tyre duhet të ketë një balancë. Bazuar në këtë dispozitë asnjë nga pushtetet e tjera, ligjvënës dhe ekzekutiv, nuk mund të funksionojë si gjykatë dhe të ushtrojë detyrën e gjyqtarit (*shih vendimet nr. 11, datë 27.5.2004; nr. 20, datë 9.7.2009 të Gjykatës Kushtetuese*). Pushteti gjyqësor mund të përmbushë detyrimin dhe të ushtrojë funksionin e tij kushtetues për të administruar drejtësi vetëm nëse është i lirë dhe i pavarur nga pushtetet e tjera. Roli i gjyqtarit dhe gjykatave në një shtet të tillë është, që ndërsa ushtrojnë funksionin e drejtësisë, ata duhet të sigurojnë zbatimin e normave të shprehura në Kushtetutë, të ligjeve dhe të akteve të tjera ligjore, të garantojnë shtetin e së drejtës dhe të mbrojnë të drejtat dhe liritë e njeriut. Në kuadrin e parimit të kontrollit dhe balancës ndërmjet pushteteve, varësia absolute e gjyqtarit ndaj ligjit është kushti dhe legjitimimi i kësaj pavarësie (*shih vendimin nr. 20, datë 9.7.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

12. Parimi i pavarësisë së pushtetit gjyqësor e detyron pushtetin legjislativ të përcaktojë garanci të tilla pavarësie që sigurojnë paanshmërinë e gjykatave në vendimmarrjen e tyre dhe nuk lejojnë ndërhyrjen në këtë veprimtari. Kjo pavarësi mund të sigurohet me mjete të ndryshme, mes të tjerash, duke përcaktuar me ligj pavarësinë e tyre procedurale, organizative dhe vetëqeverisjen e gjykatave, statusin e gjyqtarëve dhe garancitë sociale (materiale) të gjyqtarit.

13. Gjkata ka theksuar se pavarësia e gjyqësorit kuptohet si *pavarësi substanciale*, që do të thotë “liri e gjykatave për të dhënë vendime, të cilat nuk bazohen në interesat e ndonjë dege tjetër të pushtetit”; *pavarësi strukturale*, që lidhet me parashikimin në Kushtetutë apo në ligj të ekzistencës së institucionit, të mënyrës së formimit të përbërjes së tij; *pavarësi organizative*, që përfshin strukturimin e brendshëm administrativ të gjykatave; *pavarësi financiare*, që nënkupton autonomi në hartimin e buxhetit nga vetë institucioni dhe miratimin nga legjislativi, si një zë i veçantë i buxhetit të shtetit, fonde të përshtatshme e të mjaftueshme për të realizuar qëllimin dhe detyrat e institucionit e administrimit e tyre në mënyrë të pavarur; si dhe *pavarësi personale*, që kërkon emërim në bazë të kriterëve objektive, imunitet, garanci ekonomike, garanci për karrierën, sistem të transferimit dhe një sistem disiplinor (*shih vendimin nr. 11, datë 6.4.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

14. Gjkata rithekson 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. E konsideruar nga ligjvënësi si pjesë integrale e organizimit dhe funksionimit të pushtetit gjyqësor dhe e interpretuar në jurisprudencën kushtetuese si pjesë organizative dhe funksionale e këtij pushteti, administrata gjyqësore gëzon të njëjtën mbrojtje procedurale kushtetuese, në kuadër të procedurës së miratimit të ligjeve me shumicë të cilësuar, njëllëj siç parashikohet për pushtetin gjyqësor (*shih vendimin nr. 10, datë 6.3.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

15. Kushtetuta nuk e lejon vendosjen e administratës gjyqësore nën varësinë e ministrit të

Drejtësisë dhe as nuk i njeh këtij të fundit një rol parësor në organizimin dhe drejtimin e këtij shërbimi (*shih vendimin nr. 10, datë 6.3.2014 të Gjykatës Kushtetuese*). Po ashtu, 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 rrezikun e një ndikimi 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*).

