



AVOKATI I POPULLIT



REPUBLIKA E SHQIPËRISË  
AVOKATI I POPULLIT

## **RAPORT MONITORIMI**

**PËR VEPRIMTARINË E KËSHILLIT TË EMËRIMEVE NË DREJTËSI**

**GJATË VITIT 2019**

**MARS 2020<sup>i</sup>**

**Përmbajtja:**

1. Hyrje .....	3
2. Hedhja e Shortit për krijimin e KED-së së vitit 2019 .....	6
3. Kushtet e punës së KED-së .....	11
4. Mbledhjet e KED-së.....	14
4.a. Njoftimet për mbledhje .....	14
4.b. Pjesëmarrja në mbledhje .....	17
4.c. Procesverbalet e mbledhjeve .....	21
5. Hartimi i Rregulloreve të punës së KED-së .....	26
6. Procesi i ndjekur nga ana e KED-së për verifikimin e plotësimit të kushteve formale dhe vlerësimin e kandidaturave .....	28
6.a. Verifikimi i plotësimit të kushteve formale të kandidaturave .....	28
6.b . Vlerësimi i kandidatëve .....	33
7. Çështje të ndryshme të konstatuara gjatë veprimtarisë së KED 2019 .....	37
7.1. Transparenca e organit të KED-së.....	37
7.2. Çështje të tjera të konstatuara në veprimtarinë e KED-së, gjatë vitit 2019 .....	41
7.3. Përgjegjësitë për moszbatimin e kompetencave ligjore nga kryetari i KED-së .....	49
7.4. Respektimi i afateve nga ana e KED-së.....	51
8. Konkluzione përfundimtare dhe Rekomandime .....	52
9. Aneksë .....	56

## 1. Hyrje

Institucioni i Avokatit të Popullit ka ndjekur me vëmendje dhe dedikim të posaçëm zbatimin e Reformës në Drejtësi në përgjithësi, dhe veçanërisht veprimtarinë e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi. Kjo, pasi roli i institucionit të Avokatit të Popullit në këtë rast është i dyfishtë, jo vetëm si institucion Kushtetues i parashikuar për mbrojtjen dhe garantimin e Lirive dhe të Drejtave të Njeriut, por edhe si një institucion të cilit Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë dhe legjislacioni për Reformën në Drejtësi, i kanë dhënë rol dhe kompetenca të posaçme në këtë proces.

Institucioni i Avokatit të Popullit, si institucion kombëtar i të Drejtave të Njeriut, është garant i respektimit të standardeve më të larta të Shtetit të së Drejtës në Shqipëri. Roli i kahershëm i institucionit të Avokatit të Popullit si monitorues i çdo procesi që lidhet me të Drejtat e Njeriut është theksuar edhe më tepër nën dritën e ndryshimeve të reja Kushtetuese, të cilat i kanë caktuar institucionit tonë një mandat specifik të shtuar, që lidhet pikërisht me nevojën e monitorimit të punës së Këshillit të Emërimeve në Drejtësi. Thënë kjo, vlen të theksohet se Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë dhe ligji nr. 115/2016 “*Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë*”, e kanë ngarkuar institucionin e Avokatit të Popullit me kompetenca vëzhguese e monitoruese të posaçme, jo vetëm në aspektin formal, por me pikësynimin për t’u veshur këtë institucion me legjitimitetin e nevojshëm (duke pasur parasysh edhe kompetencat e tij proaktive), që të sigurojë pikërisht garantimin e respektimit të standardeve më të larta, si për garantimin e të drejtave të aplikantëve, ashtu edhe për publikun.

Kështu neni 149/d, pika 3, e Kushtetutës, parashikon se: « ...*Avokati i Popullit merr pjesë si vëzhgues në procedurën e hedhjes së shortit, si dhe në mbledhjet dhe veprimtarinë e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi*”. Gjithashtu, sipas nenit 233, të ligjit nr. 115/2016 “*Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë*”: “*1. Mbledhjet e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi janë të mbyllura. Avokati i Popullit merr pjesë në mbledhjet dhe veprimtarinë e Këshillit. ...* ». Pra, nga nenet e mësipërme kuptohet qartë vullneti i ligjvënësit për të siguruar prezencën e Avokatit të Popullit, edhe në mbledhjet ku verifikohen dhe vlerësohen kushtet formale dhe ligjore, për kandidatët për anëtarë të Gjykatës Kushtetuese dhe Inspektorit të Lartë të Drejtësisë.

Nga dispozitat e mësipërme rezulton se ligjvënësi ka vendosur që edhe procedurat e përzgjedhjes së kandidatëve nga KED të bëhen në mbledhje të mbyllura, pa praninë e subjekteve apo personave të tjerë që mund të kenë interes (përfshirë edhe mediat apo organizata të shoqërisë civile në fushën e drejtësisë), por garantohet transparenca nëpërmjet pranisë në mbledhje dhe veprimtarinë e këtij organi, të Avokatit të Popullit.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Ky ndryshim është bërë në tekstin e Kushtetutës pas opinionit të dhënë nga Komisioni i Venecias <https://venice.coe.int/webforms/documents/?opinion=824&year=all>

Duke qënë se veprimtaria e KED-së ka lidhje të drejtëpërdrejtë me ngritjen dhe mirëfunksionimin e Gjykatës Kushtetuese dhe përzgjedhjen e Inspektorit të Lartë të Drejtësisë, në kuadër të detyrimeve ligjore që aktet e sipërcituara parashikojnë për institucionin tonë, Avokati i Popullit harton këtë raport.

Për të pasqyruar pozicionin e institucionit tonë dhe thelbin e kompetencave të dhëna nga kuadri ligjor i sipërcituar po bëjmë një analizë të shkurtër. Referuar përcaktimit në literaturën bashkëkohore të konceptit të “vëzhgimit” apo “*statusit të vëzhguesit*”, ai përkufizohet si “*aftësia për t’u kushtuar shumë vëmendje gjërave dhe për të vërejtur më shumë rreth tyre, sesa shumica e njerëzve...*”. Zakonisht, të qënit me statusin e vëzhguesit dhe pranë një organi administrativ me kompetenca në fushën e Drejtësisë (në këtë rast organit të KED), procesi i vëzhgimit përfshin disa qëllime. Në veçanti, ai kryhet për të gjeneruar prova empirike për një analizë më të gjerë të sistemit të administrimit të drejtësisë në një vend të caktuar, për të mbështetur përpjekjet për të reformuar sistemin e drejtësisë, dhe për të komunikuar shqetësime në lidhje me një çështje, apo proces të veçantë.

Parimet e vëzhgimit përfshijnë paanshmërinë dhe vëzhgimin e informuar aktiv, si dhe punën në mënyrë konstruktive me organin ndaj të cilit ushtrohet vëzhgimi (KED), por jo vetëm. “*Vëzhgimi*” do të thotë kryesisht të jesh i pranishëm edhe në mbledhjet e organit që vëzhgohet, duke parë dhe ndjekur nga afër veprimtarinë e tij administrative. Pra, duke u njohur në thelb me të gjithë produktin e kësaj veprimtarie, dmth: çdo akt të prodhuar prej organit, gjatë mbledhjeve dhe jashtë tyre. Institucioni, të cilit i është ngarkuar detyra e ushtrimit të detyrës së vëzhguesit, duhet të shfaqë nivelet më të larta të profesionalizmit, diskrecionit dhe njohurisë. Ky institucion, pra Avokati i Popullit, duhet të jetë gjithnjë i paanshëm dhe të shihet si i paanshëm, veçanërisht duke mos komentuar publikisht për procedurat në zhvillim e sipër. Shpesh herë, koncepti i “*monitorimit*” mbivendoset me “*vëzhgimin*”. Monitorimi në vetvete, kryesisht, i referohet proceseve të shtrirë në kohë, gjë që në fakt mund të përfshijë raste të shumta të vëzhgimit të veprimtarisë administrative të organit që vëzhgohet.

Pikërisht për këto arsye raportimi për vëzhgimin e veprimtarisë së KED është një mekanizëm i rëndësishëm, jo vetëm për paraqitjen e gjetjeve në mënyrë efektive (si tregues për përmbushjen me sukses nga ana e Avokatit të Popullit të kësaj detyre Kushtetuese dhe ligjore), por edhe për bërjen e rekomandimeve kyçe për ecjen përpara të reformës së sistemit gjyqësor, në shina kushtetuese e ligjore. Ky rol mund të shërbejë edhe si një instrument i vlefshëm për dialogimin e aktorëve dhe palëve të interesuara në këtë Reformë.

Fryma e përçuar nga Kushtetuta në dispozitat e saj që lidhen me reformën në drejtësi, flet dhe përcakton kompetenca “atipike” të Avokatit të Popullit,<sup>2</sup> të lidhura drejtëpërsëdrejti me këtë reformë shumë të rëndësishme për vendin dhe konsolidimin e shtetit të së drejtës, duke i ndërthurur dhe komplementuar ato në proceset reformuese, me mandatin dhe detyrat bazë të Avokatit të Popullit, të përcaktuara në ligjin nr.8454 datë 4.02.1999 “*Për Avokatin e Popullit*”, i ndryshuar.

Avokati i Popullit nuk duhet të shihet si i pakonsiderueshëm për suksesin e procesit të zbatimit të kësaj reforme, që në vetvete mbart dy qëllime kryesore: luftën kundër “koorporatizmit” dhe transparencën e plotë në vendimmarrje, për të siguruar besueshmërinë e pritshme dhe të nevojshme për sistemin e drejtësisë në vend. Ai konsideron si jetësore për të gjithë shoqërinë shqiptare kthimin e besimit në sistemin e drejtësisë në vend, dhe për këtë ka dhënë kontributin e tij në monitorimin e shumë prej proceseve të realizuara në kuadër të Reformës në Drejtësi.

Për të kuptuar natyrën dhe qëllimin e parashikimeve ligjore që rregullojnë veprimtarinë e KED-së, si dhe të rolit kushtetues të Avokatit të Popullit në vëzhgimin aktiv dhe proaktiv të kësaj veprimtarie në të gjithë spektrin e saj funksional, në këtë raport i jemi referuar edhe opinioneve të Komisionit të Venecias,<sup>3</sup> të cilat janë një udhërrëfyes i vlefshëm dhe shumë i dobishëm për këtë qëllim, në kushtet kur KED-ja si organ publik duhet të funksionojë duke iu nënshtruar sistemit “*check and balance*”.

Leximi i këtij raporti kërkon kuptimin e qartë dhe të drejtë të rolit të Avokatit të Popullit, në vëzhgimin e veprimtarisë së KED-së, duke theksuar se ky rol përbën një risi dhe garanci të shtuar për transparencën, dhe jo vetëm, të të gjithë veprimtarisë së një prej organeve të reja, të krijuara për qeverisjen e sistemit të drejtësisë.

Gjejmë rastin të theksojmë me forcë se procedura aktuale e përzgjedhjes së anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe Inspektorit të Lartë të Drejtësisë si është parashikuar në Kushtetutë dhe në ligjin 115/2016 “*Për Organet e Qeverisjes së Sistemit të Drejtësisë*” përbën një hap shumë serioz për të garantuar përzgjedhje sa më objektive e të bazuar mbi meritë. Kjo procedurë përbën gjithashtu një hap domethënës përpara, për të rregulluar përzgjedhjen e anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe Inspektorit të Lartë të Drejtësisë. Aspekte të ndryshme që do të trajtohen në këtë raport, duhet të lexohen në dritën e përmirësimeve të mundshme zbatimin e këtyre procedurave në përputhje me parashikimet ligjore.

