



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

**GJYKATA KUSHTETUESE
KOLEGJI I POSAÇËM I APELIMIT**

Nr. regjistri (JR) 2/2018
datë 17.04.2018

Nr. vendimi (JR) 5
datë 10.09.2018

**VENDIM
NË EMËR TË REPUBLIKËS**

Trupit gjykues i Kolegjit të Posaçëm të Apelimit, pranë Gjykatës Kushtetuese, i përbërë nga:

Natasha Mulaj	Kryesuese
Rezarta Schuetz	Relatore
Sokol Çomo	Anëtar
Ardian Hajdari	Anëtar
Albana Shtylla	Anëtare

në praninë e Vëzhgueses Ndërkombëtare Elka Ermenkova, asistuar nga Sekretare Gjyqësore Anisa Sejdini, shqyrtoi sot në Tiranë, më datë 10.09.2018, ditë e hënë, ora 10:00, në seancë gjyqësore publike, në ambientet e Kolegjit të Posaçëm të Apelimit, çështjen gjyqësore që i përket:

ANKUES: Komisioneri Publik Florian Ballhysa

OBJEKTI I ANKIMIT: Kundërshtimi i vendimit të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit nr. 5, datë 23.03.2018, për subjektin e rivlerësimit Mirela Fana.

BAZA LIGJORE E ANKIMIT: Neni 179/b, pika 5 e Kushtetutës, Neni C, pika 2, Neni F, pika 2 e Aneksit të Kushtetutës, neni 63 i ligjit 84/2016 “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”.

Pasi dëgjoji relatimin e gjyqtarës Rezarta Schuetz, mori në shqyrtim shkaqet e ankimit të Komisionerit Publik i cili ishte i pranishëm në seancën publike, në përfundim të së cilës kërkoi prishjen e vendimit nr. 5, datë 23.03.2018, të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit (në vijim Komisioni), në mungesë të subjektit të rivlerësimit Mirela Fana, e cila me gjithë njoftimet e bëra nuk u paraqit në seancë duke mos parashtruar asnjë shkak të arsyeshëm për mosparaqitjen e saj,

dhe si pasojë trupi gjykues vendosi zhvillimin e gjykimit në mungesë të saj, dhe pasi e shqyrtoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

Më datë 30.01.2017, anëtarja e Gjykatës së Lartë Mirela Fana ka paraqitur pranë Presidentit të Republikës dorëheqjen nga funksioni i gjyqtares në Gjykatën e Lartë dhe nga anëtare e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi. Kjo dorëheqje është protokolluar në Institucionin e Presidentit të Republikës me nr. 7/M prot., datë 31.01.2017, dhe është botuar në faqen zyrtare të institucionit sipas nenit 56 të ligjit 84/2016 “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë” (në vijim ligji nr. 84/2016). Këtë dorëheqje zonja Fana ia ka drejtuar për dijeni Kryetarit të Kuvendit dhe Kryetarit të Gjykatës së Lartë. Mbështetur në nenin 139, pika 2 e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, Gjykata e Lartë ka marrë vendimin nr. 1, datë 31.01.2017, për deklarimin e mbarimit të mandatit të gjyqtares Mirela Fana.

1. Më datë 23.03.2018, Komisioni i Pavarur i Kualifikimit, pasi verifikoi respektimin e procedurës ligjore dhe të afatit për dorëheqje, vendosi pushimin e procesit të rivlerësimit në bazë të neneve 56 dhe 57 të ligjit nr. 84/2016.
2. Kundër këtij vendimi parashtroi ankim Komisioneri Publik më datë 13.04.2018, duke kërkuar prishjen e tij.
3. Më datë 27.04.2018, trupi gjykues i Komisionit është mbledhur për të vendosur mbi pranimin e ankimit të Komisionerit Publik, dhe me vendimin nr. 5/1, datë 27.04.2018, “Për pranimin e ankimit”, ka vendosur: “Pranimin e ankimit, duke urdhëruar zyrën e protokollit të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit të dërgojë ankimin së bashku me aktet që i bashkëlidhen atij, aktet e komunikimit të ankimit, si dhe dosjen e gjykimit pranë Kolegjit të Posaçëm të Apelimit.”
4. Vendimi për pranimin e ankimit është marrë brenda afatit ligjor 15-ditor, të përcaktuar në nenin 48, pika 1 e ligjit nr. 49/2012 “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, i ndryshuar (në vijim ligji nr. 49/2012).
5. Ankimi i Komisionerit Publik i është dërguar Kolegjit të Posaçëm të Apelimit (në vijim Kolegji) me shkresën nr. 3673, datë 9.05.2018, të Komisionit dhe është protokolluar në Kolegji me nr. 357/5 prot., datë 10.05.2018.
6. Pas regjistrimit të ankimit me nr. 2/2018 (JR), siç rezulton nga procesverbali i Mbledhjes së Gjyqtarëve nr. 364 prot., datë 15.05.2018, Kolegji i Posaçëm i Apelimit ka hedhur shortin për zgjedhjen e trupit gjykues, bazuar në nenin 15, pikat 1 dhe 2 të ligjit nr. 84/2016 dhe në rregulloren “Për procedurat e zhvillimit të shortit manual në Kolegjin e Posaçëm të Apelimit”, dhe për caktimin e kryesuesit dhe relatorit.
7. Trupi gjykues zhvilloi seancën e parë publike në datën 16.07.2018, pasi shpalli më parë publikisht datën, orën dhe përbërjen e trupit gjykues në faqen zyrtare të Kolegjit dhe i dërgoi

njoftim subjektit të rivlerësimit dhe Komisionerit Publik në adresat përkatëse. Trupi gjykues në seancën e datës 16.07.2018, në mungesë të konfirmimit të marrjes së njoftimit nga znj. Fana, vendosi të përsëritë njoftimet duke caktuar seancën gjyqësore të radhës në datën 10.09.2018, ora 10:00.