16. Gjykata ka theksuar se krijimi i raporteve të balancuara, ndërmjet pushtetit ekzekutiv dhe atij gjyqësor, duhet të orientohet nga standardi kushtetues i bashkëpunimit. Parimi i ndarjes dhe 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 nr. 10, datë 6.3.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

17. Për efekt të rëndësisë që paraqet parimi i ndarjes dhe i 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 (*shih vendimin nr. 10, datë 6.3.2014 të Gjykatës Kushtetuese*). Në frymën e dispozitave të Kushtetutës për pavarësinë e gjyqësorit dhe ndarjen e pushteteve, 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 nr. 20, datë 9.7.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

18. Në zbatim të funksionit të saj, Gjykata rithekson se është brenda hapësirës vlerësuese të ligjvënësit mënyra e rregullimit të një çështjeje të caktuar, ndërsa detyrë e saj është të kontrollojë nëse rregullimi me ligj i kësaj çështjeje është bërë në përputhje me Kushtetutën dhe parimet themelore të saj (*shih vendimin nr. 30, datë 1.12.2005 të Gjykatës Kushtetuese*).

19. Gjykata vëren se sipas ligjit nr. 9877, datë 18.2.2008, “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë” (*ligji nr. 9877/2008*) shërbimet ndihmëse në gjykatë kryhen nga sekretaria gjyqësore, degët dhe sektorët e administratës, të ekonomisë, financës, informatizimit, regjistrimit dhe ruajtjes së dokumenteve (neni 39). Disa nga këto shërbime të administratës gjyqësore kryejnë edhe veprimtari të natyrës procedurale penale, civile ose administrative, të cilat janë pjesë e pandarë e një procesi të rregullt ligjor dhe luajnë një rol të rëndësishëm mbështetës për gjykatën dhe gjyqtarin në dhënien e drejtësisë.

20. Ligji nr. 49/2012 për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative, përveç përcaktimit të rregullave për organizimin, juridiksionin e kompetencën e gjykatave administrative, si dhe parimeve të procesit administrativ, ka parashikuar edhe një pozicion të ri ndihmës në veprimtarinë e gjyqtarit të shkallës së parë dhe atij të apelit, atë të ndihmësit ligjor, i cili në përputhje me nenin 6, pika 2, të këtij ligji, ndihmon dhe këshillon gjyqtarin lidhur me përgatitjen e çështjes për gjykim dhe shqyrtimin gjyqësor, si dhe përgatit projektakte procedurale të nevojshme për gjykimin. Po ashtu, me kërkesë të gjyqtarit, ndihmësi ligjor bën kërkime ligjore dhe përgatit opinione me shkrim për problematika ligjore të karakterit procedural dhe material që lidhen me çështjet në gjykim.

21. Duke pasur parasysh rregullimet ligjore aktuale për administratën gjyqësore, Gjykata vëren se në lidhje me këtë funksion janë parashikuar disa elemente të veçanta rregullimi që i referohen parashikimit të së drejtës së ministrit të Drejtësisë për caktimin e numrit të ndihmësve ligjorë për çdo gjykatë (neni 6), kategorizimin e nivelit të pagës në varësi të asaj të gjyqtarit (neni 6/2), parashikimin

e një procedure të veçantë për përzgjedhjen e tyre (nenet 6/1 dhe 6/4), përcaktimin e kriterëve ligjore për emërim, si dhe të shkaqeve për shkarkimin e tyre (neni 6/1, pika 4 dhe neni 6/3) etj. Megjithatë ligji nuk ka përcaktuar një status të ndryshëm të ndihmësit ligjor dhe funksioni kryesor i tij është kryerja e veprimtarisë administrative mbështetëse të gjyqtarit për realizimin me efektivitet të misionit të dhënies së drejtësisë, çka është edhe roli thelbësor i administratës gjyqësore në tërësinë e saj. Në këto kushte, pretendimet në lidhje me jokushtetutshmërinë e rregullimeve ligjore të kundërshtuara Gjykata do t'i vlerësojë në këndvështrim të respektimit të parimit të pavarësisë organizative të pushtetit gjyqësor dhe atij të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve.