<sup>2</sup> Në vende të ndryshme, ka edhe praktika të tjera, p.sh. Avokati i Popullit i Kosovës ka kompetenca më të gjera, pasi është anëtar i Komisionit të Përzgjedhjes së anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese

<sup>3</sup> <https://venice.coe.int/webforms/documents/?opinion=824&year=all>

## 2. Hedhja e Shortit për krijimin e KED-së së vitit 2019

Detyrat specifike të Avokatit të Popullit lidhen fillimisht me monitorimin e hedhjes së shortit për zgjedhjen e anëtarëve të Këshillit të Emërimeve në Drejtësi. Konform detyrimit të parashikuar nga neni 284, pika 6, e ligjit nr. 115/2016 “Për Organet e Qeverisjes së Sistemit të Drejtësisë”, sipas së cilit: “... *Procedurat e shortit zhvillohen në prani të Avokatit të Popullit, i cili harton dhe bën publik një raport monitorimi mbi procedurën e shortit*”, institucioni ynë ka hartuar dhe bërë publike katër raporte monitorimi, respektivisht për shortet e zhvilluara për Këshillat e Emërimeve në Drejtësi në: Dhjetor 2016, Dhjetor 2017, Dhjetor 2018 dhe Dhjetor 2019.<sup>4</sup>

Raporti për shortin e hedhur për vitin 2016 nuk ngre problematika, ndërkohë që raportet për shortet e hedhura në vitet 2017 dhe 2018, ngrenë disa probleme. Në lidhje me hedhjen e shortit për krijimin e KED-ve, vlen për t’u theksuar se shqetësimet e ngritura nga institucioni ynë në Raportimin e shortit të vitit 2017, nuk rezultojnë të jenë shqyrtuar, ndaj disa prej problematikave të konstatuara nga institucioni ynë gjatë hedhjes së shortit në Dhjetor 2017, u përsëritën sërish edhe gjatë hedhjes së shortit në Dhjetor 2018. Problematikat në lidhje me shortet përmbledhen në elementet thelbësore, si vijon:

Sipas nenit 179, pika 11, të dispozitave kalimtare të Kushtetutës: « *Presidenti i Republikës, brenda pesë ditëve nga hyrja në fuqi e këtij ligji,*<sup>5</sup> *zgjedh me short anëtarët e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi, sipas nenit 149/d, pika 3, të Kushtetutës* ». Pas një diskutimi publik të bërë në Gusht të vitit 2016, në Presidencë, me juristë e konstitucionalistë dhe pas takimeve të Presidentit të Republikës me krerët e grupeve parlamentare, kriteret e përcaktuara në Kushtetutë u konsideruan shumë gjeneraliste dhe për këtë arsye pati konsensus që, për ngritjen e KED-së do të duhet të miratohej ligji për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë, i cili do të përcaktonte kriteret më specifike për kandidatët që do të përfshiheshin në short. Për këtë arsye, KED e përkohshme (parashikuar në dispozitat kalimtare të Kushtetutës), nuk u krijua sipas afatit të parashikuar në Kushtetutë.

Në muajin Dhjetor 2016, pasi hyri në fuqi ligji nr. 115/2016 “Për Organet e Qeverisjes së Sistemit të Drejtësisë”, u hodh shorti i parë për ngritjen e KED, short i cili krijoi edhe Këshillin e parë të Emërimeve në Drejtësi -i përkohshëm. Ky Këshill nuk u mblodh për asnjë rast, pasi kryetarja e këtij organi, anëtare e Gjykatës

<sup>4</sup> - <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/Raporti%20KED%202018%20.pdf>

- <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/Raporti%20KED%202017.pdf>

- [https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/Hedhja%20e%20shortit%20te%20KED-se%20Dhjetor%202019%20final\\_8ubA5hf.pdf](https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/Hedhja%20e%20shortit%20te%20KED-se%20Dhjetor%202019%20final_8ubA5hf.pdf)

<sup>5</sup> Ndryshimet Kushtetuese u miratuan me ligjin nr.76/2016, datë 22.7.2016, ndërsa ligji nr. 115/2016 «Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë», u miratua më datë 03.11.2016.

së Lartë, hoqi dorë nga detyra e gjyqtarit dhe për këtë arsye, Këshilli nuk u konstituuua.

Në muajin Dhjetor 2017, u hodh shorti i dytë për përzgjedhjen e anëtarëve të Këshillit të Emërimeve në Drejtësi, i cili nxorri problematika, si në lidhje me natyrën e Këshillit, ashtu edhe me atë se, cili ishte organi që dërgonte listat e gjyqtarëve që duhet të futeshin në shortin për të qenë anëtarë të këtij Këshilli. Ky Këshill u mbledh vetëm në një mbledhje, ku vendosi hartimin e Rregulloreve të vetë Këshillit, në bashkëpunim me misionin “Euralius”.<sup>6</sup> Këshilli nuk u mbledh më pasi, një pjesë e mirë e anëtarëve të tij, nuk arritën të kalonin procesin e “vetting-ut”, gjë që e bëri të pamundur vazhdimin normal të punës së Këshillit.

Ndërkohë, duhet theksuar se vakancat për anëtarë të Gjykatës Kushtetuese kanë nisur të hapen që në vitin 2017 dhe se organet e emërtesës kishin paqartësi se si dhe ku do të bëhej dorëzimi i materialeve, për sa kohë që Këshilli nuk ishte konstituuuar.

Kushtet dhe kriteret për t’u përfshirë në shortin për zgjedhjen e anëtarëve të Këshillit dhe procedurat e përzgjedhjes të përcaktuara nga neni 221 pika 1, e ligjit nr. 115/2016 “Për Organet e Qeverisjes së Sistemit të Drejtësisë”, janë taksative, ndërkohë që, pika 2 e këtij neni përmban një parashikim përjashtues. Konkretisht në këtë pikë parashikohet se: «*Kandidatët që nuk plotësojnë një nga këto kushte përjashtohen nga shorti*».

Pavarësisht këtij parashikimi ligjor, ai nuk u zbatua as në shortin e hedhur në muajin Dhjetor 2016, as në atë të hedhur në muajin Dhjetor 2017 dhe as në shortin e muajit Dhjetor 2018. Zbatimi i të tëra kriterëve të përcaktuara nga ligji do të zvogëlonte shumë, për të mos thënë do të përjashtonte, mundësinë e përzgjedhjes me short, pasi për disa grupe të përfaqësuara s’do kish më shumë se një kandidat, që të plotësonte të tërë kriteret.

Në shumë raste interpretimet e ligjit nga misioni “Euralius” mbi bazën e kërkesës së Kuvendit, apo nga Komisioni i Monitorimit të Reformës në Drejtësi, apo edhe Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut në Kuvend, janë bërë për të mos bllokuar ecurinë e Reformës, përfshirë edhe rastin konkret për ngritjen e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi. Por në vlerësimin tonë, përcaktimi i kriterëve strikte, ka qenë vullnet i qartë i grupit të punës që hartoi legjislacionin për Reformën në Drejtësi dhe që më pas u miratua nga Kuvendi. Interpretimi i këtyre dispozitave në lidhje me kriteret, ka qenë shkas edhe për një deklaratë të rëndësishme publike të ish Ambasadorit të Shteteve të Bashkuara të

<sup>6</sup> Projekti i asistencës teknike të BE-së, EURALIUS IV “Konsolidimi i Sistemit të Drejtësisë në Shqipëri”, i financuar nga Komisioni Evropian me fondet IPA 2013 për Shqipërinë



Amerikës, z. Donald Lu, në lidhje me kriteret e zbatuara nga organet që duhet të dërgonin listat e kandidatëve për të përzgjedhur anëtarët e KED-së.

Institucioni i Presidentit të Republikës për shortet e zhvilluar në dhjetor 2016, dhjetor 2017 dhe dhjetor 2018,<sup>7</sup> ka konstatuar probleme, që në vlerësimin e tyre, e bënin të pamundur zhvillimin e kësaj procedure nga ana e institucionit të Presidentit të Republikës, ndaj hedhja e shortit për këto tre vite, është zhvilluar nga Kuvendi, i cili KED-të e dala nga këto shorte, i ka emërtuar “të përkohshme”.

Gjetjet e institucionit tonë për të gjitha procedurat e shortit të zhvilluara, janë dhënë në mënyrë të hollësishme në raportet e monitorimit të hedhjes së shortit, të bëra publike menjëherë pas shortit, ku një nga problemet kryesore rezulton se **nuk janë zbatuar kriteret e ligjit për të bërë listat e paraqitura nga organet që duhet t'i dërgojnë ato dhe pa asnjë shpjegim, për disa organe e kategori të përfaqësuara, janë përdorur kritere më të kufizuara e për disa jo.** Fakt është që prej fillimit të punës, KED e vitit 2019 nuk kishte numrin prej 9 anëtarësh, të përcaktuar me ligj.

Neni 149/d, pika 3, e Kushtetutës parashikon që KED duhet të përbëhet nga 9 anëtarë të përzgjedhur me short nga gjyqtarët e prokurorët, ndaj të cilëve nuk është dhënë një masë disiplinore, ndërsa pika 5 e po këtij neni, referon tek ligji i veçantë për përcaktimin e kritereve të tjera. Më konkretisht, këto kritere përcaktohen nga neni 221, i ligjit nr. 115/2016, ndërsa neni 229/1 po i këtij ligji parashikon se, pjesëmarrja në mbledhjet e KED është e detyrueshme dhe kur anëtarët mungojnë, zëvendësohen nga anëtarët zëvendësues.

Përbërja e KED-së, si një organ publik kolegjal prej 9 anëtarësh, përcaktohet në nenin 220, të ligjit nr.115/2016 “Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë”, me përkatësinë: a) dy gjyqtarë të Gjykatës Kushtetuese; b) një gjyqtar i Gjykatës së Lartë; c) një prokuror nga Prokuroria e Përgjithshme; ç) dy gjyqtarë nga Gjykatat e Apelit; d) dy prokurorë nga zyrat e Prokurorisë pranë Gjykatave të Apelit; dh) një gjyqtar nga Gjykatat Administrative. Anëtarët e zgjedhur të KED-së qëndrojnë në detyrë për 1 vit, duke filluar nga data 1 janar e çdo viti kalendarik.

*Përveç anëtarëve nga Gjykata Kushtetuese, anëtarët e tjerë duhet të kenë gëzuar statusin magjistrat për një periudhë 10 vjeçare dhe magjistrati duhet të ketë mbaruar Shkollën e Magjistraturës. Këto dy kritere të përcaktuara nga ligji nr. 115/2016, e zvogëluar shumë numrin e kandidatëve që propozoheshin nga organet e larta të sistemit të drejtësisë, si Gjykata e Lartë, Prokuroria e Përgjithshme, apo Prokuroritë e Apelit, pasi nuk ka një numër të lartë prokurorësh apo gjyqtarësh në këto organe,*

<sup>7</sup> Periudhë kohore kjo që korrespondon me mandatin e dy presidentëve të ndryshëm



që të kenë mbaruar Shkollën e Magjistraturës, sikundër ekziston ky problem edhe për anëtarët e Gjykatës së Lartë, të cilët duhet të kenë qënë 10 vite magjistratë.<sup>8</sup>

Në gjykimin e Avokatit të Popullit, pavarësisht se në vlerësimin e tij kriteret kumulative për kandidatët për anëtarë të KED-së, të parashikuara nga ligji 115/2016 “Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë”, përjashtonin një kategori mjaft të madhe gjyqtarësh dhe prokurorësh nga e drejta për të qënë kandidatë për t’u zgjedhur në KED, ato do të duhej të zbatoheshin në mënyrë rigoroze nga institucionet përkatëse, për sa kohë që kanë qënë kritere të parashikuara në ligj.