8. Trupi gjykues vëren se njoftimi i subjektit të rivlerësimit Mirela Fana për seancën gjyqësore të radhës në datën 10.09.2018, ora 10:00, është kryer rregullisht, në përputhje me kërkesat e ligjit, dhe si pasojë zhvillon gjykimin në mungesë të saj duke administruar vetëm parashtrimet e Komisionerit Publik.

SHKAQET E ANKIMIT

- a) Mosmarrja në hetim nga ana e Komisionit e dorëheqjes së subjektit pasi nuk ka analizuar nëse znj. Mirela Fana e ka dhënë atë nga funksioni (si anëtare e Gjykatës së Lartë) apo edhe nga statusi i saj si magjistrate/gjyqtare duke mos vlerësuar nëse mbi dorëheqjen e magjistratit është formalizuar vendimmarrja e organit kompetent kushtetues, ashtu siç përcakton ligji nr. 96/2016 “Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë” (në vijim ligji nr. 96/2016). Në mungesë të kësaj vendimmarrjeje, pas dorëheqjes nga mandati si anëtar i Gjykatës së Lartë, magjistrati vazhdon të gëzojë statusin dhe është objekt i veprimit të nenit 179/b, pika 3 e Kushtetutës që parashikon nënshtrimin *ex officio* të gjithë gjyqtarëve dhe prokurorëve në procesin e rivlerësimit.
- b) Parashikimi i nenit G, pika 2 e Aneksit të Kushtetutës mbi ndalimin e emërimit për 15 vjet të subjektit nuk është bërë pjesë e arsyesimit dhe as e bazës ligjore në vendimin e Komisionit.
- c) Komisioni ka vendosur vetëm mbi bazë dokumentesh, pa zhvilluar një seancë dëgjimore me praninë e subjekteve (që legjitimohen sipas ligjit nr. 84/2016), megjithëse nuk gjendet një dispozitë ligjore që të materializojë këtë mënyrë vendimmarrjeje. Komisioneri Publik, bazuar në nenin 66, pika 2 e ligjit nr. 84/2016, ka kërkuar edhe orientimin e Komisionit për zgjidhjen e çështjeve të ngjashme.

I. RRETHANAT E ÇËSHTJES

9. Subjekti i rivlerësimit Mirela Fana është emëruar në detyrën e gjyqtares së Gjykatës së Lartë me vendimin e Kuvendit nr. 248, datë 23.04.2009, “Për dhënien e pëlqimit për emërimin e zonjës Mirela Fana anëtare të Gjykatës së Lartë” (bazuar në dekretin e Presidentit të Republikës nr. 6133, datë 14.04.2009), botuar në Fletoren Zyrtare nr. 58, datë 14.05.2009.

10. Pas dorëheqjes së saj dhe botimit të njoftimit në faqen zyrtare të institucionit të Presidentit të Republikës, Komisioni i Pavarur i Kualifikimit, më datë 05.03.2018, vendosi pushimin e procesit të rivlerësimit për subjektin e rivlerësimit Mirela Fana. Ky vendim i ankimuar nga Komisioneri Publik është objekt i shqyrtimit.

II. ARSYETIMI I TRUPIT GJYKUES

- A. *Raporti mes nenit G të Aneksit të Kushtetutës mbi rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve, nenit 56 të ligjit nr. 84/2016 dhe dispozitave të përmbajtura në nenet 64-65 që rregullojnë mbarimin e statusit të magjistratit sipas ligjit nr. 96/2016.*¹
11. Në lidhje me shkakun e parë të ankimit, që u referohet rasteve të dorëheqjes nga detyra të subjekteve të rivlerësimit, trupi gjykues evidenton që duhet të analizohen paraprakisht dy aspektet që vijnë:
- a) Raporti midis nenit 56, pika 1 e ligjit nr. 84/2016² nga njëra anë dhe nenit 64, pika 1, germa “a”³ dhe nenit 65, pikat 2 dhe 3 të ligjit nr. 96/2016⁴ nga ana tjetër, parë në kontekstin e nenit G të Aneksit të Kushtetutës⁵.
- b) Analiza e kompetencave të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit dhe e organeve të tjera kushtetuese, në këtë rast, Këshilli i Lartë i Drejtësisë (e në të ardhmen Këshilli i Lartë Gjyqësor) në lidhje me dorëheqjen e magjistratit sipas nenit 56 të ligjit nr. 84/2016.
12. Më konkretisht, për sa i përket paragrafit 12 më sipër, në përcaktimin e raportit midis këtyre parashikimeve ligjore duhet pasur parasysh natyra e dispozitave dhe fusha e veprimit të secilit ligj. Ligji nr. 96/2016 është ligj me natyrë të përgjithshme që rregullon statusin e magjistratëve duke parashikuar rregulla në lidhje me të drejtat dhe detyrimet e magjistratëve, pranimin dhe emërimin e tyre, zhvillimin e karrierës deri në mbarimin e statusit.
13. Nga ana tjetër, ligji nr. 84/2016, që gjen bazën kushtetuese në Aneksin e Kushtetutës, është një ligj i posaçëm (*sui generis*) për vetë faktin se rregullon një disiplinë specifike dhe me zbatim të kufizuar në kohë. Kjo natyrë specifike theksohet që në nenin 1 të ligjit nr. 84/2016,

¹ http://ww.qbz.gov.al/Ligje.pdf/drejtisi/Ligj_96_06102016_perditesuar_2017.pdf.

² Neni 56(1) i ligjit 84/2016: “Subjekti i rivlerësimit ka të drejtë të japë dorëheqjen nga detyra jo me vonë se tre muaj nga hyrja në fuqi e këtij ligji. Dorëheqja i paraqitet me shkrim Presidentit të Republikës dhe publikohet në faqen zyrtare të internetit të këtij institucioni. Në rastin e dorëheqjes, Komisioni merr vendim për pushimin e procedurës së rivlerësimit;[...]”.

³ Neni 64, pika 1, germa “a” e ligjit nr. 96/2016: “Statusi i magjistratit mbaron në rastet kur: [...] jep dorëheqjen; [...]”.

