



Financuar nga
Bashkimi Europian



OPINION LIGJOR

'Mbi Situatën Emergjente në Gjykatën e Lartë'

Aktiviteti:	Aktiviteti: 2.2.2
Hartuar nga:	Dr Grzegorz Borkowski, Dr Klodian Rado
Datë:	29 Maj 2019

Heqje dorë nga përgjegjësia: Dokumenti mund të përmbajë informacion që është i privilegjuar, konfidencial dhe të përjashtuar nga deklarimi dhe është i destinuar vetëm për përdorimin e marrësve të synuar. Mendimet e shprehura në të nuk reflektojnë domosdoshmërisht mendimin zyrtar të Bashkimit Europian.

Ministria e Drejtësisë,
Bulevardi "Zogu I"
Tirane, Shqipëri
Tel: +355 4 22 40 333
E-mail: info@euralius.eu
Ëeb: ëëë.euralius.eu



I. Të dhëna paraprake faktike

Më 22 Maj 2019, Kolegji i Posaçëm i Apelimit shkarkoi nga detyra një tjetër gjyqtar të Gjykatës së Lartë (GjL). Për pasojë, tashmë në detyrë në GjL janë vetëm 2 gjyqtarë (nga 19 që është numri i tyre i përgjithshëm). Numri minimal i gjyqtarëve që nevojiten për përbërjen e një trupi gjykues në GjL është të paktën 3. Kështu, GjL tashmë nuk mund të gjykojë as çështjet më emergjente, të cilat mund të sjellin pasoja serioze në çështjet penale, p.sh., ekstradimet dhe masat e sigurisë (zgjatja e paraburgimit etj.).

Këshilli i Lartë Gjyqësor (KLGj) është organi kompetent që i propozon Presidentit kandidatët për tu emëruar në Gjykatën e Lartë. Tashmë situata është mjaft emergjente dhe nevojitet marrja e masave sa më të përshtatshme.

KLGj i kërkoi EURALIUS-it një opinion ligjor nëse ka bazë ligjore për ti dhënë një zgjidhje më të shpejta situatës emergjente (ndërkohë që hartimi i akteve nën-ligjore për procedurën e ngritjes në detyrë të gjyqtarëve dhe për emërimin e jo-gjyqtarëve është ende në proces).

EURALIUS me anë të këtij opinion ligjor paraqet një analizë të shkurtër, e cila mund t'i shërbejë KLGj-së si bazë për diskutim rreth kësaj çështje. Duhet theksuar se Kushtetuta dhe ligjet parashikojnë një mekanizëm të qartë për plotësimin në mënyrë permanente të vendeve në GjL, prandaj KLGj-së i rekomandohet të veprojë sa më shpejt të jetë e mundur për hartimin dhe miratimin e akteve nënligjore me qëllim që të shpallë thirrjet për plotësimin e këtyre vendeve.

II. Baza Kushtetuese

Neni 136 i Kushtetutës thotë:

1. Gjyqtarët e Gjykatës së Lartë emërohen nga Presidenti i Republikës, me propozim të Këshillit të Lartë Gjyqësor, për një mandat 9-vjeçar, pa të drejtë riemërimi.
2. Presidenti i Republikës, brenda 10 ditëve nga data e marrjes së vendimit të Këshillit të Lartë Gjyqësor, emëron gjyqtarin e Gjykatës së Lartë, me përjashtim të rasteve kur Presidenti konstaton se kandidati nuk plotëson kriteret e kualifikimit ose kushtet e zgjedhshmërisë, sipas ligjit. Dekreti i Presidentit të Republikës për mosemërimin e kandidatit humbet fuqinë kur kundër tij votojnë shumica e anëtarëve të Këshillit të Lartë Gjyqësor. Në këtë rast, si dhe kur Presidenti nuk shprehet, kandidati shpallet i emëruar dhe fillon detyrën brenda 15 ditëve nga data e vendimit të Këshillit të Lartë Gjyqësor.
3. Gjyqtari i Gjykatës së Lartë zgjidhet nga radhët e gjyqtarëve me të paktën 13 vjet përvojë në ushtrimin e profesionit. Një e pesta e gjyqtarëve në këtë gjykatë përzgjidhet mes juristëve të spikatur me jo më pak se 15 vjet përvojë si avokatë, profesorë ose lektorë të së drejtës, juristë të

nivelit të lartë në administratën publike ose në fusha të tjera të së drejtës. Kandidatët që përzgjidhen nga radhët e juristëve duhet të kenë gradë shkencore në drejtësi.