Problematikë jo e vogël, në lidhje me anëtarët e KED-së rezultoi çështja se ç’do të ndodhte në se numri i anëtarëve binte nga 9 anëtarë në më pak, për shkaqe të ndryshme. Për më tepër problematikë përbën fakti se çfarë do të ndodhte në se gjatë punës së KED, numri i anëtarëve do të bjerë nën 9 dhe ulja e numrit nuk zgjidhet as nga koncepti i anëtarëve zëvendësues.

Pra, a do të duhet që të hidhet gjatë vitit përsëri shorti, për të plotësuar numrin e anëtarëve që humbasin vendin në Këshill për arsye të ndryshme? A ka më shumë peshë në arkitekturën e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi numri i anëtarëve, apo koha e hedhjes së shortit, të dyja këto parametra të përcaktuar në Kushtetutë?

Pa dashur të zgjatemi në këtë Raport në lidhje me këto pyetje, sjellim në vëmendje se ka një interpretim të kësaj çështjeje nga Misioni “Euralius” mbi bazën e kërkesës së Kuvendit, në të cilin është konkluduar se nuk mund të ketë shorte të tjera gjatë periudhës njëvjeçare të kryerjes së detyrës në KED, edhe nëse numri i anëtarëve bie nën 9 dhe anëtarët zëvendësues nuk e plotësojnë qëllimin për të cilin ata janë parashikuar. Ndërkohë, nuk është dhënë opinion për rastin se çfarë ndodh kur numri i anëtarëve bie nën 5, që është numri minimal i nevojshëm për vendimarrje.<sup>9</sup> Për më tepër, mundësia e zgjedhjes së anëtarëve zëvendësues është përcaktuar në ligj.

<sup>8</sup>Gjykata e Lartë mund të përbëhet edhe nga anëtarë jomagjistratë, të cilët vijnë nga jashtë gjyqësorit dhe vështirësisht do të plotësonin kriterin e të qenit 10 vite magjistratë, në një kohë që mandati i anëtarit të Gjykatës së Lartë është 9 vjet. Pra për cilindo nga ekspertët e lartë që kanë marrë pjesë në hartimin e paketës ligjore të Reformës në Drejtësi, përcaktimi i këtyre kriterëve qartësisht do të kufizonte numrin e personave për tu futur në short që në vitin 2016, kur Gjykata e Lartë kishte një numër më të madh anëtarësh në ushtrim të mandatit të tyre, por në asnjë rast nuk kishin 10 vite magjistratë, e për këtë mund të konkludojmë se për prurjet në short nga: Gjykata e Lartë, Prokuroria e Përgjithshme dhe Prokuroritë e Apeleve, përcaktimi i kriterëve të tilla, është bërë për të përjashtuar mjaft individë nga shorti. Në alternativën në se mendimi i ekspertëve vendas nuk është marrë parasysh, e kriteret janë bërë nga grupi i ekspertëve të Misionit Euralius, rezultojnë se ata nuk e kanë njohur në thellësi natyrën e anëtarëve të këtyre organeve. Në çdo rast mendojmë se Komisioni i Çështjeve Ligjore, Administratës Publike dhe të Drejtave të Njeriut në Kuvend, do të duhet të kishte vënë re këtë anomali në përcaktimin e kriterëve, e cila do të bënte të humbte fryma e parashikimit të Kushtetutës për përzgjedhjen me short të kandidatëve, e krijimin e mundësisë për të pasur gjithnjë 9 anëtarë në Këshill, e jo përcaktimi i kriterëve në ligj, që do të sillte në mënyrë të pashmangshme mosaplikimin e procedurës së shortit, për shkak të numrit të anëtarëve që plotësonin të tëra kriteret e ligjit. Ky fenomen u vu re edhe para se të niste procesi i vetingut, por u thellua edhe më tepër pas uljes së numrit të anëtarëve të disa prej organeve që do të përfaqësoheshin në KED, pas largimit të një numri gjyqtarësh për shkak të mos kalimit të procedurave të vetingut.

<sup>9</sup>Sipas nenit 229 pika 3 të ligjit 115/2016: “Këshilli vendos me shumicën e votave në prani të të paktën pesë anëtarëve».

*Në gjykimin tonë, listat e shortit për kandidatët të cilat janë përdorur në muajin Dhjetor të çdo viti, do ishte e udhës të përdroreshin për të përzgjedhur anëtarë të rinj, që do të qëndronin në detyrë në vendin e anëtarit që ka humbur mandatin, për shkak të largimit nga detyra, në mënyrë që të sigurohet anëtarësia e Këshillit, por edhe të ulët mundësia e ndikimit në të.<sup>10</sup>*

Si konkluzion, mund të themi se parashikimet në dispozitat e Kushtetutës dhe ato të ligjit nr. 115/2016 “Për Organet e Qeverisjes së Sistemit të Drejtësisë”, ishin shumë komplekse dhe parashikonin ngritjen e një numri organesh të reja, të cilat do të duhej të bënin një punë gati të pamundur në kushtet e përcaktuara nga Kushtetuta dhe ligji. Interpretimet e zgjeruara (apo lejuese), për të anashkaluar disa parashikime të ligjit, nuk mund të zgjidhin problemin e një ligji tepër kompleks. Vendimi i gjithësecilit për t’i dhënë një klauzole ligjore, më shumë përparësi se një tjetre, nuk ndihmon që organet e reja që u ngritën, të marrin që në fillim besimin e nevojshëm të publikut dhe aktorëve të tjerë që kanë asistuar në hartimin e Reformës në Drejtësi. Nga ana tjetër, qëndrimi strikt në këto parashikime ligjore, do të bënte të pamundur zbatimin e reformës, jo vetëm për shkak të një numri jo të vogël parashikimesh kontradiktore apo përjashtuese me njëra tjetrën, por edhe për shkak të afateve të vendosura në Kushtetutë e ligje, të cilat rezultuan të pamundura për t’u zbatuar.

Kështu, për shembull, sipas nenit 221, pika 3, të ligjit nr. 115/2016 “Për Organet e Qeverisjes së Sistemit të Drejtësisë”: “*Jo më vonë se data 15 nëntor e çdo viti kalendarik, Gjykata Kushtetuese, Këshilli i Lartë Gjyqësor dhe Këshilli i Lartë i Prokurorisë verifikojnë nëse kandidatët për anëtarë të Këshillit të Emërimeve në Drejtësi plotësojnë kushtet e parashikuara në pikën 1, të këtij neni, dhe i paraqesin Presidentit të Republikës dhe Kuvendit listën e kandidatëve që plotësojnë kushtet*”.

Në kushtet kur Gjykata Kushtetuese ishte jofunksionale dhe kur dy organet e tjera (KLGJ dhe KLP) nuk ishin krijuar ende, edhe kjo dispozitë nuk kishte mundësi të zbatohet.

Qëndrimi institucional i Avokatit të Popullit në kuadër të rolit të tij si vëzhgues i procesit të hedhjes së shortit është se parimet e transparencës, gjurmueshmërisë dhe monitorimit të procesit, të përcaktuara në pikën 9, të nenit 221, të ligjit 115/2016 “Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë”, duhet të jenë efektive për të bërë të mundur si përcaktimin e kandidatëve të cilët do të nënshtrohen shortit, ashtu edhe procedurën e shortimit të kandidatëve për t’u bërë anëtarë. Thënë ndryshe, shortim nuk mund të konsiderohet vetëm procedura e nxjerrjes nga kutitë e emrave fitues, por edhe ajo e futjes paraprake në kuti, të emrave që plotësojnë në mënyrë korrekte kriteret e përcaktuara në ligj.

<sup>10</sup>Për më shumë shiko arsyet se përse është ideuar kjo formulë për formimin e Këshillit. Gjithashtu në lidhje me numrin e anëtarëve të KED-së dhe mundësitë e përzgjedhjes së tyre, shih edhe opinionin paraprak të Komisionit të Venecias [https://venice.coe.int/WebForms/documents/by\\_opinion.aspx?lang=EN](https://venice.coe.int/WebForms/documents/by_opinion.aspx?lang=EN)

### 3. Kushtet e punës së KED-së

Që në mbledhjen e vetme të KED-së për vitin 2018 infrastruktura e Gjykatës së Lartë rezultoi (dhe vazhdon të jetë) e papërshtatshme për të mbuluar këtë punë voluminoze, por edhe jo fleksibël për shkak të parashikimeve të ligjeve të së njëjtës Reformë në Drejtësi, për të rekrutuar përkohësisht staf në nivel këshilltarësh ligjorë, për të përballuar punën për këtë qëllim.

Avokati i Popullit vlerëson se duhet të adresohen në mënyre urgjente për funksionimin e KED-së, kapacitetet e Gjykatës së Lartë për të mundësuar këtë proces, por edhe e drejta e anëtarëve të KED-së që të marrin lehtësi në Gjykatat, apo Prokuroritë, ku ata ushtrojnë detyrën e tyre funksionale. Problem do të mbetet gjithnjë anëtarësia në Këshill e titullarëve të institucioneve si: kryetari i Gjykatës së Lartë, kryetari i Gjykatës Kushtetuese, apo Prokurori i Përgjithshëm, pasi detyrave të tyre funksionale shumë impenjative, do të duhet t'u shtohet edhe funksioni i tyre si anëtarë të KED. Aktualisht edhe në momentin e përgatitjes së këtij raporti, na rezulton se janë ende 5 vakanca për anëtarë të Gjykatës Kushtetuese për t'u plotësuar, ndaj edhe puna e Këshillit për vitin 2020 parashikohet të jetë po aq impenjative sa ajo e vitit 2019.

Nga ana tjetër, është për t'u përshëndetur fakti se për herë të parë, Këshilli i Ministrave miratoi një fond të veçantë për shpërblimin e punës së anëtarëve të Këshillit të Emërimeve në Drejtësi.<sup>11</sup> Kjo ishte hera e parë që Këshilli i Ministrave miratoi një fond shtesë për shpërblimin e punës së anëtarëve të një organi të ri të Reformës në Drejtësi, i cili nuk është organ i mbledhur në mënyrë permanente, por «ad hoc» (pra në se ka vakanca të hapura).<sup>12</sup>

Gjithësesi për të patur zgjidhje afatgjata, ne do të rekomandonim planifikimin e fondeve për të rekrutuar burime njerëzore shtesë për përballimin e ngarkesës dhe jo vetëm, por edhe parashikimin e fondeve shtesë për stafin ekzistues. Në se do të parashikohet edhe mundësia për rekrutim stafi me kontrata të përkohshme, një gjë e tillë mund të kërkojë ndryshime në ligj, pasi këshilltarët e Gjykatës së Lartë (nga të cilët merren edhe këshilltarët e KED-së), kanë procedurë përzgjedhjeje të caktuar,

<sup>11</sup>Vendimi nr. 298, datë 10.05.2019 i Këshillit të Ministrave “Për një shtesë fondi, nga fondi rezervë i buxhetit të shtetit për sistemin e drejtësisë, miratuar për vitin 2019”.