⁴ Neni 65(1) i ligjit 96/2016: “1. Magjistrati mund të kërkojë mbarimin e statusit, nëpërmjet paraqitjes së dorëheqjes para Këshillit përkatës. 2. Dorëheqja duhet të jetë me shkrim dhe nuk është e nevojshme të jetë e arsyetuar. Dorëheqja jep efektet në fund të muajit pasardhës, nga dita kur Këshilli merr deklarinimin me shkrim të dorëheqjes. Mbarimi i statusit të magjistratit deklarohet me vendim të Këshillit jo më vonë se dy javë nga mbarimi i statusit. 3. Në raste të justifikuara, me kërkesë të motivuar dhe me miratim të Këshillit, dorëheqja mund të japë efekte përpara kohës së përcaktuar në pikën 2 të këtij neni.”

⁵ Neni G i Aneksit të Kushtetutës: “1. Subjekti i rivlerësimit mund të japë dorëheqjen nga detyra dhe në këtë rast procesi i rivlerësimit ndërpritet. 2. Subjekti i rivlerësimit që dorëhiqet sipas kësaj dispozite, nuk mund të emërohet gjyqtar ose prokuror i çdo niveli, anëtar i Këshillit të Lartë Gjyqësor ose i Këshillit të Lartë të Prokurorisë, Inspektor i Lartë i Drejtësisë ose Prokuror i Përgjithshëm, për një periudhë 15-vjeçare.”

i cili parashikon: “Ky ligj ka për qëllim përcaktimin e rregullave të posaçme për rivlerësimin kalimtar të të gjitha subjekteve të rivlerësimit për të garantuar funksionimin e shtetit të së drejtës, pavarësisë së sistemit të drejtësisë, si dhe rikthimin e besimit të publikut tek institucionet e këtij sistemi.”

14. Edhe më tej, dispozitat e ligjit nr. 84/2016 përcaktojnë parimet, metodologjinë, procedurat dhe standardet e rivlerësimit, si dhe organizimin e institucioneve të rivlerësimit.⁶ Nga ana tjetër, ligji nr. 96/2016 është ligji i pakufizuar në kohë dhe ka për objekt rregullimin e të drejtave, detyrimeve, vlerësimit, emërimit dhe mbarimit të statusit të magjistratit, si dhe përgjegjësisë disiplinore të magjistratëve⁷. Si pasojë, raporti midis dispozitave të marra në analizë, specifikuar më sipër, shihet nën dritën e parimit *lex specialis derogat lex generali*. Në zbatimin praktik të këtij parimi, dispozitat e ligjit nr. 84/2016 mbizotërojnë dhe gëzojnë autonomi kundrejt atyre që parashikon ligji nr. 96/2016. Për këtë arsye, dhënia e dorëheqjes sipas procedurave specifike të nenit 56 të ligjit nr. 84/2016, në konformitet me parimin kushtetues të nenit G të Aneksit të Kushtetutës, është e mjaftueshme për prodhimin e pasojave ligjore të pushimit të procesit të rivlerësimit. Në të njëjtën mënyrë, kushtetutëbërësi dikton në nenin G të Aneksit të Kushtetutës pasojat që kjo dorëheqje sjell në vijimësinë e detyrës së magjistratit duke ndaluar emërimin në sistemin e drejtësisë për një periudhë 15-vjeçare. Këto pasoja ligjore duhet të analizohen dhe të pasqyrohen në vendimmarrjen e organit kompetent për procesin e rivlerësimit.
15. Trupi gjykues vlerëson se dorëheqja sipas nenit 56 të ligjit nr. 84/2016, e cila rrjedh nga një dispozitë me karakter parimor dhe themeltar si neni G i Aneksit të Kushtetutës, “Dorëheqja”, është e mjaftueshme për prodhimin e pasojave juridike të ndërprerjes së procesit të rivlerësimit dhe të ndalimit të emërimit për 15 vjet si gjyqtar ose prokuror i çdo niveli, anëtar i Këshillit të Lartë Gjyqësor ose i Këshillit të Lartë të Prokurorisë, Inspektor i Lartë i Drejtësisë ose Prokuror i Përgjithshëm. Ky qëndrim i trupit gjykues është në përputhje edhe me synimin e kushtetutëbërësit në parashikimin e mundësisë së dorëheqjes edhe për interes publik nga subjekte që zgjedhin të mos i nënshtrohen procesit të rivlerësimit, siç del qartë nga punimet përgatitore të Komisionit të Posaçëm për Reformën në Sistemin e Drejtësisë, gjatë procesit të hartimit të paketës së ligjeve që përbëjnë reformën në drejtësi, miratuar në vitin 2016⁸. Siç evidentohet edhe nga procesverbali i punimeve përgatitore në Komisionin e Posaçëm pranë Kuvendit, rezultati i të cilave gjeti shprehje në nenin G të Aneksit të Kushtetutës, dorëheqja u pa nga hartuesit si një mjet në shërbim të efikasitetit të reformës, si në kohë ashtu edhe në dobi të financave publike.
16. Një interpretim sistematik i dispozitave të Kushtetutës, më konkretisht nenit 179/b, pika 7⁹, fjalia e parë dhe neni G të Aneksit të Kushtetutës rregullon qartë gjendjen faktike të subjekteve

⁶ Nenet 1, 2, ligji nr. 84/2016.

⁷ Neni A, pika 2 e Aneksit të Kushtetutës dhe neni 2 i ligjit nr. 96/2016.

⁸ http://www.reformanedrejttesi.al/sites/default/files/procesverbal_date_23.05.2016.pdf

⁹ Neni 179/b, pika 7 thotë: “Moskalimi me sukses i procesit të rivlerësimit përbën shkak për mbarimin e menjëhershëm të ushtrimit të detyrës, krahas shkaqeve të parashikuara në Kushtetutë. [...]”.

që nuk kalojnë me sukses procesin e rivlerësimit dhe/ose që japin dorëheqjen. Ndërsa i pari sjell si pasojë shkarkimin nga detyra, i dyti detyron ndalimin e emërimit në çdo pozicion në sistemin e drejtësisë për 15 vjet. Pra, në rastet si ato objekt gjykimi, subjektet që japin dorëheqjen në mënyrë të pakontestueshme, bazuar në nenin 56 të ligjit nr. 84/2016, i nënshtrohen ndalimit të Nenit G të Aneksit të Kushtetutës duke u ndaluar të emërohen për të shërbyer në sistemin e drejtësisë për një periudhë 15-vjeçare.