22. Gjykata vëren se sipas nenit 6/4 të ligjit nr. 49/2012, kryetari i gjykatës i komunikon strukturës përgjegjëse për administratën e gjyqësorit në Ministrinë e Drejtësisë vendet e lira për pozicionin e ndihmësit ligjor në gjykatë, të cilat duhet të shpallen për konkurs të hapur. Kjo strukturë shpall datën e konkurrimit të hapur në faqen zyrtare të Ministrisë së Drejtësisë, kurse kërkesat paraqiten pranë një komisioni *ad hoc*, i cili është kompetent për shqyrtimin e tyre dhe verifikimin e përmbushjes së kriterëve ligjore, për organizimin dhe zhvillimin e testimit seleksionues, si dhe për publikimin e rezultateve. Lista me renditjen e kandidatëve fitues, sipas numrit të pikëve të marra, i dërgohet nga komisioni gjykatës përkatës. Nga kjo listë, në përputhje me nenin 6/1 të po këtij ligji, kancelari përzgjedh dhe propozon për emërim ndihmësin ligjor, i cili emërohet në detyrë me urdhër të kryetarit të gjykatës. E njëjta procedurë propozimi dhe emërimi është parashikuar edhe për një kategori të caktuar kandidatësh, të cilët përjashtohen nga konkurrimi. Ndihmësi ligjor emërohet, lirohet apo shkarkohet nga detyra me urdhër të kryetarit të gjykatës, me propozimin e kancelarit të gjykatës. Në lidhje me lirimin dhe shkarkimin nga detyra të ndihmësit ligjor, pika 3 e nenit 6/1, parashikon se propozimi i kancelarit të gjykatës shoqërohet edhe me mendimin me shkrim të gjyqtarit pranë të cilit ai ushtron detyrën.

23. Sipas kërkesit e gjithë procedura për përzgjedhjen dhe emërimin e kandidatëve, përfshirë edhe të drejtën e ministrit të Drejtësisë për të përcaktuar kriteret dhe procedurat e organizimit të testimit dhe të organizimit dhe funksionimit të komisionit *ad hoc*, përbën ndërhyrje në veprimtarinë e gjykatës dhe vë në dyshim standardin e bashkëpunimit ndërmjet pushteteve.

24. Duke i vlerësuar pretendimet e kërkesit në këndvështrimin kushtetues, Gjykata vlerëson se parashikimi i së drejtës së ministrit të Drejtësisë për përcaktimin e kriterëve dhe procedurave të organizimit të testimit dhe të rregullave për organizimin dhe funksionimin e komisionit *ad hoc* nuk bie ndesh me parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve. Në kuptim të pozicionit kushtetues të ministrit të Drejtësisë, si përfaqësues i pushtetit ekzekutiv në marrëdhëniet me pushtetin gjyqësor, ai mbështet, bashkëpunon dhe bashkërendon veprimtarinë me organet e pushtetit gjyqësor dhe me prokurorinë. Në kuadër të këtij funksioni ai ushtron kompetenca që kanë të bëjnë, mes të tjerash, me hartimin dhe ndjekjen e politikave, përgatitjen e akteve ligjore dhe nënligjore, si dhe ushtrimin e shërbimeve të nevojshme lidhur me sistemin gjyqësor, si edhe kujdeset për organizimin dhe funksionimin e këtyre shërbimeve, në përgjithësi, dhe veprimtarinë e administratës gjyqësore, në veçanti. Ministri i Drejtësisë nuk ka asnjë kompetencë në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të ndihmësve ligjorë as në mënyrë të drejtpërdrejtë, as nëpërmjet kancelarit pasi kjo është kompetencë e kryetarit të gjykatës. Ndërsa ministri i Drejtësisë ka vetëm kompetenca të natyrës organizative, vlerësimi hap pas hapi i të gjitha kriterëve ligjore, zhvillimi i testimit, vlerësimi i kandidatëve, deri në përcaktimin e fituesve sipas numrit të pikëve të marra, është një çështje që i përket ekskluzivisht komisionit të ngritur për këtë qëllim.

25. Për sa i përket së drejtës të kancelarit për të përzgjedhur një kandidat nga lista e kandidatëve fitues dhe për t'ia propozuar atë kryetarit për emërim, Gjykata vlerëson se ky parashikim është në përputhje me përmbajtjen e nenit 37 të ligjit nr. 9877/2008, sipas të cilit kancelari i gjykatës drejton dhe përgjigjet për shërbimet ndihmëse në gjykatë. E drejta e kancelarit për të propozuar emërimin dhe shkarkimin e ndihmësit ligjor është në përputhje me funksionin e tij për drejtimin, organizimin

dhe mbikëqyrjen e përditshme të veprimtarisë administrative, si nëpunësi më i lartë administrativ i institucionit.