<sup>12</sup>Pavaresisht së vendimi perfshinte në mënyre selektive vetëm anëtarët e përhershëm dhe stafin mbështetës me shpërblim, nuk kanë pasur të njëjtin trajtim anëtarët e komisioneve ad hoc, për përzgjedhjen e anëtarëve nga shoqëria civile dhe avokatia në Këshillin e Lartë Gjyqësor, apo Këshillin e Lartë të Prokurorisë dhe as anëtarët e komisionit për verifikimin paraprak të anëtarëve të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit, apo të Kolegjit të Posaçëm të Apelit, të cilët përballuan një punë voluminoze për përzgjedhjen e kandidatëve të ndryshëm për organet e institucioneve të reja të Reformës në Drejtësi.

pasi ata duhet të ndjekin paraprakisht formimin përkatës në Shkollën e Magjistraturës.<sup>13</sup>

Në datën 26 korrik 2019, Kolegji i Posaçëm i Apelimit vendosi të shkarkojë nga detyra kryetarin e Gjykatës së Lartë z. Xhezair Zaganjori dhe që nga ai moment, kryetari i KED-së z. Ardian Dvorani, është njëkohësisht edhe ushtruesi i detyrës së kryetarit të Gjykatës së Lartë, pasi është i vetmi gjyqtar i mbetur në Gjykatën e Lartë.

Duke pasur parasysh:

- nenin 230, pika 2, të ligjit 115/2016, ku thuhet shprehimisht se: “*Kryetari i Këshillit, në bashkëpunim me Kryetarin e Gjykatës së Lartë, cakton, nga radhët e personelit administrativ të Gjykatës së Lartë, një numër të arsyeshëm punonjësish administrativë për të lehtësuar përmbushjen e detyrave të Këshillit*”,
- faktin që Gjykata e Lartë kishte mbetur vetëm me një gjyqtar dhe nuk zhvillonte procese gjyqësore,

mendojmë që mund të shfrytëzohej më me efikasitet stafi administrativ<sup>14</sup> i Gjykatës së Lartë, për të mos u ndodhur në situata të tilla si: moszbardhja në kohë e procesverbaleve të mbledhjeve të KED-së të zhvilluara në vitin 2019, zbardhja e këtyre procesverbaleve vetëm pas 11 muajsh,<sup>15</sup> dërgimi jashtë afatit të përcaktuar i materialeve për mbledhjet anëtarëve të KED-së, Avokatit të Popullit dhe të ftuarve të tjerë, etj.

Një konstatim tjetër i yni është që çështjet/problemet e buxhetit nuk janë shtruar për diskutim në KED. Duke pasur parasysh nenin 229, (*Mënyra e ushtrimit të veprimtarisë dhe vendimmarrjes*), të ligjit 115/2016, ku përcaktohet se: «*1. Këshilli e ushtron veprimtarinë e tij në mënyrë kolegjiale, sipas rregullave dhe procedurave të parashikuara në këtë kre, të cilat, plotësohen, për aq sa është e mundur dhe me ndryshimet e nevojshme, nga rregullat e parashikuara në legjislacionin për organizimin dhe funksionimin e organeve kolegjiale... 3. Këshilli vendos me shumicën e votave në prani të të paktën pesë anëtarëve*», mendojmë se për një administrim më të mirë të këtij organi, do të duhej që problematikat financiare, të shtimit të burimeve njerëzore, përmirësimit të kushteve teknike, etj., me të cilat është përballur dhe mund të vazhdojë të përballët KED-ja, të diskutoheshin në mënyrë të detajuar dhe të vazhdueshme (pra gjatë gjithë vitit 2019) edhe me anëtarët e tjerë të KED-së.

<sup>13</sup> Ligji 115/2016, neni 274 - **Konkurrimi, formimi fillestar dhe vazhdues i këshilltarëve ligjorë të gjykatave dhe prokurorive:** “*Konkurruesit për kandidatë për këshilltarë ligjorë të gjykatave dhe prokurorive, që parashikojnë kushtet e parashikuara në ligj, i nënshtrohen të njëjtit konkurrim si konkurruesit për gjyqtarë dhe prokurorë*”.

<sup>14</sup> Ndhmës ligjorë, këshilltarë, sekretare, etj.

<sup>15</sup> Gjithnjë nëse do marrim të mirëqenë shpjegimin e dhënë nga kryetari i KED-së z. Ardian Dvorani, që vonesa në zbardhjen e procesverbaleve erdhi si pasojë e mungesës së stafit të nevojshëm në KED.

Nga ana tjetër, mendojmë se Këshilli duhet të krijojë dhe përdorë një sistem administrimi të çështjeve, në përmbushje të detyrimit ligjor të përcaktuar në nenin 230, pika 3, të ligjit nr.115/2016, për të rritur efikasitetin e veprimtarisë së tij. Sjellim në vëmendje faktin se, kjo çështje e cila ende nuk ka gjetur rregullim në veprimtarinë e KED-së, nuk ka gjetur pasqyrim si një problematikë e ndeshur, në Raportin Vjetor të KED-së për vitin 2019.

Thënë ndryshe, pavarësisht se shorti manual është hedhur në mënyrë të rregullt dhe ka garantuar, në gjykimin tonë, përzgjedhjen rastësore të relatorëve për vendet vakante, fakti në vetvete nuk garanton qëllimin për të cilin reforma u ndërмор, pra për rritjen e besimit të publikut. Është e qartë se perceptimi i publikut, por edhe i legjislatorit, është se pacënueshmeria e procesit të përzgjedhjes së relatorëve garantohen nga shorti elektronik.

Për të dhënë një panoramë të ndryshimeve ndërmjet *parashikimeve ligjore dhe situatës në praktikë*, do të ndaleshim në rastin e hedhjes së shortit nga KED, për caktimin e Relatorëve. Sipas nenit 228, të ligjit 115/2016: “1. Për verifikimin paraprak të plotësisimit të kushteve ligjore dhe vlerësimin e kriterëve profesionale e morale nga kandidatët, si dhe për renditjen e tyre, Këshilli i Emërimeve në Drejtësi cakton me short një relator për pozicionet vakante në çdo institucion. 2. Shorti për caktimin e relatorit organizohet përmes sistemit të administrimit të çështjeve të Gjykatës së Lartë. 3. Përyjashtimisht, në qoftë se sistemi elektronik nuk funksionon, shorti mund të kryhet manualisht. Këshilli miraton rregulla më të detajuara për të bërë të mundur që procedura e shortit për caktimin e relatorit t’u përmbahet parimeve të transparencës, gjurmueshmërisë dhe monitorimit të procesit. ...”. Ndërkohë, sipas shpjegimeve të dhëna disa herë nga kryetari i KED-së, gjatë mbledhjeve të KED-së për vitin 2019, ka rezultuar se është e pamundur të hidhet në mënyrë elektronike shorti për caktimin e relatorit, ashtu siç ligji e parashikon.

Pra, nisur nga një përcaktim përjashtues bërë nga ligjvënësi, ku lejohet edhe kryerja e hedhjes së shortit manualisht, konstatojmë se shorti është kryer manualisht jo vetëm gjatë vitit 2019, por edhe në vitin 2020, hedhja e shortit për caktimin e relatorit po vazhdon të kryhet në mënyrë manuale. Pavarësisht rrethanave që mund të kenë krijuar këtë situatë (mosnjohja sa dhe si duhet e një sërë çështjesh, si: baza materiale dhe teknologjia e përdorur nga Gjykata e Lartë, mundësitë financiare të buxhetit të shtetit, etj.), në kushtet kur nuk janë parashikuar as fonde për zbatimin e këtij detyrimi ligjor të miratuar dhe hyrë në fuqi prej më se katër vitesh, për mundësimin e hedhjes së shortit nëpërmjet sistemit elektronik të administrimit të çështjeve të Gjykatës së Lartë, mendojmë se situata të tilla, kur në fakt përjashtimet bëhen rregull i përgjithshëm, nuk i shërbejnë rritjes së besimit të publikut tek institucionet e reja të Drejtësisë.



#### 4. Mbledhjet e KED-së

KED-ja, si një organ kolegjal, me funksione tërësisht administrative dhe me financim të plotë nga buxheti i shtetit, është sot një nga organet publike në Republikën e Shqipërisë dhe si i tillë duhet që në veprimtarinë e tij, t'i nënshtrohet dhe të zbatohet me rigorozitet parimet e veprimtarisë së organeve publike, të parashikuara në Kodin e Procedurave Administrative. Këto parime në vetvete janë një formë «transpozimi» e afirmimit dhe mbrojtjes së të Drejtave të Njeriut, në nivelin e ushtrimit të veprimtarisë administrative nga ana e organeve publike. Përkatësia administrative funksionale e KED-së del edhe më e qartë, po t'i referohemi pikës 1, të nenit 229, të ligjit nr.115/2016, ku thuhet shprehimisht se : *«Këshilli e ushtron veprimtarinë e tij në mënyrë kolegjiale, sipas rregullave dhe procedurave të parashikuara në këtë kre, të cilat plotësohen, për aq sa është e mundur dhe me ndryshimet e nevojshme, nga rregullat e parashikuara në legjislacionin për organizimin dhe funksionimin e organeve kolegjiale...».*

Objekti i veprimtarisë së këtij organi publik kolegjal përcaktohet qartësisht në nenin 217, të ligjit të sipërcituar në të cilin thuhet shprehimisht se: *«Ky kre përcakton parimet, rregullat dhe procedurat për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi, paraqitjen e kandidaturave për anëtarë të Gjykatës Kushtetuese dhe për Inspektor të Lartë të Drejtësisë, shqyrtimin e kandidaturave, renditjen e tyre dhe dërgimin e kandidaturave për rekrutimin përfundimtar në organin e emërtesës».*

**Përmbushja e funksioneve të KED-së, kryhet duke respektuar standardet e procesit të rregullt ligjor, me qëllimin për të siguruar cilësi sa më të lartë profesionale dhe morale në përbërjen e anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të institucionit të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë.<sup>16</sup>**

##### 4.a. Njoftimet për mbledhje

Duke adresuar veprimtarinë konkrete të këtij organi publik, kemi konstatuar se afati i dërgimit të njoftimit për mbledhjet e KED-së, në shumicën e rasteve nuk ka qënë në përputhje me kuadrin normativ që rregullon punën e tij. Më konkretisht, neni 10/2, i Vendimit të KED-së, nr.1 datë 8.02.2019 “Për miratimin e rregullores së brendshme për funksionimin e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi”,<sup>17</sup> parashikon se: *“Mbledhja paraardhëse e Këshillit, përpara përfundimit të saj, diskuton dhe vendos, nëse e vlerëson të nevojshme, për rendin e ditës, ditën dhe kohën e zhvillimit të mbledhjes pasardhëse”,* ndërkohë që sipas nenit 11/1, të së njëjtës Rregullore: *“Në se nuk është vendosur ndryshe në mbledhjet e mëparshme të Këshillit, njoftimi për*

<sup>16</sup> Shih paragrafin e dytë, të nenit 218, të ligjit nr.115/2016 .