17. Lidhur me raportin midis kompetencave lëndore të Komisionit dhe atyre të Këshillit të Lartë të Drejtësisë (Këshilli i Lartë Gjyqësor pas krijimit), trupi gjykues vëren se aspektet që lidhen me statusin e magjistratit nuk janë kompetencë lëndore e organeve të rivlerësimit. Statusi dhe procedurat për fitimin e tij, garancitë për gëzimin apo mbarimin mbeten kompetencë lëndore e organit të posaçëm kushtetues - Këshilli i Lartë Gjyqësor (aktualisht Këshilli i Lartë i Drejtësisë) dhe Këshilli i Lartë i Prokurorisë (aktualisht Prokurori i Përgjithshëm) pas krijimit të këtyre të fundit.
18. Përfundimisht, për sa i përket shkakut të ankimit në lidhje me mungesën e një vullneti të qartë dorëheqjeje të subjektit të rivlerësimit Mirela Fana nga statusi i magjistratit, si dhe të një vendimmarrjeje për mbarimin e statusit të magjistratit nga Këshilli përkatës, bazuar në dispozitat e ligjit nr. 96/2016, trupi gjykues vlerëson se këto mungesa nuk janë kusht për ndalimin e ardhjes së pasojave të parashikuara në nenin 56 të ligjit nr. 84/2016 dhe nenit G të Aneksit të Kushtetutës.
19. Në këtë këndvështrim, zbatuar në rastin konkret, trupi gjykues vëren se znj. Mirela Fana ka dhënë dorëheqjen nga detyra si anëtare e Gjykatës së Lartë dhe anëtare e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi (KED). Ky akt i është prezantuar Presidentit të Republikës sipas procedurës specifike dhe brenda afatit të përcaktuar nga neni 56 i ligjit nr. 84/2016. Këto rezultojnë të jenë të vetmet premisa ligjore që Komisioni duhet të konstatojë përpara se të vendosë mbi ndërprerjen e procesit të rivlerësimit dhe ndalimin e emërimit në sistemin e drejtësisë për 15 vjet.
20. Në vlerësimin e trupit gjykues, fakti që dorëheqja i është paraqitur vetëm Presidentit të Republikës dhe jo Këshillit të Lartë të Drejtësisë, sipas ligjit nr. 96/2016 dhe sidomos duke pasur parasysh procedurën e ndjekur nga subjekte të tjera në raste të ngjashme, të referuara në ankimin e Komisionerit Publik, përbën një rrethanë faktike rastësisht të përmendur, një *incidenter tantum* – nuk mund të ndikojë mbi vendimin për pushimin e procesit të rivlerësimit.
21. Ky interpretim është në përputhje me leximin në harmoni të dispozitave të nenit 179/b të Kushtetutës dhe të pikave 1 dhe 2 të nenit G të Aneksit të Kushtetutës, të cilat së bashku përmbajnë *ratione* e procesit të rivlerësimit. Më konkretisht, gjithë gjyqtarët dhe prokurorët që kërkojnë të qëndrojnë në detyrë duhet t'i nënshtrohen procesit të rivlerësimit *ex officio*, kurse subjektet të cilat do të japin dorëheqjen kanë si pasojë ligjore ndalimin e mundësisë së emërimit në sistemin e drejtësisë për një periudhë 15-vjeçare.

22. Në konkluzion, trupi gjykues vlerëson se Komisioni ka vepruar drejt duke ndërprerë procesin e rivlerësimit për subjektin e rivlerësimit Mirela Fana.

B. Në lidhje me organin që do të shprehet për pasojën e dorëheqjes së subjektit të rivlerësimit (ndalimi i nenit G, pika 2 e Aneksit të Kushtetutës)

23. Komisioneri Publik në ankim kërkon që Kolegji të analizojë e të shprehet, në rastet e paraqitjes së dorëheqjes nga subjekti i rivlerësimit, mbi zbatimin e pikës 2 të nenit G të Aneksit të Kushtetutës që ndalon emërimin për 15 vite në sistemin e drejtësisë për subjektin në fjalë pasi ky ndalim nuk ka gjetur pasqyrim as në bazën ligjore e as në pjesën arsyetuese të vendimit nr. 5, datë 23.03.2018 të Komisionit. Sipas arsyetimit të Komisionerit Publik, Kushtetuta dhe ligji nr. 84/2016, në nenin 56 dhe në nenin 58, pika 1, nuk i njohin Komisionit të drejtën për të vendosur si pjesë të dispozitivit të vendimit të tij parashikimin e pikës 2 të nenit G të Aneksit të Kushtetutës. Konkretisht: “[...] Kompetencën e emërimit dhe rrjedhimisht edhe atë të ndalimit të emërimit për magjistratët, Kushtetuta ua njeh dy organeve të ngritura për këtë qëllim: Këshillit të Lartë Gjyqësor dhe Këshillit të Lartë të Prokurorisë. [...] pjesë e vendimmarrjes së këtyre dy organeve kushtetuese, që deklarojnë mbarimin e mandatit të magjistratit për efekt të nenit G të Kushtetutës, do të duhej të ishte dhe ndalimi i parashikuar në paragrafin e dytë të këtij neni. Komisioni do të duhej të kishte hetuar dhe arsyetuar mbi aktin që materializon ndalimin e parashikuar nga neni G, pika 2 e Kushtetutës duke e bërë atë edhe pjesë të bazës ligjore të vendimit përkatës [...]”.