4. Kandidati jo gjyqtar nuk duhet të ketë mbajtur funksione politike në administratën publike, ose pozicione drejtuese në parti politike, gjatë 10 vjetëve të fundit para kandidimit. Kriteria të tjera dhe procedura e përzgjedhjes së gjyqtarit parashikohen me ligj.

5. Gjyqtari i Gjykatës së Lartë qëndron në detyrë deri në emërimin e pasardhësit, përveç rasteve të parashikuara në nenin 139, paragrafi 3, nënparagrafët "c", "ç", "d" dhe "dh".

III. Analizë e Shkurtër

Më poshtë janë paraqitur për tu diskutuar dispozitat kryesore ligjore si dhe zgjidhjet e mundshme të propozuara:

1. Ngritja në detyrë e gjyqtarëve dhe emërimi i kandidatëve jo-gjyqtarë në Gjykatën e Lartë

Sipas Kushtetutë, KLGJ është organi i cili duhet t'i propozojë Presidentit kandidatët që zgjidhen nga rradhët e juristëve për tu emëruar në Gjykatën e Lartë, si dhe gjyqtarët që promovohen për në këtë Gjykatë.

KLGJ-ja ka miratuar tashëm Rregulloren mbi Verifikimin e Pasurisë dhe Integritetin e (kandidatëve) Gjyqtarë dhe është duke miratuar Vendimin për 'Kriteret e Vlerësimit, Pikëzimit dhe Renditjes së Kandidatëve Jo-Gjyqtarë dhe Procedurën e Përzgjedhjes' për tu emëruar në vendet e shpallur në Gjykatën e Lartë, përfshirë Shtojcën me skemën e pikëzimit. Kjo është e baza e nevojshme për emërimin e jo-gjyqtarëve në Gjykatën e Lartë. Procedura parashikon një thirrje të hapur për aplikim, verifikimin, i cili përfshin një kontroll të pasurisë dhe integritetit, vlerësimin e konkurrentëve dhe renditjen e tyre. Megjithatë, pritet që kjo procedurë të zgjasë afërsisht 2 - 3 muaj.¹ Përveç kësaj, vetëm një e pesta e anëtarëve të Gjykatës së Lartë, d.m.th., tashmë 3 gjyqtarë mund të emërohen nga radhët e jo-magjistratëve (nga juristët e shquar). Të gjitha pozicionet e tjera duhet të plotësohen me gjyqtarë të cilët ngrihen në detyrë.

Për shkak të veprimtarive të tjera emergjente, aktet nënligjore në lidhje me promovimin në detyrë të gjyqtarëve për në Gjykatën e Lartë nuk janë miratuar ende. Procedura e promovimit të gjyqtarëve për në Gjykatën e Lartë pritet të marrë afërsisht të njëjtin afat kohor, pasi më parë të jenë miratuar akteve nën-ligjore. Mendohet që miratimi i akteve nën-ligjore dhe procedura e përzgjedhjes, ngritjes në detyrë dhe emërimit zgjat të paktën 3 muaj të tjerë.

¹ Në bazë të nenit 32 dhe 49 të Ligjit për Statusin dhe Rregulloren për Verifikimin e Pasurisë dhe Integritetit të Gjyqtarëve Kandidatë, kandidatët duhet të kalojnë procedura të hollësishme verifikimi, që mund të zgjasin disa muaj. Sipas Rregullos së Verifikimit: 'Për kandidatët që i nënshtrohen procedurës kalimtare të ri-vlerësimit sipas Ligjit nr 84/2016, procedura e verifikimit nuk mund të përfundojë brenda periudhës 3-mujore të mbetur për përfundimin e procedurës kalimtare të ri-vlerësimit, përveç kur ky i fundit njofton Këshillin që ai nuk do ta përfundojë këtë procedurë brenda këtij afati.'

Për këto arsye, është mjaft e rekomandueshme që, sa më shumë të jetë e mundur, **të përshpejtohet puna për përpilimin dhe miratimin e akteve të nevojshme nën-ligjore**, si dhe të bëhen thirrjet përkatëse për aplikim pa vonesë, menjëherë sapo të jenë miratuar këto akte nën-ligjore.

Megjithatë, EURALIUS-i është i ndërgjegjshëm që për të mbajtur të paktën një minimum funksionaliteti të Gjykatës së Lartë, **është e nevojshme të ndërmerren masa të tjera të përkohshme**.