26. Në kuptim të pavarësisë organizative të gjykatës, si pjesë e pavarësisë së pushtetit gjyqësor, parashikimet ligjore të kundërshtuara kanë respektuar detyrimin për përfshirjen e kryetarit të gjykatës në çështjet që lidhen me organizimin, drejtimin dhe kontrollin e përgjegjshmërisë së administratës gjyqësore dhe i kanë njohur atij instrumentet e duhura ligjore për këtë qëllim. Për pasojë, formula e përzgjedhur nga ligjvënësi nuk passjell asnjë ndikim të drejtpërdrejtë të ministrit në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të administratës gjyqësore (ndihmësit ligjorë), por përcakton dhe respekton përgjegjësitë e drejtpërdrejta të kryetarit të gjykatës në këtë proces. Në kuptim të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve parashikimi i një procedurë të tillë, ku për secilin nga organet që marrin pjesë në proces është parashikuar qartë hapësira e kompetencave të tyre, respekton detyrimin për bashkëpunim dhe bashkëveprim ndërmjet gjyqësorit dhe ekzekutivit lidhur me çështjet e administratës gjyqësore. Rregullimet ligjore objekt shqyrtimi kanë përcaktuar qartë mekanizmat dhe nivelin e bashkëpunimit për secilin nga aktorët që marrin pjesë në proces, duke i njohur veçanërisht kryetarit të gjykatës kompetenca të drejtpërdrejta për çështjet organizative dhe funksionale të administratës gjyqësore.

27. Për sa u përket pretendimeve që lidhen me komisionin *ad hoc*, Gjykata vëren se sipas nenit 6/5 të ligjit nr. 49/2012, ky komision ka në përbërje të tij kryetarin e gjykatës, ku janë shpallur vendet vakante, një gjyqtar të asaj gjykate, kancelarin e asaj gjykate, një përfaqësues të strukturës përgjegjëse për administratën gjyqësore në Ministrinë e Drejtësisë, një pedagog të së drejtës administrative në institucionet e arsimit të lartë me gradë shkencore jo më të ulët se “Doktor”, si dhe dy pedagogë të Shkollës së Magjistraturës. Gjykata vlerëson se pavarësisht se ky organ ngrihet dhe funksion jashtë pushtetit gjyqësor, mënyra e organizimit dhe formula e përbërjes së tij, me pjesëmarrjen e përfaqësuesve të nivelit drejtues të vetë gjykatës ku ka vende vakante, garanton përfshirjen e pushtetit gjyqësor në këtë proces, kurse përfshirja e anëtarëve nga institucionet akademike garanton cilësinë e përzgjedhjes në drejtëm të meritës së kandidatëve. Pavarësisht parashikimit për pjesëmarrjen në komision edhe të një përfaqësuesi të pushtetit ekzekutiv, kjo nuk ndikon në realizimin në mënyrë të pavarur të procedurës së konkursit apo të asaj për shpalljen e kandidatëve fitues. Për më tepër, Gjykata vlerëson se përbërja e komisionit është e balancuar dhe garanton jo vetëm paanshmërinë në vendimmarrje, por edhe që procesi i përzgjedhjes së ndihmësit ligjor t’i nënshtrohet një procedure konkurruese rekrutimi, transparente dhe merite, në përputhje me nenin 6, pika 4, të ligjit nr. 49/2012.

28. Në përfundim, Gjykata vlerëson se pretendimet e paraqitura nga kërkuesi për cenimin e primeve kushtetuese të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve dhe të pavarësisë së pushtetit gjyqësor janë të pabazuara, për rrjedhojë kërkesa duhet të rrëzohet.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131, shkronja “a” dhe 134, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës, si dhe të neneve 72 e vijues të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash

VENDOSI:

Rrëzimin e kërkesës.

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

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

Anëtarë kundër: Gani Dizdari, Altina Xhoxhaj

MENDIM PAKICE

1. Për arsye se nuk ndajmë të njëjtin qëndrim me shumicën për rrëzimin e kërkesës së paraqitur nga një e pesta e deputetëve të Kuvendit për kontrollin e kushtetutshmërisë së nenit 2 të ligjit nr. 100/2014, i cili ka sjellë disa ndryshime në ligjin nr. 49/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, vlerësojmë të paraqesim argumentet për qëndrimin tonë në pakicë.