24. Së pari, trupi gjykues vëren që ndalimi i shprehur në nenin G, pika 2 e Aneksit të Kushtetutës, nuk përbën kompetencë për vendimmarrje, por është pasojë që ligji krijon për dorëheqjet nga subjekte që zgjedhin të ushtrojnë këtë mjet procedural që garanton ndërprerjen e rivlerësimit, i cili në mungesë të dorëheqjes do t’i nënshtrohej *ex officio* procesit të rivlerësimit. Komisioni, në këtë aspekt nuk ushtron asnjë aktivitet diskrecional, por ka për detyrë të pasqyrojë pasojën që parashikon pika 2 e nenit G të Aneksit të Kushtetutës. Trupi gjykues çmon se në konkluzion të sa më sipër, ndalimi i emërimit në sistemin e drejtësisë për 15 vjet duhet të ishte pjesë integrale e vendimit të Komisionit. Bazuar në nenin 66, pika 2 e ligjit nr. 84/2016, Kolegji orienton Komisionin se në çështje të ngjashme ndalimi i parashikuar në pikën 2 të nenit G të Aneksit të Kushtetutës duhet të jetë pjesë përbërëse e vendimit të tij, si në pjesën arsyetuese edhe në pjesën urdhëruese të tij.

C. Në lidhje me llojin e procedurës së vendimmarrjes së ndjekur nga Komisioni

25. Në shkaqet e ankimit, Komisioneri Publik parashtron: “Komisioni i Pavarur i Kualifikimit ka vendosur vetëm mbi bazë dokumentesh, pa zhvilluar një seancë dëgjimore me praninë e

subjekteve (që legjitimohen sipas ligjit nr. 84/2016), megjithëse nuk gjendet një dispozitë ligjore që të materializojë këtë mënyrë vendimmarrjeje.”

26. Komisioneri Publik vlerëson se ligji nr. 84/2016, në nenin 55 përcakton zhvillimin e seancës dëgjimore me subjektin e rivlerësimit, në përputhje me rregullat e parashikuara në Kodin e Procedurave Administrative. Ky ligj nuk përcakton raste për mundësinë e moszhvillimit të seancës dëgjimore publike. Për më tepër, në nenin 55, pika 6, përcakton: “[...] Vendimi shpallet në fund të seancës dëgjimore.[...]” Ndërsa, në nenin 4, pika 5, ligji shprehet: “[...] Komisioni dhe Kolegji i Apelit ushtrojnë funksionet e tyre si institucione të pavarura dhe të paanshme, mbi bazën e parimeve të barazisë përpara ligjit, të kushtetutshmërisë e ligjshmërisë, të proporcionalitetit dhe të parimeve të tjera që garantojnë të drejtën e subjekteve të rivlerësimit për një proces të rregullt ligjor.[...]”
27. Ligji i ka rezervuar rëndësi të posaçme zhvillimit të seancës dëgjimore në Komision, duke e disiplinuar seancën dëgjimore specifikuat, ndërsa në të njëjtën kohë nuk parashikon shprehimisht raste kur seanca dëgjimore publike në Komision mund të mos zhvillohet, parashtron Komisioneri Publik. Për rastet kur Kushtetuta dhe ky ligj nuk përmbajnë dispozita specifike, neni 4, pika 6 e ligjit nr. 84/16 parashikon që institucionet e rivlerësimit të zbatojnë procedurat e Kodit të Procedurave Administrative dhe ato të ligjit “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”.
28. Lidhur me këtë pretendim të Komisionerit Publik për nevojën e zhvillimit në Komision të seancës publike çmohet se:
 - a) Sa u takon aspekteve procedurale të vendimmarrjes së Komisionit të Pavarur të Kualifikimit, në rastin objekt shqyrtimi, trupi gjykues vlerëson se moszhvillimi i seancës dëgjimore publike me subjektin e rivlerësimit është në kundërshtim me parashikimin e nenit 55 të ligjit nr. 84/2016. Referuar dispozitës në fjalë, Komisioni fton në seancë dëgjimore subjektin e rivlerësimit në përputhje me rregullat e parashikuara nga Kodi i Procedurave Administrative. Kjo seancë është publike dhe zhvillohet në përputhje me nenin 20 të ligjit “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, i ndryshuar. E drejta e subjektit për t’u dëgjuar, si një ndër elementet e procesit të rregullt në shqyrtimin e çdo çështjeje që sjell pasojat të drejtpërdrejta mbi statusin e tij ligjor, nuk është respektuar nga ana e Komisionit.
 - b) Vendimmarrja e Komisionit për pushimin e procesit të rivlerësimit, në kuadër të dorëheqjes së subjektit nga detyra, siç rezulton nga aktet e administruara në dosjen gjyqësore, është bërë mbi bazë dokumentesh dhe mosthirrja e subjektit në seancë dëgjimore nuk rezulton të jetë rrjedhojë e një vendimmarrjeje të mbështetur në një urdhërim të caktuar ligjor. Për më tepër, vihet re se Komisioni nuk ka arsyetuar nëse nevojitet zhvillimi i seancës dëgjimore. Në këtë kuptim, Komisioni duhej të kishte marrë në shqyrtim rastet përjashtimore të përcaktuara nga neni 89 i Kodit të Procedurave Administrative, sipas të cilave procedura

administrative mund të mbyllet pa nevojën e njoftimit të subjektit dhe pa i dhënë mundësinë këtij të fundit për t'u dëgjuar lidhur me kërkesën e tij.