<sup>17</sup> Rregullore e miratuar nga kjo KED



*thirrjen e mbledhjes, i cili përmban rendin e ditës, datën, kohën e zhvillimit të mbledhjes, bëhet me shkrim së paku 5 ditë përpara datës që caktohet për zhvillimin e saj. Thirrja dhe njoftimi i mbledhjes bëhet edhe përpara këtij afati, nëse lind nevoja për të respektuar procedurat dhe afatet e caktuara nga ligji dhe aktet nënligjore të miratuara nga Këshilli, si edhe në varësi të rrethanave dhe natyrës së çështjes”.*

Në ndryshim nga sa parashikohet më sipër, rezultoi gjatë vitit 2019 se as në njoftimet për mbledhje (të bëra publike në faqen zyrtare të KED-së) dhe as në e-mailet e dërguara nga ana e kryetarit, ku njoftohen anëtarët dhe të ftuarit e tjerë për mbledhje, nuk jepet informacion mbi arsyet e mosrespektimit të afatit të njoftimit, të parashikuar nga Rregullorja e miratuar nga vetë KED-ja. Sikurse na rezultoi, afati i njoftimit nuk është respektuar pothuajse asnjëherë.

Avokati i Popullit është i mendimit se afati ndërmjet njoftimit dhe zhvillimit të mbledhjes së KED-së, nuk mund të jetë kurrësi formal, pasi lidhet me kohën e nevojshme për shqyrtimin e dokumentacionit dhe përgatitjen për mbledhje të anëtarëve të KED-së dhe subjekteve të tjera të përcaktuara nga ligji që marrin pjesë si të ftuar në to. Duke qenë se dokumentat që lidhen vetëm me një kandidat kanë qenë mesatarisht rreth 1000 fletë, moslënia e kohës së duhur për shqyrtimin e këtij volumi dokumentacioni, në disa raste ka vënë në pozitë shumë të vështirë Avokatin e Popullit, për dhënien e një mendimi të plotë dhe profesional.<sup>18</sup>

Mendojmë se në të njëjtën pozitë duhet të jenë ndodhur edhe anëtarët e tjerë të KED-së, apo edhe të ftuarit e tjerë në mbledhjet e KED-së. Pra, mosrespektimi i këtij afati ka vënë në pozita mjaft të vështira të gjithë subjektet përkatëse, anëtarë të KED-së dhe pjesëmarrës të tjerë të ftuar në mbledhje, për të realizuar detyrat e ngarkuara nga Kushtetuta dhe nga ligji.

Për garantimin e një vendimmarrjeje të saktë dhe objektive mbi çështjet e paraqitura në mbledhjet e KED-së, duhet që në përputhje me nenin 6, pika 2, të ligjit nr.8480/1999 «Për funksionimin e organeve kolegjiale të administratës shtetërore dhe eneteve publike», të përcaktohet, së paku, një afat minimum i njoftimit të anëtarëve të KED-së me materialet e mbledhjes, pa përjashtuar këtu njoftimin e njëkohshëm të Avokatit të Popullit dhe të të ftuarve të tjerë. Theksojmë këtë gjë pasi, në kushtet kur mbledhjet e KED-së janë të mbyllura për publikun, pjesëmarrja e Avokatit të Popullit dhe të të ftuarve të tjerë, si subjekte të lejuara nga ligji, është një mekanizëm i parashikuar nga legjislatori për rritjen e transparencës dhe përgjegjshmërisë së KED-së në funksionimin e saj.

Ky shqetësim i ngritur nga Avokati i Popullit në mbledhjet e KED-së, është justifikuar nga ana e kryetarit të KED-së, me nevojën e ngutshme për krijimin e

<sup>18</sup> Kujtojmë se legjislatori për Reformën në Drejtësi i caktoi institucionit të Avokatit të Popullit një sërë detyrash, të cilat nuk u shoqëruan as me shtim buxheti dhe as me shtim të stafit.

institucioneve të reja. Në lidhje me këtë arsye të dhënë, ashtu siç kemi bërë me dije edhe në mbledhjet përkatëse të KED-së, mbajmë qëndrimin se ne jemi një nga institucionet që e ka vlerësuar maksimalisht nevojën e madhe që ka vendi, për një Gjykatë Kushtetuese funksionale, apo për emërimin sa më parë të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë, në mënyrë që Reforma në Drejtësi të sjellë rezultate konkrete. Por, nuk ndajmë mendimin se për shkak të afateve të njoftimit për thirrjen e mbledhjeve të KED-së, tashmë të tejkaluara disa herë, institucioni ynë, anëtarët e tjerë të KED-së, apo edhe pjesëmarrësit e tjerë të ftuar në mbledhjet e këtij organi publik, të vihen në pamundësi të kryerjes së detyrës, për shkak të “kohës së kufizuar”.

Për të sqaruar këtë problematikë, nga ana e institucionit tonë është kërkuar informacion prej kryetarit të KED-së, për të kuptuar në se vonesa në dërgimin e materialeve ka ndodhur vetëm me institucionin tonë, apo në të njëjtat afate i janë dërguar materialet edhe anëtarëve të KED-së dhe të ftuarve të tjerë?<sup>19</sup>

Gjithashtu, kemi kërkuar informacion në se edhe anëtarëve të KED-së ju është dërguar materiali në të njëjtën formë si institucionit tonë (pra me postë), apo në se ka pasur ndonjë mënyrë tjetër më efektive komunikimi për anëtarët, apo në se ata kanë studiuar materialet pranë ambjenteve të KED-së ?

### **Për asnjë nga pyetjet e mësipërme nuk kemi marrë informacionin e kërkuar.**

Shtojmë se edhe në materialet e dosjeve të kandidatëve për gjyqtar në Gjykatën Kushtetuese, ashtu si edhe për Inspektor të Lartë të Drejtësisë (si dosjet që na janë sjellë zyrtarisht nga KED, ashtu edhe dosjet e arkivuara që u verifikuan nga ana e nëpunësve të Avokatit të Popullit, pranë zyrës së protokollit të KED-së në mars 2020), nuk ka asnjë e-mail të printuar që i përket komunikimit Relator – kryetar i KED-së.

Duke pasur parasysh kompetencat e kryetarit të KED-së, parashikuar nga neni 226, i ligjit 115/2016, jemi të mendimit se këto çështje duhet të rishikohen e përmirësohen gjatë punës së KED-së në vitin 2020. Avokati i Popullit gjithsesi ka në konsideratë faktin se shumë nga procedurat e kryera nga ana e KED-së gjatë vitit 2019, u kryen për herë të parë dhe në kushte urgjence.

Dy çështje të tjera të cilat bazuar në nenin 228 pika 5 të ligjit 115/2016 rekomandojmë të rregullohen, janë: *a. komunikimet elektronike të KED-së dhe b. komunikimet me institucionet e tjera.*

#### *a. Për komunikimet elektronike të KED-së gjatë vitit 2019,*

<sup>19</sup> Jemi interesuar për këtë çështje pasi kur për një institucion si i yni (që mund të angazhojë për shqyrtimin e materialeve më shumë se një nëpunës), e ka shumë të vështirë për të kthyer përgjigje brenda një afati shumë të shkurtër, për një anëtar të KED-së, apo për një pjesëmarrës tjetër, ky mund të ishte një mision i pamundur.

KED i kërkoi Agjencisë Kombëtare të Shoqërisë së Informacionit (AKSHI) çeljen e adresave elektronike për të gjithë anëtarët e KED-së 2019, si dhe çeljen e disa adresave zyrtare për KED-në (adresat [keshilli1@ked.gov.al](mailto:keshilli1@ked.gov.al), [keshilli2@ked.gov.al](mailto:keshilli2@ked.gov.al), [keshilli3@ked.gov.al](mailto:keshilli3@ked.gov.al), [keshilli4@ked.gov.al](mailto:keshilli4@ked.gov.al), të cilat sipas shpjegimeve të dhëna nga kryetari i KED-së, janë përdorur nga stafi ndihmës i KED-së, këshilltarët apo sekretaret). Por gjatë vitit 2019 rezultoi se (për arsye që nuk na janë bërë të ditura) nga relatorët nuk janë përdorur adresat individuale që u çelën nga AKSHI për komunikimet me kandidatët, por komunikimet janë kryer nga katër adresat e mësipërme. Duke qenë se komunikimi me kandidatët konform nenit 228 pika 5 të ligjit 115/2016, përfshihet qartësisht tek detyrat e relatorit, rekomandojmë që në të ardhmen komunikimi me kandidatët të bëhet nga adresat e çelura për relatorët.

*b. Për komunikimet me institucionet e tjera,*

rezultoi se gjatë vitit 2019, të gjitha shkresat drejtuar këtyre institucioneve janë nisur nga kryetari i KED-së. Duke pasur parasysh:

b.1. mungesën e rregjistrimit të komunikimit të brendshëm ndërmjet relatorëve dhe kryetarit të KED-së (si në rastet e dërgimit të shkresave për institucionet e tjera<sup>20</sup>, ashtu edhe në rastet e kthimit të përgjigjeve nga këto institucione<sup>21</sup>);

b.2. pretendimet e njërit prej kandidatëve për gjyqtar në Gjykatën Kushtetuese, që nga ana e kryetarit të KED-së janë nisur shkresa pa dijeninë e relatorit;

do rekomandonim që deri në momentin që të rregullohet komunikimi i brendshëm ndërmjet relatorëve dhe kryetarit të KED-së, shkresat për jashtë institucionit të hartohen nga relatori dhe kryetari i KED-së të hartojë shkresën përcjellëse.

Për sa i përket përgjigjeve që kthehen nga institucionet e tjera për këto shkresa, në vlerësimin tonë, konform nenit 228 pika 5 të ligjit 115/2016 ato mund t'i përcillen nga protokoli i KED-së direkt relatorëve (fizikisht, ose edhe në mënyrë elektronike -të skanuara).

#### **4.b. Pjesëmarrja në mbledhje**

Gjatë vitit 2019, KED-ja ka zhvilluar 39 mbledhje. Në përgjithësi anëtarët e KED-së kanë marrë pjesë rregullisht në mbledhjet e këtij organi dhe në rastet e mungesës së ndonjë anëtari, kryetari i KED-së ka informuar anëtarët e tjerë për mungesën dhe shkakan.

<sup>20</sup> nuk na është vënë në dispozicion asnjë dokument që të provojë që shkresat të jenë hartuar nga relatori dhe më pas ti jenë përcjellë kryetarit të KED-së për dërgim.

<sup>21</sup> nuk na është vënë në dispozicion asnjë dokument që të provojë që shkresat e ardhura t'i jenë përcjellë relatorëve me siglimin e kryetarit të KED-së, apo qoftë edhe nga protokoli i KED-së.

Më poshtë tabela ku pasqyrohen mungesat e anëtarëve të KED-së për vitin 2019, me shkaqet përkatëse, siç janë shënuar në procesverbalet e mbledhjeve.