2. Bashkohemi me qëndrimin e shumicës se kërkuesi ka paraqitur argumente të natyrës kushtetuese vetëm për dispozitat e neneve 6/1, 6/4 dhe 6/5 të ligjit nr. 49/2012 (shtuar me nenin 2 të ligjit nr. 100/2014 të kundërshtuar), të cilat rregullojnë procedurën e konkurrimit e të emërimit të ndihmësve ligjorë, si edhe përbërjen e komisionit *ad hoc* përgjegjës për zhvillimin e konkursit.

3. Për sa u përket dispozitave të mësipërme, në thelb kërkuesi pretendon se e gjithë procedura për përzgjedhjen dhe emërimin e ndihmësve ligjorë nuk garanton pavarësinë e pushtetit gjyqësor, për shkak të ndikimit të ministrit të Drejtësisë dhe rolit dytësor që ka gjykata në këtë proces. Po ashtu, sipas kërkuetit për sa kohë që komisioni *ad hoc*, që kryen të gjithë procedurën e konkurrimit dhe shpall rezultatet, vepron sipas rregullave të përcaktuara nga ministri i Drejtësisë, ai vendoset nën varësinë e tij.

4. Gjykata ka marrë edhe më parë në shqyrtim çështje që lidhen me kontrollin e rregullimeve ligjore që prekin administratën gjyqësore, duke i trajtuar ato në kuadër të respektimit të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve si element i parimit të shtetit të së drejtës. Bazuar në këto parime Gjykata ka vlerësuar si të papajtueshëm me Kushtetutën rregullimin ligjor të nenit 38/a të ligjit nr. 9877/2008, “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”, i cili parashikonte të drejtën e kancelarit të gjykatës për të emëruar dhe shkarkuar personelin e sekretarisë gjyqësore dhe atë administrativo-teknik të shërbimeve të gjykatës. Në këtë vendim, Gjykata ka vlerësuar 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. Në këtë kuptim, Kushtetuta nuk e lejon vendosjen e administratës gjyqësore nën varësinë e ministrit të Drejtësisë dhe as nuk i njeh këtij të fundit një rol parësor në organizimin dhe drejtimin e këtij shërbimi.... Skema e varësisë hierarkike ministër Drejtësie – kancelar – administratë gjyqësore, që parashikon ky ligj, sipas Gjykatës, mund të rezultojë në një situatë ku veprimtaria e gjykatës të varet nga veprimet e kancelarit, i cili emërohet dhe shkarkohet pa kriteret të përcaktuara nga ministri i Drejtësisë. Gjykata çmon se duke pasur parasysh 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 rrezikun e një ndikimi 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 paragrafët 14-22 të vendimit nr. 20, datë 9.7.2009).

5. Në vitin 2013, Gjykata u vu në lëvizje për kontrollin e kushtetutshmërisë së ligjit nr. 109/2013, “Për administratën gjyqësore në Republikën e Shqipërisë”. Mes të tjerash, ky ligj parashikonte të drejtën e ministrit të Drejtësisë për të emëruar si nëpunës civilë gjyqësorë kandidatët e propozuar nga një komision *ad hoc* i ngritur për këtë qëllim. Në lidhje me këto parashikime ligjore, Gjykata ka vlerësuar se “*...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... 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 vibet re në përcaktimin e kompetencave për ministrin e Drejtësisë dhe kancelarin... 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 bashkëpunimit ndërmjet pushtetit gjyqësor dhe administratën, 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...” (shih paragrafët 31-34 të vendimit nr. 10, datë 6.3.2014).