- c) Në analizë të rasteve të përcaktuara në mënyrë shteruese nga legjislatori në nenin 89 të Kodit të Procedurave Administrative: “Procedura administrative mund të mbyllet pa njoftuar dhe pa i dhënë mundësinë palës për t'u dëgjuar, vetëm në rastet e mëposhtme: a) marrja e vendimit përfundimtar është urgjente, për shkak të dëmit që mund t'i shkaktohet për shkak të vonesës interesit publik; b) palët kanë paraqitur paraprakisht mendimet, komentet dhe shpjegimet e plota gjatë procedurës administrative; c) gjatë zhvillimit të procedurës administrative rezulton qartë se vendimi do të jetë tërësisht në favor të palës; ç) në një procedurë administrative që bazohet në një procedurë konkurruese publike; ose kur d) është parashikuar shprehimisht me ligj” – në raport me faktet juridike në çështjen konkrete, trupi gjykues arrin në konkluzionet e mëposhtme.
- (i) Nuk përmbushen kushtet e parashikuara nga germa “a” e nenit 89 të sipërcituar, pasi nuk identifikohet nga ana e Komisionit asnjë nevojë/urgjencë në vendimmarrjen e tij për rastin në fjalë, si pasojë e dëmit që mund t'i shkaktohet interesit publik.
- (ii) Nuk përmbushen kushtet e germës “b” të të njëjtit nen pasi, siç rezulton edhe nga materialet e dosjes gjyqësore, subjekti nuk ka depozituar pranë Komisionit mendime, komente apo shpjegime të plota në lidhje me vullnetin e shprehur me aktin e dorëheqjes. Për më tepër, subjekti nuk i është kërkuar nga Komisioni asnjë shpjegim sa i takon përmbajtjes së tekstit të aktit të dorëheqjes, pasi ajo nuk bazohej në nenin G të Aneksit të Kushtetutës, por i referohej vetëm nenit 56 të ligjit nr. 84/2016.
- (iii) Nuk përmbushen kushtet e parashikuara nga germa “c” e nenit 89 të Kodit të Procedurave Administrative, pasi dorëheqjes së subjektit sipas nenit G të Aneksit të Kushtetutës, i atribuohen efekte ligjore negative në raport me të drejtat e tij për karrierë në sistemin e drejtësisë. Fakti që Komisioni në vendimin e tij nr. 5, datë 23.03.2018, nuk vendosi ndalimin e emërimit të subjektit Mirela Fana gjyqtare ose prokurore të çdo niveli, anëtare të Këshillit të Lartë Gjyqësor ose të Këshillit të Lartë të Prokurorisë, Inspektore e Lartë të Drejtësisë, Prokurore e Përgjithshëm, për një periudhë prej 15 vitesh, si urdhërim i pikës 2 të nenit G të Aneksit të Kushtetutës, nuk justifikon zbatimin e pikës “c” të nenit 89 të sipërcituar si vendimmarrje në favor të palës kërkuese.
- (iv) Ndërsa sa u takon germave në vijim, “ç” dhe “d” të nenit 89 të Kodit të Procedurave Administrative, ato janë të pazbatueshme në procesin e rivlerësimit kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve.
29. Si konkluzion i sa më sipër, trupi gjykues vlerëson se moszhvillimi i seancës dëgjimore publike nga Komisioni gjatë shqyrtimit të kësaj çështjeje nuk ka pasur asnjë bazë ligjore dhe njëkohësisht ka cenuar edhe transparencën e këtij procesi, i cili në themelin e tij ka nevojën e rikthimit të besimit të publikut tek institucionet e sistemit të drejtësisë.

PËR KËTO ARSYE,

trupi gjykues i Kolegjit të Posaçëm të Apelit, në bazë të nenit G të Aneksit të Kushtetutës dhe të nenit 56, nenit 66, pika 1, germa “b” e ligjit nr. 84/2016 “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”,

VENDOSI:

Ndryshimin e vendimit nr. 5, datë 23.03.2018, të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit në këtë mënyrë:

Të deklarojë se procesi i rivlerësimit kalimtar të subjektit të rivlerësimit Mirela Fana, gjyqtare pranë Gjykatës së Lartë, është pushuar.

Ndalimin e subjektit të rivlerësimit Mirela Fana të emërohet gjyqtare ose prokurore e çdo niveli, anëtare e Këshillit të Lartë Gjyqësor ose e Këshillit të Lartë të Prokurorisë, Inspektoratit të Lartë të Drejtësisë ose Prokurore e Përgjithshme për një periudhë 15-vjeçare.

Ky vendim hyn në fuqi menjëherë.

U shpall sot, më datë 10 shtator 2018.