Nr	Data e zhvillimit të mbledhjes	Anëtari që ka munguar	Arsyeja e mungesës (sic citohet në pr.verbal)	Përfaqësimi i Kuvendit
1	15.01.2019			Sekretari i Përgjithshëm
2	21.01.2019	Eriol Rroshi	fatkeqësi familjare	Sekretari i Përgjithshëm
3	28.01.2019	Arta Marku	problematikë shëndetësore e papritur familjare	Sekretari i Përgjithshëm
4	01.02.2019	Gurali Brahimllari	për motive të komandimit në gjykime jashte Tirane	Sekretari i Përgjithshëm
5	08.02.2019			Sekretari i Përgjithshëm
6	15.02.2019	Fatjona Memeçaj	heqje dorë në diskutim dhe miratim të akteve nënligjore, për shkak të papajtueshmërisë marrëdhënie krushqie e afërt me kandidatin A.A.	Sekretari i Përgjithshëm
7	22.02.2019	Medi Bici	për shkak të angazhimit në një veprimtari të Këshillit të Lartë Gjyqësor, në të cilin ai ushtron funksionin e anëtarit	Nuk ka përfaqësim
8	01.03.2019			drejtori Shërbimit Juridik
9	08.03.2019			Sekretari i Përgjithshëm
10	11.03.2019	Klodiana Veizi	për shkaqe shëndetësore	Nuk ka përfaqësim
11	18.03.2019			Nuk ka përfaqësim
12	21.03.2019	Gural Brahimllari	delegimi dhe pjesëmarrja në gjykime të rëndësishme jashte Tirane	Nuk ka përfaqësim
13	28.03.2019	Klodiana Veizi (Mema)	problemeve shëndetësore ne familje	
14	29.03.2019	Gural Brahimllari	pjesëmarrje e detyrueshme në procese penale jashtë qytetit Tiranës, sipas akti të delegimit të KLGj	drejtori Shërbimit Juridik
15	02.04.2019			drejtori Shërbimit Juridik
16	05.04.2019	Margarita Buhali zëvendësohet nga Gural Brahimllari	angazhimi zyrtar jasht vendit	drejtori Shërbimit Juridik
17	10.05.2019			drejtori Shërbimit Juridik
18	14.05.2019	Vitore Tusha dhe Fatjona Memçaj	Vitore Tusha angazhimi të programuar kohë më parë jashtë vendit, ndërsa Fatjona Memçaj vetëm në shqyrtimin e gjetjeve të rastit sipas renditjes të kandidimit të A.A. (pasi është njeri i afërt i familjes së saj)	Nuk ka përfaqësim

19	24.05.2019	Arta Marku dhe Fatjona Memçaj	Arta Marku për shkak të një angazhimi tjetër zyrtar shumë të rëndësishëm, ndërsa Fatjona Memçaj vetëm në shqyrtimin e gjetjeve të rastit sipas renditjes të kandidimit të A.A (pasi është njeri i afërt i familjes së saj)	drejtori Shërbimit Juridik
20	31.05.2019	Arta Marku	është e angazhuar në një veprimtari zyrtare tjetër të rëndësishme dhe nëse përfundon në kohë do të paraqitet për të marrë pjesë në mbledhjen e Këshillit	drejtori Shërbimit Juridik
21	05.06.2019	Arta Marku	për shkak të një angazhimi zyrtar do t'i bashkohet mbledhjes me vonë	Nuk ka përfaqësim
22	21.06.2019	Arta Marku	angazhuar në veprimtari të tjera zyrtare të lidhura me problematikat e situatën aktuale	Nuk ka përfaqësim
23	17.07.2019			drejtori Shërbimit Juridik
24	24.07.2019			Nuk ka përfaqësim
25	30.07.2019			Nuk ka përfaqësim
26	02.08.2019			Nuk ka përfaqësim
27	06.08.2019			Nuk ka përfaqësim
28	07.08.2019	Arta Marku dhe Margarita Buhali	për shkaqe shëndetësore e kanë të pamundur të marrin pjesë në mbledhjen e sotme	Nuk ka përfaqësim
29	09.08.2019			Nuk ka përfaqësim
30	03.09.2019			Nuk ka përfaqësim
31	04.09.2019			Nuk ka përfaqësim
32	09.09.2019			Nuk ka përfaqësim
33	21.09.2019			Nuk ka përfaqësim
34	22.10.2019	Vitore Tusha dhe Eriol Roshi	angazhime zyrtare jashtë Shqipërisë	drejtori Shërbimit Juridik
35	07.11.2019	Arta Marku	ka njoftur pak para fillimit të mbledhjes për angazhimin në një takimishumë të rëndësishëm me institucione ndërkombëtarëve, që nuk mund të shmangej	drejtori Shërbimit Juridik
36	02.12.2019			Nuk ka përfaqësim
37	11.12.2019	Arta Marku	e ka të pamundur të jetë prezentë në mbledhjen e sotme për shkak të një pengese objektive që i vjen nga një problematikë familjare, e natyrës shëndetësore	Nuk ka përfaqësim
38	23.12.2019	Arta Marku	për motive personale, nga njoftimet që ka patur kryetari i KED, nuk ka qenë në detyrë këto ditë	drejtori Shërbimit Juridik
39	30.12.2019	Arta Marku	nuk ka qenë në detyrë këto ditë, pra vijon të jetë me pushimet e marra dhe e	Nuk ka përfaqësim

ka të pamundur të jetë e pranishme në mbledhje

Ne vlerësojmë se anëtarët e KED-së të zgjedhur për vitin 2019, kanë pasur përkushtim të lartë në realizimin e kësaj detyre të caktuar nga ligji dhe mungesat kanë qenë përjashtim.

Së fundmi, konstatojmë se mungesa e anëtarëve të KED-së, për të cilët nuk ka anëtar zëvendësues (për shembull, Prokurori i Përgjithshëm në KED-në e vitit 2019, nuk ka patur anëtar zëvendësues), merr një rëndësi edhe më të madhe, pasi lë krejtësisht pa përfaqësim subjektet e parashikuara nga neni 220, të cilat duhet të përfaqësohen në KED.

Për sa i përket të ftuarve të tjerë në mbledhjet e KED-së, rezulton se:

- në të gjitha mbledhjet e zhvilluara kanë qenë të pranishëm: *institucioni i Avokatit të Popullit* (në cilësinë e përcaktuar nga ligji si vëzhgues në mbledhje dhe veprimtari) dhe *përfaqësuesi i Presidentit të Republikës*.
- *përfaqësuesi i kryetarit të Kuvendit* ka marrë pjesë rregullisht deri në shpalljen e vendeve vakante për Inspektor të Lartë të Drejtësisë, e më tej përfaqësues të tjerë kanë marrë pjesë në mbledhjet që kanë konsideruar të përshtatshme.
- *Komisioni për Çështjet Ligjore i Kuvendit* (në cilësinë e të ftuarit), ka marrë pjesë i përfaqësuar nga kryetari, ose sekretari i Komisionit, deri në Mars 2019. Siç rezulton nga tabela e pjesëmarrjes në mbledhje, përfaqësuesit e këtij Komisioni, nuk kanë marrë pjesë në shumicën e mbledhjeve dhe sikurse del nga dokumentacioni që na është vënë në dispozicion nga KED-ja, nuk ka asnjë komunikim për arsyet e mungesës së tyre, por kujtojmë se ata janë në këto mbledhje në cilësinë e të ftuarit, pra që nuk nënkupton me detyrim praninë.<sup>22</sup>

Niveli i pjesëmarrjes së institucioneve të parashikuara më sipër ka qenë i lartë:

- Institucioni i Avokatit të Popullit ka marrë pjesë duke u përfaqësuar në nivelin më të lartë hierarkik, në rreth 95%, të tërësisë së aktivitetit të KED.
- Kuvendi është përfaqësuar nga Sekretari i Përgjithshëm dhe në pjesën tjetër të rasteve, nga drejtori i Shërbimit Juridik.

<sup>22</sup> Ashtu siç e kemi ngritur edhe në mbledhjet e KED-së, në vlerësimin tonë jo më kot ligjvenesi ka parashikuar pjesëmarrjen e tyre, pasi siç ka rezultuar në mjaft raste gjatë punës së KED-së gjatë vitit 2019, janë konstatuar problematika për të cilat do të duhej veçanërisht ndërhyrja e Kuvendit për zgjidhjen e tyre. Përfitojmë nga rasti që ti rekomandojmë KED-së që në rastet e konstatimit të problematikave të tilla (sic është ai i bërjes së rekomandimeve legjislative), të mos presë përgatitjen e Raportit vjetor për ti bërë prezente si çështje, por t'i bëjë ato publike dhe të marrë masa për zgjidhjen e tyre, që në momentin kur i konstaton.



- Institucioni i Presidentit të Republikës është përfaqësuar nga këshilltari i tij ligjor.

Për sa i përket komunikimit të KED-së me të ftuarit, kemi konstatuar se njoftimet për mbledhje janë bërë nga e-maili i kryetarit të KED-së.

Ndërkohë për sa i përket komunikimit me institucionin e Kuvendit, e-mailët janë dërguar në adresat: [mimoza.arbi@parlament.al](mailto:mimoza.arbi@parlament.al) dhe [iva.seseri@parlament.al](mailto:iva.seseri@parlament.al), të cilat i përkasin përkatësisht funksioneve të drejtorit të Shërbimit Juridik dhe këshilltarit ligjor në Komisionin për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtave të Njeriut në Kuvend.

Nga informacioni që na është vënë në dispozicion nga KED-ja, nuk rezulton që kryetari i Kuvendit (i cili sipas nenit 233, pika 2, të ligjit 115/2016, ka të drejtë të dërgojë përfaqësuesin e tij për të ndjekur mbledhjet e KED-së), të ketë autorizuar dërgimin e njoftimeve për mbledhje, tek drejtori i Shërbimit Juridik të Kuvendit.

Po kështu, edhe për sa i përket ftesës për mbledhje, për dy anëtarët e Komisionit për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut në Kuvend,<sup>23</sup> (ku njëri prej të cilëve i përket opozitës), nga informacioni që na është vënë në dispozicion nga KED, nuk rezulton që të ketë ndonjë vendimmarrje apo autorizim, që dërgimi i njoftimeve për mbledhje për këta dy të ftuar të bëhet tek këshilltari ligjor i këtij Komisioni.

#### **4.c. Procesverbalet e mbledhjeve**

Duke qenë se KED-ja është një organ publik kolegjal, mbledhjet dhe vendimmarrja e saj dokumentohen nëpërmjet procesverbalit. Në rastin konkret, gjatë vitit 2019, procesverbalet e mbledhjeve të KED-së, janë mbajtur nga sekretaret që kanë asistuar mbledhjet e KED-së. Gjithashtu, mbledhjet janë regjistruar edhe në sistemin audio.

Në përputhje me nenin 16/2, të ligjit nr.8480, datë 27.5.1999 « Për funksionimin e organeve kolegjinale të administratës shtetërore dhe enteve publike », ku përcaktohet se:

*“Procesverbali mbahet nga sekretari dhe duhet t’u paraqitet për miratim të gjithë anëtarëve në fund të mbledhjes ose në fillim të mbledhjes pasardhese. Pas miratimit procesverbali nënshkruhet së bashku nga kryetari dhe sekretari »,*

KED-ja në nenin 17, të Vendimit nr.1, datë 08.02.2019 “Për miratimin e rregullores së brendshme për funksionimin e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi”, ka vendosur sa vijon: *Neni 17 - Përmbledhja e procesverbalit*

<sup>23</sup> Të cilët sipas nenit 233, pika 2, të ligjit 115/2016, ftohen të marrin pjesë në mbledhjet e KED-së.

1. Kryetari i Këshillit është përgjegjës për të siguruar që personeli administrativ i vënë në dispozicion nga Gjykata e Lartë të marrë të gjitha masat e nevojshme që çdo mbledhje e Këshillit të dokumentohet në mënyrë të përshtatshme përmes:

- a) regjistrimit audio;
- b) procesverbalit të përmbledhur të mbledhjes.

2. Kryetari i Këshillit ngarkon një sekretare nga punonjësit mbështetës të administratës së Gjykatës së Lartë për të mbajtur procesverbalin e përmbledhur të mbledhjes së Këshillit.