2. Skema e Delegimit

Sipas Nenit 45(1) të Ligjit për Statusin, 'Magjistratët në të gjitha shkallët, me të paktën një vit përvojë në funksion, mund të kandidojnë për tu komanduar në një pozicion, në skemën e delegimit, e cila krijohet në Këshill.' Neni 45(4) i Ligjit për Statusin parashikon që 'Këshilli cakton magjistratin në skemën e delegimit në bazë të nevojave të një gjykate ose prokurorie në çdo pozicion të të njëjtit nivel ose të një niveli tjetër, për të cilin magjistrati përmbush kërkesat.'

As Ligji për Statusin dhe as Rregullorja 'Mbi kriteret dhe procedurën e funksionimit të skemës së delegimit të gjyqtarëve' të miratuar nga KLGJ-ja, nuk përjashtojnë caktimin e një gjyqtari në skemën e delegimit në Gjykatën e Lartë. Në çdo rast, ajo cfarë është e rëndësishme është që gjyqtari duhet të përmbushë kriteret për tu emëruar në Gjykatën e Lartë të përmendura në Nenin 136(3) të Kushtetutës (d.m.th., të paktën 13 vite eksperience profesionale).² Megjithatë, duhet theksuar se caktimi i një gjyqtari në skemën e delegimit në Gjykatën e Lartë duhet të dallohet ligjërisht nga emërimi permanent në Gjykatën e Lartë. Një gjyqtar në skemën e delegimit mbetet në skemën e delegimit dhe i nënshtrohet dispozitave të kësaj skeme, në cilëndo gjykatë që ushtron funksionin.

Edhe pse KLGJ ka shpallur disa thirrje publike për pjesëmarrjen në këtë skemë, deri tani vetëm pak gjyqtarë kanë aplikuar për tu komanduar në skemën e delegimit. **Sidoqoftë, KLGJ nuk i pranoi gjyqtarët e interesuar për në skemën e delegimit, sepse komandimi i këtyre kandidatëve do të kishte krijuar boshllëqe në gjykatat ku ata janë duke përmbushur detyrën.** Ndërkohë që procesi i ngritjes në detyrë në mënyrë permanente në Gjykatën e Lartë është ende pa filluar, mendohet që për këtë periudhë tranzitore, **mjaft gjyqtarët do të ishin të interesuar për të shërbyer në skemën e delegimit, me qëllim për tu caktuar përkohësisht në Gjykatën e Lartë.** Në thirrjen për aplikim për skemën e delegimit, KLGJ-së i rekomandohet të përfshijë këto komponentë:

- a) Me qëllim që të mund të caktohen nga skema e delegimit në Gjykatën e Lartë, gjyqtarët duhet të përmbushin kriteret formale ligjore të Gjykatës së Lartë. Këto kriteret të vecanta duhet të komunikohen qartë në njoftim, afati kohor i kufizuar, si dhe e drejta e magjistratit për tu kthyer në pozicionin e tij/saj në gjykatën ku ka pasur emërimin, pas shërbimit në skemën e delegimit.³

² Kërkesa të tjera ligjore janë parashikuar në Nenin 48 të Ligjit të Statusit 'Ngritja në detyrë në nivele më të larta ose të specializuara'.

- b) Me qëllim që të evitohet perceptimi i nepotizmit, Këshilli mund të konsiderojë shpalljen e disa kërkesave objektive që mund të jenë një vlerë e shtuar për kandidatët që do të caktohen në Gjykatën e Lartë nga skema e delegimit, si psh të ketë kaluar procesin e vettingut (edhe pse ky nuk është parakusht apo kërkesë ligjor për skemën e delegimit).
- c) Duhet të theksohet që Ligji për Statusin e merr parasysh eksperiencën e mbledhur në Gjykatën e Lartë si vlerë të shtuar në vlerësimin e performancës së gjyqtarëve, si dhe për ngritjen në detyrë të tyre.⁴

3. Transferimi i përkohshëm

Ndërmjet aktorëve po diskutohet propozimi për t'iu referuar Nenit 46 të Ligjit të Statusit për transferimin e përkohshëm.

Sipas Nenit 46 (1) të Ligjit për Statusin "1. Në rastin kur në skemën e delegimit nuk ka magjistrat të disponueshëm, Këshilli mund t'i kërkojë magjistratit në një nga gjykatat ose prokuroritë me ngarkesën më të ulët, i cili përmbush kriteret për t'u transferuar ose për t'u ngritur në detyrë në pozicionin përkatës, të japë pëlqimin që për një periudhë të caktuar të transferohet përkohësisht në atë pozicion. Në këtë rast, Këshilli merr paraprakisht mendimin e kryetarit të gjykatës ose prokurorisë ku ushtron funksionin magjistrati."