RELATORE E ÇËSHTJES

Rezarta SCHUETZ

nënshkrimi

KRYESUESE E TRUPIT GJYKUES

Natasha MULAJ

nënshkrimi

ANËTAR

Ardian HAJDARI

nënshkrimi

ANËTARE

Albana SHTYLLA

nënshkrimi

ANËTAR

Sokol ÇOMO

nënshkrimi

MENDIM PARALEL

1. Ne gjyqtarët Rezarta Schuetz dhe Ardian Hajdari, bashkohemi me qëndrimin e Kolegjit për ndryshimin e dispozitivit të vendimit nr. 5 të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit, datë 23.03.2018, duke u shtuar në të edhe ndalimi i emërimit në sistemin e drejtësisë për një periudhë 15-vjeçare të znj. Mirela Fana, bazuar në nenin G, pika 2 e Aneksit të Kushtetutës. Nga ana tjetër, jemi të qëndrimit që Kolegji duhej të kishte vlerësuar si të panevojshme mbajtjen e seancës publike në rastin konkret dhe në rastet e ngjashme të dorëheqjeve, me qëllim garantimin e interesit publik për ecurinë e shpejtë në kohë të procesit të rivlerësimit dhe të kufizimit të shpenzimeve për financat publike. Kjo është veçanërisht me vend në rastet e dorëheqjeve jo ekuivoke nga subjektet e rivlerësimit, ashtu siç Kolegji ka mbajtur qëndrim, në kuadrin e orientimit të Komisionit për zgjidhjen e çështjeve të ngjashme, si për shembull në vendimin e tij nr. 1/2018, datë 11.06.2018, në paragrafët 54 dhe 65 të arsytimit të këtij vendimi. Në vijim, po paraqesim argumentet tona.
2. Për sa i përket kësaj baze ankimi nga ana e Komisionerit Publik, pikësëpari vërejmë që sipas nenit 6 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ), çdo individ gëzon të drejtën që çështja e tij/saj të trajtohet në një proces të drejtë, publik dhe brenda afatesh të arsyeshme, nga një gjykatë e pavarur e paanshme, krijuar nga ligji, që do të vendosë si mbi çështjet që kanë objekt ankimin në lidhje me të drejtat dhe detyrimet e tij civile dhe mbi bazueshmërinë e të gjitha akuzave (në rastet e çështjeve penale). Për rrjedhojë, ne dy anëtarët e këtij trupi gjykues çmojmë se gjykimi i dorëheqjeve të subjekteve të rivlerësimit nuk është detyrim për Komisionin/Kolegjin të bëhet në seancë gjyqësore dëgjimore.
3. Ne anëtarët e mendimit paralel vërejmë se parimi i kontradiktorialitetit dhe i procesit publik në funksion të procesit të rregullt, sipas jurisprudencës së Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ), duhet të respektohet, kur ekziston një raport i drejtpërdrejtë mes ankimit dhe së drejtës apo të detyrimit civil. Në vendimin e çështjes *Albert et le Compté kundër Belgjikës*¹⁰ (10.02.83) GJEDNJ çmon se e drejta e procesit publik duhet të përbëjë objektin e çështjes dhe jo efektet indirekte ose pasojat jo të përnjëhershme që lidhen me të. Nga ana tjetër, palët mund të mos kenë interes për një proces publik pasi Konventa u njeh individëve edhe të drejtën për të mos ushtruar këto garanci.
4. Në këtë perspektivë, edhe sipas jurisprudencës evropiane më të re, thelbësore në zgjedhjen e formës së shqyrtimit është natyra juridike e çështjes. Me fjalë të tjera, çështja objekt ankimi duhet të lidhet me një të drejtë substanciale dhe jo të përbëjë thjesht një aspekt procedural, rrethanat e të cilit nuk kërkojnë domosdoshmërisht mbajtjen e seancës dëgjimore. Në rastin e fundit gjendemi përtej garancive të radhitura nga neni 6, paragrafi 1 i Konventës dhe në prani të kushteve që legjitimojnë vendimmarrje *in camera* - në dhomë këshillimi.¹¹
5. Nën dritën e këtyre standardeve të jurisprudencës së zhvilluar nga GJEDNJ, zbatuar në rrethanat konkrete, çështja e ankimit nga Komisioneri Publik lidhur me natyrën e

¹⁰<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Le%20Compte%22%5D%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%22001-57421%22%5D%7D>

¹¹ Shih *Miller kundër Zvicrës* n. 55853/00, 8.02.2005.

vendimmarrjes nga Komisioni në kushtet kur ky i fundit shqyrton kërkesën për dorëheqje ngushtësisht të lidhur me procesin e rivlerësimit të një apo të disa subjekteve, është me natyrë ekskluzivisht procedurale dhe nuk plotëson testin e mësipërm të vendosur nga GJEDNJ në *Albert dhe Le Compte* për sa i përket lidhjes me një të drejtë apo detyrim të natyrës civile që prek individin. Natyra juridike e çështjes në fjalë – shqyrtimi i dorëheqjes nga subjektet në funksion të procesit të rivlerësimit – justifikon përjashtimin e seancës dëgjimore dhe vendimmarrjen në bazë dokumentesh në mungesë të palëve, respektivisht të subjektit të rivlerësimit.

6. Vërejmë më tej që vetë ligji i rivlerësimit nuk përmban parashikime specifike për procedurën e vendimmarrjes në rastet kur procesi ndërpritet për shkak të dorëheqjeve të parashikuara nga dispozitat përkatëse ligjore dhe kushtetuese. Ndërkohë ligji¹² ka parashikuar procedurë specifike për sa u përket seancave të vetë procesit të rivlerësimit në nenin 55, dhe të procesit të ankimit, më konkretisht në Kreun VIII të këtij ligji. Ndërprerjes së procesit të rivlerësimit ligjbërësi nuk duket t'i ketë asociuar garancitë e të drejtave procedurale të procesit gjyqësor administrativ të rivlerësimit. Kjo është në harmoni edhe me synimin e ligjbërësit, të shprehur gjatë debateve parlamentare¹³, për të garantuar efikasitetin e procesit të rivlerësimit duke lejuar mundësinë e dorëheqjes për individët të cilët zgjedhin të mos i nënshtrohen këtij procesi, si dhe duke ndaluar kthimin e tyre në sistemin e drejtësisë për 15 vjet.
7. Seanca publike në funksion dhe si pjesë thelbësore e procesit të rivlerësimit, sipas nenit 55 të ligjit të rivlerësimit është disiplinuar në detaj. Pika 3 e nenit 55¹⁴ të ligjit të rivlerësimit përcakton rregullat e marrjes në pyetje të subjektit të rivlerësimit duke përfshirë dhe një test mbi formimin dhe kompetencat praktike dhe eksperiencat profesionale gjatë vitit të fundit. Po aty, në pikën 6¹⁵, saktësohet që vendimi i Komisionit merret në fund të seancës dëgjimore të rivlerësimit dhe për subjektin që i është nënshtuar procesit administrativ të rivlerësimit.
8. Gjithashtu, nga një analizë sistematike e dispozitave ligjore, procedura për ndërprerjen e rivlerësimit nuk përfshihet në dispozitat që parashikojnë formën e procesit përpara vendimmarrjes së konfirmimit, pezullimit apo shkarkimit nga detyra të disiplinuar në nenin 58¹⁶ të ligjit të rivlerësimit, pasi këto masa merren në përfundim të procesit, pjesë e të cilit kanë qenë seancat dëgjimore. Rrjedhimisht, vetëm për këto raste, më konkretisht për individët që zgjedhin t'i nënshtrohen procesit të rivlerësimit, seanca dëgjimore e parashikuar në nenin 55 të ligjit të rivlerësimit është *conditio sine qua non* e procesit të rivlerësimit, në zbatim të detyrimit kushtetues të parimit të procesit të rregullt, si dhe duke respektuar të drejtat themelore të subjektit të rivlerësimit.
9. Një lexim i kombinuar i këtyre dispozitave nxjerr në pah se si seanca dëgjimore mbetet garanci e zbatimit të parimit të kontraditorialitetit për subjektin e rivlerësimit, në zbatim të

¹² Shih ligjin nr. 84/2016, “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, Fletorja Zyrtare 180, viti 2016.