3. Në varësi edhe të natyrës së çështjeve të shqyrtuara në mbledhjen e Këshillit, procesverbali i mbledhjes përmban detyrimisht dhe në mënyrë të përmbledhur:

- a) datën dhe orën e fillimit e të mbarimit të mbledhjes;
  - b) çështjet e shqyrtuara në rendin e ditës;
  - c) anëtarët e Këshillit dhe/ose anëtarët zëvendësues të pranishëm;
  - ç) Avokatin e Popullit dhe përfaqësuesit e subjekteve të ftuar, kur kanë qenë të pranishëm;
  - d) subjekte të tjerë të thirrur apo të ftuar, kur kanë qenë të pranishëm;
  - dh) veprimet procedurale të zhvilluara në mbledhjen e Këshillit;
  - e) përmbledhje e diskutimeve të Avokatit të Popullit dhe subjekteve të ftuar;
  - ë) rezultatet e votimit dhe dispozitivin e vendimeve të Këshillit lidhur me procedurat e verifikimit, vlerësimit dhe renditjes të kandidaturave;
  - f) rezultatin e votimit mbi çdo vendim dhe qëndrim tjetër mbajtur gjatë punimeve të mbledhjes së Këshillit.
3. Procesverbali i përmbledhur, i dërgohet **menjëherë** për shqyrtim anëtarëve të Këshillit dhe anëtarëve zëvendësues të pranishëm në mbledhje, të cilët, jo më vonë se 48 orë nga dita e nesërme e ardhjes në dijeni, duhet të njoftojnë Kryetarin nëse kanë vërejtje për përmbajtjen e tij.

Në rast se ndonjëri prej anëtarëve ka dyshime për saktësinë e përmbledhjes së procesverbalit, Kryetari i Këshillit urdhëron menjëherë ballafaqimin e përmbledhjes me regjistrimin audio dhe ndryshimin e saj në qoftë se dyshimi i anëtarit rezulton i justifikuar.

5. Procesverbali i përmbledhur, i dërgohet **menjëherë** për shqyrtim edhe Avokatit të Popullit dhe përfaqësuesve të subjekteve të ftuara sipas ligjit, të cilët, jo më vonë se 48 orë nga dita e nesërme e ardhjes në dijeni, nëse kanë vërejtje për përmbledhjen e diskutimeve përkatëse të tyre, duhet të njoftojnë Kryetarin e Këshillit duke treguar njëkohësisht edhe pasaktësitë konkrete që vlerësojnë se përmban përmbledhja e diskutimit të tyre. Kryetari i Këshillit urdhëron menjëherë ballafaqimin e përmbledhjes me regjistrimin audio si edhe ndryshimin e saj në qoftë se vërejtja për pasaktësi në përmbledhjen e diskutimit përkatës rezulton e justifikuar.

6. *Procesverbali i përmbledhur miratohet në mbledhjen pasardhëse të Këshillit, nënshkruhet nga anëtarët dhe/ose anëtarët zëvendësues që kanë marrë pjesë në mbledhje, si edhe nga personi i ngarkuar për mbajtjen e tij.*

7. *Procesverbali i përmbledhur, menjëherë pas nënshkrimit nga anëtarët e Këshillit, bëhet publik në faqen zyrtare të Gjykatës së Lartë.*

8. *Procesverbali i përmbledhur, së bashku me regjistrimin audio të mbledhjes dhe transkriptimin e plotë të saj, depozitohen për ruajje sipas legjislacionit në fuqi mbi arkivat, në zyrën e sekretarisë, protokollit dhe arkivës të krijuar posaçërisht për Këshillin pranë Gjykatës së Lartë. »*

Gjithashtu, sipas nenit 226, të ligjit 115/2016,<sup>24</sup> ndër kompetencat e kryetarit të KED-së janë:

*“d) siguron që mbledhja e Këshillit të regjistrohet në sistemin audio dhe që një përmbledhje e procesverbalit të mbledhjes së Këshillit mbahet dhe bëhet publik në faqen e internetit të Gjykatës së Lartë. Përmbledhja e procesverbalit u vihet në dispozicion anëtarëve të Këshillit përpara se të bëhet publike. Në rast se ndonjëri prej anëtarëve ka dyshime për saktësinë e përmbledhjes së procesverbalit, Kryetari i Këshillit urdhëron ballafaqimin e përmbledhjes me regjistrimin audio dhe ndryshimin e saj në qoftë se dyshimi i anëtarit rezulton i justifikuar;*

*dh) siguron dokumentimin e mbledhjes së këshillit dhe mbajtjen e dokumentacionit, në përputhje me legjislacionin për arkivat; ... ”.*

Pavarësisht se parashikimet e mësipërme rregullatore normative janë mjaft të qarta, gjatë 11 muajve të parë të vitit 2019, nga ana e kryetarit të KED-së, nuk u respektuan detyrimet e sipërcituara (për zbardhjen e procesverbaleve dhe rrjedhimisht për sa kohë nuk ishin zbardhur edhe mosdërgimi i tyre).

Në situatën kur nga ana e kryetarit të KED-së nuk po dërgoheshin procesverbalet e mbledhjeve, Avokati i Popullit kërkoi zyrtarisht (disa herë me gojë gjatë mbledhjeve, por edhe me disa shkresa zyrtare)<sup>25</sup>, vënien në dispozicion të tyre. Megjithatë, procesverbalet e mbledhjeve të KED-së nuk na u vunë në dispozicion dhe nuk patëm përgjigje.

Shtojmë se duke nisur nga parashikimi i bërë në nenin 229, të ligjit 115/2016, ku thuhet se: «*Këshilli e ushtron veprimtarinë e tij në mënyrë kolegjiale, ....* », kërkesat për vënien në dispozicion të procesverbaleve, Avokati i Popullit ia ka drejtuar gjithë anëtarëve të Këshillit të Emërimeve në Drejtësi. Por kjo çështje nuk iu përcoll për diskutim anëtarëve të KED-së nga ana e kryetarit të këtij organi publik, për një kohë shumë të gjatë. Gjithashtu, situata bëhet më shqetësuese në se kemi parasysh faktin se kërkesave të Avokatit të Popullit, kryetari i KED z. Dvorani, nuk i ka dhënë asnjë

<sup>24</sup> Nen i cili parashikon kompetencat e kryetarit të KED-së

<sup>25</sup> Bashkëngjitur shkresat e Avokatit të Popullit nr.143 prot., datë 15.03.2019 dhe nr. 534 prot., datë 11.12.2019

përgjigje zyrtare për muaj me rradhë, duke mos dhënë kështu as arsytet ligjore të refuzimit të tyre.

Për sa i përket shpjegimit që kryetari i KED-se ka dhënë verbalisht gjatë një mbledhjeje të KED-së, nga fundi i vitit 2019, ku ai paraqiti opinionin e tij personal se pengohet në përmbushjen e kërkesave të cituara më sipër të Avokatit të Popullit, nga parashikimi i nenit 242, gërma «c», i ligjit 115/2016, jemi të mendimit se :

- Në se do të pranohet për një moment se ndalimi i publikimit të diskutimeve të anëtarëve të KED-së parashikohet në legjislacion, do të duhej që kjo ndalesë të saktësohet qartësisht në rregulloret e veprimtarisë, që vetë KED-ja e vitit 2019, miratoi për punën e saj.
- Fakti që një gjë e tillë nuk u bë (as nuk u propozua edhe pas problematikës së konstatuar dhe kërkesave të përsëritura të institucioneve të Avokatit të Popullit dhe Presidentit të Republikës), është një argument më tepër që tregon se, KED-ja nuk ka tagër ligjor për të vendosur një parashikim të tillë.

Në se vazhdojmë me hipotezën e ekzistencës së një detyrimi ligjor për ndalimin e publikimit të diskutimeve të anëtarëve të KED-së, të kryera gjatë mbledhjeve të këtij organi publik, konstatojmë se ka një qëndrim të ndryshëm të vetë kryetarit të KED-së, në raport me këtë detyrim. Më konkretisht, diskutimet e kryetarit të KED-së, në një pjesë të konsiderueshme janë publikuar, por në se do ekzistonte kufizimi ligjor i pretenduar nga kryetari i KED-së, ky kufizim duhej të ishte i vlefshëm edhe për të, pasi nuk ka asnjë parashikim ligjor, që i jep atij të drejtën të botojë vetëm diskutimet e tij dhe jo edhe ato të anëtarëve të tjerë të KED-së.<sup>26</sup>

Shtojmë se mbledhjet e muajve të parë, të KED-së për vitin 2019, kishin të bënin me miratimin e Rregulloreve të këtij organi dhe jo me diskutime për kandidatët. Pra, edhe sikur për një moment të merrej i mirëqënë opinionin, apo interpretimi i kryetarit të KED-së, për mospublikimin e diskutimeve në lidhje me kandidatët në procesverbalin e përmbledhur të mbledhjeve të KED-së, në rastin e mbledhjeve me objekt hartimin e rregulloreve, diskutimet jo vetëm që nuk do të kishin asnjë pengesë ligjore për t'u bërë publike, por përkundrazi do të rrisnin transparencën dhe besimin e publikut tek ky organ i ri publik, që po miratonte dokumentat bazë të funksionimit të tij, pasi këto diskutime ishin parimore, juridike dhe jo konkrete për kandidatët.

Po në lidhje me këtë çështje duam të shtojmë se, në kërkesat zyrtare që Avokati i Popullit i ka drejtuar kryetarit të KED-së për vënien në dispozicion të procesverbaleve të mbledhjeve, përveç kësaj është kërkuar edhe vënia në

<sup>26</sup> Legjislacioni që rregullon veprimtarinë e KED-së, nuk parashikon një pozitë të ndryshme të kryetarit të KED-së në raport me anëtarët, për sa i përket pjesës së botimit të diskutimeve në proces-verbale të mbledhjeve të KED-së.

dispozicion e regjistrimeve audio të mbledhjeve të zhvilluara të KED-së dhe transkriptimi i plotë i tyre<sup>27</sup> (pasi sipas kryetarit të KED-së zbardhja kërkonte kohë fizike, ndërkohë që versioni audio nuk kishte nevojë të përpunohej, por mjaft të kopjohej dhe të na vihej në dispozicion). Por as për këtë pjesë të kërkesës për vënien në dispozicion të regjistrimeve audio të mbledhjeve të zhvilluara të KED-së dhe transkriptimit të plotë të tyre, nuk patëm përgjigje nga kryetari i KED-së.

Nisur nga diskutimet e bëra gjatë vitit 2019 në mbledhjet e KED-së mbi këtë çështje (për procesverbalet e mbledhjeve), duam të përsërisim edhe një herë mendimin tonë se, **nuk duhet ngatërruar kuptimi i konceptit të: a) procesverbalit të mbledhjes, me atë të b) procesverbalit të përmbledhur të mbledhjes.**

Procedurat për hartimin e tyre janë si vijon:

- *Procesverbali i plotë i çdo mbledhjeje* mbahet nga sekretaret, zbardhet prej tyre, i dërgohet paraprakisht anëtarëve të KED-së dhe të ftuarve, miratohet nga anëtarët e KED-së, në fillimin e mbledhjes së radhës.
- *Procesverbali i përmbledhur i mbledhjes*, hartohet nga kryetari i KED (mbi bazën e procesverbalit të plotë të mbledhjes) dhe i dërgohet për mendim, përpara publikimit, anëtarëve të KED-së. Shtojmë që në këtë procesverbal të përmbledhur, do duhet të publikohen edhe diskutimet kryesore gjatë mbledhjeve të anëtarëve të KED-së dhe jo vetëm ato të kryetarit, siç gabimisht është vepruar gjatë vitit 2019.