Neni 46 i Ligjit për Statusin është - ashtu sikurse Neni 45 mbi skemën e delegimit - një normë që gjendet në Kreun 'Transferimi'. Neni 42 i Ligjit të Statusit përcakton 'Parimet e Transferimit' dhe parashikon se: "Transferimi" është: a) lëvizja në mënyrë të përkohshme ose të përhershme nga një pozicion në një gjykatë ose prokurori në një pozicion në një gjykatë ose prokurori tjetër të të njëjtit nivel".

Transferimi duhet të dallohet nga ngritja në detyrë apo promovimi, e cila është një lëvizje nga një pozicion në sistemin gjyqësor ose të prokurorisë në një pozicion tjetër të një niveli më të lartë.⁵

3 Shih Nenin 45 të Ligjit të Statusit. Shih gjithashtu nenin 14 'Përfundimi i shërbimit në skemën e mobilitetit' të Rregullores mbi skemën e mobilitetit që është tepër e qartë në lidhje me këtë çështje duke parashikuar që:

1. Shërbimi në skemën e delegimit përfundon në afatin e caktuar në vendimin e Këshillit. Në këtë rast, gjyqtari kthehet automatikisht në gjykatën ku ka pasur emërimin pa pasur nevojën e një vendimi të ri të Këshillit.

2. Me vendim të Këshillit, koha e shërbimit në skemën e delegimit mund të përfundojë para afatit të përcaktuar:

a) në bazë të kërkesës së motivuar nga ana e gjyqtarit;

b) kur merret një masë disiplinore që e pengon pjesëmarrjen në skemën e delegimit;

c) kur verifikohet një rast i ndërprerjes së përkohshme të ushtrimit të funksionit të gjyqtarit.

3. Në këtë rast Këshilli mund të vendosë që gjyqtari të ndërpresë menjëherë gjykimin e çështjeve në shqyrtim.

4. Në raste të justifikuara, me kërkesë të motivuar dhe me miratim të Këshillit, përfundimi i shërbimit mund të japë efekte përpara kohës së përcaktuar në pikën 1 të këtij neni.

4 Neni 43 (7) (a) (i) dhe Neni 47 (1) (ç) i Ligjit të Statusit

5 Neni 47 i Ligjit të Statusit.

Lëvizja nga një gjykatë e shkallës së parë ose një gjykatë apeli në Gjykatën e Lartë, natyrisht nuk është lëvizje brenda gjykatave të të njëjtit nivel (transferim), **por është një lëvizje nga një gjykatë më e ulët në një gjykatë të një niveli më të lartë, dhe prandaj mund të konsiderohet ngritje në detyrë.**

Megjithatë, dispozitat për skemën e delegimit si dhe dispozitat për transferimin e përkohshëm duket se janë të një natyre amorfe (të pastrukturuar). Të dyja dispozitat synojnë ta pajisin KLGj-në me mjete e duhura për të garantuar që gjykatat në Shqipëri të kenë gjithmonë një numër të mjaftueshëm gjyqtarësh, të cilat janë në gjendje për të garantuar një minimum akses të qytetarëve në shërbimin e dhënies së drejtësisë, si një prej të drejtave themelore në një shoqëri demokratike.

Për këtë arsye, skema e delegimit synon vënien në dispozicion të sistemit gjyqësor, të një numri gjyqtarësh që mund të shërbejnë në çdo shkallë, për sa kohë gjyqtari përkatës, para se të transferohet ose promovohet në pozicionin përkatës, i përmbush kërkesat ligjore, si psh minimumin e kërkuar të eksperiencës profesionale. Gjyqtarët e skemës së delegimit mund të shërbejnë në të gjitha shkallët.