6. Duke krahasuar përmbajtjen e dispozitave të kundërshtuara me ato të ligjit nr. 109/2013 të shfuqizuar nga Gjykata, rezulton se ndërsa në këtë të fundit kompetenca për emërimin e nëpunësve gjyqësorë i njihet ministrit të Drejtësisë, në ligjin e ndryshuar nr. 49/2012 këtë kompetencë e ka kryetari i gjykatës, por tashmë me propozim të kancelarit, i cili duhet të përzgjedhë kandidatin nga lista e kandidatëve fitues të shpallur nga komisioni *ad hoc*. Por edhe pse në dukje krijohet përshtypja se është eliminuar ndikimi i drejtpërdrejtë i ministrit në procesin e emërimit dhe të shkarkimit të administratës gjyqësore, i gjithë procesi deri në emërim, pra shpallja e vendeve vakante, kriteret dhe procedurat e organizimit të testimit, si dhe organizimi dhe funksionimi i komisionit *ad hoc*, përcaktohen sërish me urdhër të ministrit të Drejtësisë. Ashtu si edhe në ligjin e shfuqizuar nr. 190/2013, edhe në ligjin e kundërshtuar komisioni *ad hoc* krijohet pothuajse me të njëjtën përbërje si më parë, por me ndryshimin se anëtarë të tij do të jenë edhe dy pedagogë të Shkollës së Magjistraturës. Pra, jemi para një komisioni që edhe pse në përbërje të tij ka kryetarin, një gjyqtar, si edhe kancelarin e gjykatës ku janë shpallur vendet vakante, ai krijohet dhe funksionon jashtë pushtetit gjyqësor. Është po ky komision që më pas i dërgon listën e kandidatëve të përzgjedhur gjykatës përkatëse, nga e cila kancelari i propozon kryetarit emrat e kandidatëve që do të emërohen.

7. Në lidhje me parashikimin e së drejtës së kancelarit për të propozuar për emërim njërin prej kandidatëve të përzgjedhur si fitues, nuk del i qartë qëllimi i ligjvënësit për këtë rregullim. Duke qenë se kancelari është vetë pjesë e komisionit *ad hoc* që përzgjedh kandidaturat fituese, të cilat më pas i dërgohen gjykatës përkatëse për përzgjedhjen e ndihmësit ligjor, duket si e tepërt futja e një hallke të tillë në procedurën e emërimit, edhe pse në dukje kancelari nuk ka një ndikim të drejtpërdrejtë në proces dhe propozimi i tij nuk është detyrues për kryetarin e gjykatës.

8. Po ashtu vlerësojmë se kompetenca e ministrit të Drejtësisë për përcaktimin e kriterëve dhe të procedurave të organizimit të testimit, si dhe për organizimin dhe funksionimin e komisionit *ad hoc* nuk është e pajtueshme me parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, të sanksionuar në nenin 7 të Kushtetutës.

9. Parimi i pavarësisë së pushtetit gjyqësor, i cili përfshin edhe pavarësinë organizative të tij, kërkon përjashtimin e çdo ndërhyrjeje në mënyrën se si ky pushtet vetëqeveriset dhe organizohet. Në çështje të tilla nuk mjafton të garantohet thjesht përfshirja e gjykatave (nëpërmjet kryetarit) në këtë proces, siç argumenton shumica, por duhet të garantohet një shkëputje totale e pushtetit ekzekutiv nga çështje që i përkasin pavarësisë organizative të pushtetit gjyqësor. Jo vetëm që arsyet për miratimin e këtyre parashikimeve ligjore nuk janë të qarta, por as vetë subjektet e interesuara nuk kanë arritur të argumentojnë se pse ka qenë e nevojshme një përfshirje e tillë e ministrit të Drejtësisë në procedurën e emërimit të ndihmësit ligjor, si pjesë e stafit administrativ të gjykatës.

10. Në vlerësimin tonë nuk ka asnjë pengesë që procesi i përzgjedhjes së ndihmësit ligjor nëpërmjet një procedure konkurruese rekrutimi, në respektim të standardeve të transparencës dhe meritokracisë së kandidatëve, të realizohet dhe arrihet brenda vetë sistemit gjyqësor, pa pasur nevojën e krijimit të strukturave të tilla nga ana e pushtetit ekzekutiv.

11. Në përfundim të sa më sipër, vlerësojmë se në rastin konkret kishte vend për pranimin e kërkesës dhe shfuqizimin e neneve 6/1, 6/4 dhe 6/5 të ligjit nr. 49/2012, shtuar me nenin 2 të ligjit nr. 100/2014 të kundërshtuar.

Anëtarë: Altina Xhoxhaj, Gani Dizdari