¹³ Shih http://www.reformanedrejttesi.al/sites/default/files/procesverbal_date_23.05.2016.pdf

¹⁴ Neni 55, pika 3: “[...] Komisioni ka të drejtë të marrë në pyetje subjektin e rivlerësimit. Subjektit të rivlerësimit mund t'i drejtojë pyetje edhe vëzhguesi ndërkombëtar, nëse ai pranon të përgjigjet. Subjekti i rivlerësimit ka të drejtë të refuzojë t'u përgjigjet pyetjeve. Pyetjet mund të përfshijnë njohuritë dhe aftësitë praktike në fushën e së drejtës ku subjekti i rivlerësimit ka ushtruar detyrën vitin e fundit. [...]”

¹⁵ Neni 55 pika 6: “[...] Vendimi shpallet në fund të seancës dëgjimore [...]”.

¹⁶ Neni 58, pika 1 “Në përfundim të procesit, Komisioni mund të vendosë për subjektet e rivlerësimit: a) konfirmimin në detyrë; b) pezullimin nga detyra për një periudhë 1-vjeçare dhe detyrimin për të ndjekur programin e trajnimit, sipas kurrikulave të miratuara nga Shkolla e Magjistraturës; c) shkarkimin nga detyra [...]”.

garancive kushtetuese që këta të fundit kanë *gjatë procesit* rivlerësimit. Ky interpretim i dispozitave ligjore është *strictu sensu literal* dhe koherent me *ration* e ligjit që siguron të drejtat e subjektit të rivlerësimit për një mbrojtje efektive, kur ky i fundit i nënshtrohet rivlerësimit. Në rastin konkret, me dorëheqjen e saj, znj. Fana ka zgjedhur të mos i nënshtrohet rivlerësimit. Siç rezulton nga dosja gjyqësore, dorëheqja e saj është kryer edhe në respektim të procedurës së parashikuar nga Kushtetuta për anëtarët e Gjykatës së Lartë në nenin 139¹⁷. Për këto arsye, vendimmarrja nga Komisioni në rastin konkret ka pasur për objekt një çështje paraprake (ndërprerjen apo vazhdimin e rivlerësimit). Në këto rrethana, bazuar në jurisprudencën e sipërpërmendur të GJEDNJ-së dhe leximin koherent të ligjit të rivlerësimit, i cili nuk parashikon seancë dëgjimore në rastet e ndërprerjes së procesit, Komisioni nuk ishte i detyruar të zhvillonte seancë dëgjimore.

10. Më tutje, duke pasur parasysh referencën direkte të ligjit të rivlerësimit në Kodin e Procedurave Administrative “kur është rasti”, duke qenë Komisioni një organ hetimi administrativ, *quasi* gjyqësor, si shkallë e parë e zhvillimit të procesit të rivlerësimit, ky organ mund të vendosë edhe mbi bazë vetëm shkresore sipas nenit 89 të atij Kodi i cili parashikon raste kur procedura administrative mund të mbyllet pa njoftuar dhe pa i dhënë mundësinë palës për t’u dëgjuar si më poshtë:

“Procedura administrative mund të mbyllet pa njoftuar dhe pa i dhënë mundësinë palës për t’u dëgjuar, vetëm në rastet e mëposhtme:

- a) marrja e vendimit përfundimtar është urgjente, për shkak të dëmit që mund t’i shkaktohet për shkak të vonesës interesit publik;
 - b) palët kanë paraqitur paraprakisht mendimet, komentet dhe shpjegimet e plota gjatë procedurës administrative;
 - c) gjatë zhvillimit të procedurës administrative rezulton qartë se vendimi do të jetë tërësisht në favor të palës;
 - ç) në një procedurë administrative që bazohet në një procedurë konkurruese publike; ose kur
 - d) është parashikuar shprehimisht me ligj.”
11. Bazuar në sa më sipër, vërejmë se neni 89 i lejon trupit gjykues të marrë vendimin e ndërprerjes së procesit të rivlerësimit në dhomë këshillimi pasi nga pesë kushtet e parashikuara nga kjo dispozitë, procedimi i dorëheqjes pa seancë plotëson të paktën kushtet e germave “a”, “b” dhe “c”. Më konkretisht, ne gjyqtarët e mendimit paralel, theksojmë mungesën e interesit publik në rast vonese që sjell procesi, duke pasur parasysh edhe interesin e nënkuptuar të palëve – në këtë rast vullnetin e subjektit për të mos iu nënshtrohet procesit të rivlerësimit. Së fundmi, duke qenë se dorëheqja është kryer në formën e kërkuar nga ligji, vendimi pritet të jetë tërësisht në favor të çfarë kërkon pala/subjekti i rivlerësimit dhe të pritshmërive të palës pas dorëheqjes. Mbi të gjitha, dëmi i interesit publik në rast vonese është veçanërisht evident po të kemi

¹⁷ Neni 139 i Kushtetutës parashikon: “[...]Mandati i gjyqtarit të Gjykatës së Lartë mbaron në rastet e mëposhtme: [...] c) jep dorëheqjen; [...] 2. Mbarimi i mandatit të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë deklarohet me vendim të Gjykatës së Lartë.[...]”

parasysh interesin që ka shoqëria në ecurinë e procesit të rivlerësimit për rikthimin sa më shpejt të besimit të drejtësisë dhe të funksionimit normal të sistemit të drejtësisë.

12. Mungesa e këtij shënimi në procesverbalin e Komisionit nuk përbën shkak ligjor të pavlefshmërisë së aktit pasi ligji nuk parashikon sanksione pavlefshmërie, meqenëse interesi publik në ecurinë e procesit të rivlerësimit është *in re ipsa*.

RELATORE ÇËSHTJES

GJYQTARE

Rezarta SCHUETZ

GJYQTAR

Ardian HAJDARI