Neni 46 (1) i Ligjit për Statusin për 'transferimin e përkohshëm' me pëlqim është një dispozitë ndihmëse që i jep mundësi KLGj-së për të marrë masat e nevojshme në situata të jashtëzakonshme të emergjencave në gjykata, në rastet kur asnjë gjyqtar nuk është i disponueshëm në skemën e delegimit. Neni 46 (1) i Ligjit të Statusit përdor termin 'transferim i përkohshëm' në një pozicion të caktuar, megjithatë, përcakton si domosdoshmëri që magjistrati të përmbushë kushtin për tu transferuar ose ngritur në detyrë për në pozicionin përkatës. Parakushti i përmbushjes së kriterëve për një ngritje në detyrë nuk do të ishte i nevojshëm nëse termi 'transferim i përkohshëm' do të kishte kuptimin e kufizuar për lëvizjet vetëm në të njëjtin nivel. Një interpretim kontekstual sugjeron një të kuptuar të termit 'transferim të përkohshëm' si një caktim të përkohshëm, që është i hapur si për lëvizjen e përkohshëm brenda të njëjtit nivel ashtu edhe për promovimin në një nivel më të lartë.⁶

Në këtë mënyrë, duket se ka argumenta në favor të një interpretimi të Nenit 46 (1) të Ligjit për Statusin, që mundëson një transferim të përkohshëm në Gjykatën e Lartë të gjyqtarëve të cilët japin pëlqimin. Megjithatë, duke pasur parasysh mandatin e kufizuar të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë të përcaktuar në Kushtetutë, një masë e tillë e jashtëzakonshme, do të duhej të miratohej për një afat shumë të kufizuar, dhe vetëm nëse është e nevojshme, me qëllim që të ruhet funksionaliteti minimal i Gjykatës. Në rast se KLGj vendos të përdorë këtë mekanizëm që buron nga Neni 46 (1) i Ligjit për Statusin, rekomandohet që kufijtë e kësaj mase të përcaktohen mirë, me qëllim që të respektohen parametrat kushtetues, si dhe për të shmangur çdo tregues që mund të duket si ngritje në detyrë e gjyqtarit përkatës, apo që i është dhënies statusi i gjyqtarit të Gjykatës së Lartë.

4. Caktimi i një gjyqtari për gjykimin e një çështjeje të caktuar gjyqësore në Gjykatën e Lartë

⁶ Arsyetimi i Nenit 46(2) i Ligjit të Statusit që parashikon një rregull në rastin kur nuk e jep asnjë gjyqtar pëlqimin për transferimin, duket se është i ndryshëm. Ky rregull i lejon Këshillit të transferojë pa pëlqim gjyqtarin me një vjetërsi më të shkurtër.

Këshilli mund të përdor si instrument të fundit të mundur, caktimin e gjyqtarëve për një çështje konkrete, bazuar në kompetencat që burojnë nga Kushtetuta (për të qeverisur gjyqësorin, për garantuar pavarësinë, përgjegjshmërinë dhe një sistemin gjyqësor funksional).⁷ Duhet të theksohet që përdorimi i këtij instrumenti ligjor duhet të jetë masa e fundit që mund të ndërmerret, si dhe të përdoret vetëm në raste te veçanta.

IV. Përfundim

Ngritja në detyrë e gjyqtarëve për në Gjykatën e Lartë dhe emërimi i kandidatëve jo-gjyqtarë në këtë Gjykatë përbëjnë një prioritet themelor.

KLJG-së i rekomandohet që të përshpejtojë sa më shumë që të jetë e mundur procesin e përpilimit të akteve nën-ligjore të nevojshme, si dhe të shpallë njoftimet për promovimin e gjyqtarëve për në Gjykatën e Lartë si dhe për emërimin e kandidatëve që vijnë nga jashtë gjyqësorit.

Me qëllim që të kalohet kjo periudhë tranzitore, ndërkohë që procesi i ngritjes në detyrë dhe i emërimit në Gjykatën e Lartë nuk ka përfunduar ende, KLJG-ja mund të konsiderojë të përdorë skemën e delegimit dhe caktimin e gjyqtarëve të përkohshëm në Gjykatën e Lartë. Përveç kësaj, nëse në skemën e delegimit nuk ka magjistratë të përshtatshëm që plotësonë kushtet për në Gjykatën e Lartë, atëherë referimi tek Neni 46 i Ligjit për Statusin do të ishte i argumentuar dhe i mundshëm, duke transferuar për një afat të përkohshëm, dhe me pëlqimin e tyre në Gjykatën e Lartë, gjyqtarë me performancë shumë të mirë profesionale.

⁷ Shih Nenet 4/3, 147/1, 147/a, par 1, germa "a" e Kushtetutës. Shih gjithashtu Nenin 2 dhe 89 të Ligjit të Qeverisjes. Shih gjithashtu: Vendimin 'Për rregullat dhe procedurat për caktimin e një gjyqtari për gjykimin e një çështjeje të caktuar gjyqësore në një gjykatë tjetër' të KLJG-së.