Referuar parimeve dhe rregullave ligjore të funksionimit të organeve publike kolegjiale, anëtarët e KED-së duhet të miratojnë procesverbalin e plotë të çdo mbledhjeje, ndërkohë që përgatitja e procesverbalit të përmbledhur është detyrim që legjislatori ja ka ngarkuar kryetarit të KED-së dhe për të cilin nuk kërkohet firmosje nga anëtarët e KED-së (por siç përmendëm më sipër duhet të parashihet nga secili anëtar i KED-së, për të verifikuar në se diskutimet e tyre janë përmbledhur në mënyrë të saktë).

Në vlerësimin tonë konkludues, i vetmi parashikim ligjor që kërkon në mënyrë eksplicite nënshkrimin e procesverbaleve nga anëtarët e KED-së, është ai i nenit 232, pika 2, i ligjit 115/2016, në të cilin thuhet shprehimisht se: ***“Të gjitha aktet e verifikimit, vlerësimit dhe të renditjes për secilin kandidat, të miratuara nga Këshilli i Emërimeve në Drejtësi bëhen publike në faqen zyrtare të internetit të Gjykatës së Lartë, të shoqëruara me shpjegimet dhe arsyetimet përkatëse si dhe me një përmbledhje të procesverbalit të nënshkruar nga të gjithë anëtarët që kanë marrë***

<sup>27</sup> Rregullorja e funksionimit të KED-së në neni 17, pika 8, parashikon se: *“Procesverbali i përmbledhur, së bashku me regjistrimin audio të mbledhjes dhe transkriptimin e plotë të saj, depozitohen për ruajtje sipas legjislacionit në fuqi mbi arkivat, në zyrën e sekretarisë, protokollit dhe arkivës të krijuar posaçërisht për Këshillin pranë Gjykatës së Lartë ».*



*pjesë në mbledhje*”, por duhet theksuar se ky nuk është procesverbali i çdo mbledhjeje, por vetëm për një moment të caktuar të veprimtarisë së KED-së.

Për dy procesverbalet e tjera që përmendem më sipër, ne mendojmë se konform ligjit duhet të jepet miratimi.

Së fundi, kujtojmë se KED e vitit 2018 ka mbajtur qëndrim tjetër në lidhje me publikimin e procesverbaleve të mbledhjeve. Më konkretisht në mbledhjen e vetme që ky organ zhvilloi, procesverbali është botuar i plotë.<sup>28</sup>

Në përfundim të gjithë sa më sipër, duam të theksojmë se :

- mosvënia në dispozicion e procesverbaleve të plota të mbledhjeve, anëtarëve të KED-së,
- mosvënia në dispozicion e procesverbaleve të plota të mbledhjeve, vëzhguesit (Avokatit të Popullit), apo subjekteve të tjera të ftuar, që kanë të drejtë të marrin pjesë në mbledhjet e KED-së,<sup>29</sup>
- si dhe mospublikimi i procesverbaleve të përmbledhura me veprimet që kanë ndodhur gjatë mbledhjes së KED-së,

**ul shumë nivelin e transparencës së organit publik, përkatësisht KED-së, përtej kufijve të përcaktuar nga ligji.** Kjo transparencë është shumë e ulët për vetë institucionet e parashikuara në ligj që të jenë pjesëmarrëse në mbledhje për të garantuar transparencën, pasi për të tretët, mendojmë se transparenca është edhe më e kufizuar.

## 5. Hartimi i Rregulloreve të punës së KED-së

Për sa i përket veprimtarisë së punës së KED-së gjatë vitit 2019, duhet të theksohet që në krye të herës se, anëtarëve të zgjedhur të këtij organi publik që do të ushtronin veprimtarinë e tyre gjatë këtij viti, i ra barra e jashtëzakonshme për të hartuar së pari aktet normative (nënligjore) të funksionimit të vet organit dhe më pas verifikimin dhe vlerësimin e listave me kandidatë për shumë vakanca njëherazi. Kujtojmë se për arsye të trajtuara më sipër, KED-të e viteve 2017 dhe 2018, nuk kishin arritur të miratonin asnjë akt nënligjor normativ për këtë qëllim. Anëtarët e zgjedhur të këtij organi publik që do të ushtronin veprimtarinë e tyre gjatë vitit 2019, kishin gjithashtu mbi supe edhe presionin e jashtëzakonshëm të publikut, pasi vendi ishte pa Gjykatë

<sup>28</sup> [http://www.gjykataelarte.gov.al/web/Procesverbali\\_i\\_mbledhjeve\\_184\\_1.php](http://www.gjykataelarte.gov.al/web/Procesverbali_i_mbledhjeve_184_1.php)

<sup>29</sup> Kujtojmë se ka pasur kërkesa edhe nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit dhe Komisioni i Pavarur për Koordinimin, Monitorimin dhe Ndjekjen e zbatimit të ligjit nr. 115/2016 “Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë” për ndjekjen e mbledhjeve të KED-se, por këto kërkesa janë refuzuar nga kryetari i KED-së (në dijeninë tonë pa u shtruar për vendimmarrje në Këshill).



Kushtetuese funksionale dhe pa Inspektorin e Lartë të Drejtësisë, ndaj edhe puna e KED-së nisi menjëherë dhe me një përgjegjshmëri të lartë.<sup>30</sup>

Duhet të nënvizohet gjithashtu fakti se problemet organizative nuk ishin të vogla, jo vetëm për sa i takon hartimit të akteve mbi të cilat do të funksiononte Këshilli, por edhe në lidhje me ngarkesen jo të vogël të punës që anëtarët do të duhej të kryenin në funksion të veprimtarisë së KED (në mbledhje e jashtë mbledhjeve, pra procedurat e secilit relator në lidhje me veprimet verifikuese që do kryente për kandidatët). Ligji nuk parashikon ndërkohë lehtësimin e anëtarëve të KED-së, nga ushtrimi i aktivitetit të tyre parësor, pra nga detyrat e tyre si gjyqtarë apo prokurorë në gjykatat apo prokuroritë përkatëse, gjatë periudhës që ata ushtrojnë mandatin e anëtarit të KED-së. Për më tepër, ulja e numrit të gjyqtarëve në sistem, e ka rënduar edhe më tej mundësinë e uljes së ngarkesës së anëtarëve të KED-së.

Duam të theksojmë se një ndihmesë të madhe në hartimin e Rregulloreve të KED-së dha edhe misioni “Euralius”.<sup>31</sup>

Gjatë hartimit të Rregulloreve të brendshme të funksionimit të këtij organi publik, u konstatua një përpjekje për të kufizuar kompetencat ligjore të institucionit të Avokatit të Popullit. Falë argumentave të dhëna nga ne,<sup>32</sup> u arrit fillimisht të kufizohej kjo tendencë,<sup>33</sup> por sërish disa prej këtyre Rregulloreve, në versionet e tyre përfundimtare të publikuara në faqen zyrtare të KED-së, kufizuan kompetencat e institucionit tonë për të marrë pjesë në mbledhje e veprimtari, siç parashikohet nga Kushtetuta dhe ligji 115/2016, duke sanksionuar kështu një kufizim të mëtejshëm të transparencës së veprimtarisë së Këshillit.

Më konkretisht, KED miratoi një rregullore në të cilën prezanton konceptin e “*Dhomës së këshillimit*” në mbledhjet e këtij organi administrativ, gjë e cila jo vetëm nuk është e parashikuar në ligj, por edhe nëse do i referoheshim teorisë së të drejtës, është një koncept i përdorur në procedurat gjyqësore dhe jo në ato administrative.

Kështu, sipas pikës 41, të Vendimit të Këshillit të Emërimeve në Drejtësi, nr.4 datë 11.03.2019 “Për procedurën e verifikimit të kandidatëve për pozicionet vakante në Gjykatën Kushtetuese dhe të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë”, është vendosur që: “*Bisedimet e çështjes, si dhe votimi i vendimit, bëhen vetëm me praninë e anëtarëve të Këshillit*». Ky përcaktim normues përveçse kufizon kompetencat e

<sup>30</sup> Shqetësimin për fillimin sa më parë nga puna të këtij organi e ka patur edhe institucioni ynë, ç’ka ju bë me dije edhe KED-së me shkresën tonë nr. 12 prot., date 10.01.2019, me objekt: “Mbi ecurinë e veprimtarisë së Këshillit të Emërimeve në Drejtësi”.

<sup>31</sup> Një çështje që u bë e ditur nga shtypi, por që nuk u shqyrtua nga KED, ishte rasti i një prej ekspertëve vendas të misionit Euralius (K.R.), i cili pas angazhimit si ekspert në hartimin e disa prej Rregulloreve të KED-së, po gjatë vitit 2019 kandidoi për anëtar të Gjykatës Kushtetuese.

<sup>32</sup> Shih shkresën e plotë me objekt: Dhënie mendim për projektregulloren: “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi”, në aneksin 1 bashkëngjitur këtij Raporti

<sup>33</sup> Shiko Vendimin nr.1 të KED «Për Miratimin e Rregullores së brendshme të Këshillit të Emërimeve në Drejtësi»

Avokatit të Popullit në mënyrë të drejtëpërdrejtë prek edhe frymën e përçarur nga legjislatori për garantimin dhe ruajtjen e transparencës në tërësinë e veprimtarisë së KED-së. Gjithashtu në rregullore, në versionin përfundimtar të saj, mundësia e Avokatit të Popullit për të dhënë mendime në Këshill u kufizua vetëm në lidhje me ndonjë shkëlqje procedurale të procedurës së verifikimit të kandidatëve dhe jo në lidhje me thelbin e çështjes apo problematikës së shtruar për diskutim nga relatorët. Sigurisht që roli i çdo aktori në këtë procedurë duhet të jetë i tillë që ti shërbejë në mënyrën më konstruktive të mundshme arritjes së qëllimit të përbashkët, përzgjedhjes së kandidatëve më të mirë e më të kualifikuar, për të ushtruar detyrat shumë të rëndësishme të anëtarit të Gjykatës Kushtetuese dhe atij të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë. Në praktikë, Avokati i Popullit pavarësisht këtij kufizimi të bërë në rregullore, ka shprehur mendimin e tij në mënyrë të plotë, për sa kohë ka qenë i pranishëm në mbledhjet që i takojnë fazës së verifikimit të plotësimit të kriterëve formale të kandidimit për çdo kandidat, deri në kalimin e mbledhjes në fazën e bisedimit të çështjes (që i përket fazës së verifikimit pas relativitetit të bërë).

Duke vlerësuar një parashikim të tillë në kundërshtim me kompetencat që Kushtetuta dhe ligji që cituam më sipër, i kanë dhënë Avokatit të Popullit, ne përgatitëm padinë përkatëse për të goditur këtë akt nënligjor. Por, për të mos penguar procesin e krijimit të Gjykatës Kushtetuese, pritëm për depozitimin e padisë deri në përfundimin e proceseve që kishte nisur KED-ja, për të evidentuar tërësisht problematikën që mund të përfshiheshin në padi, por edhe për të mos dëmtuar imazhin e reformës së drejtësisë. Në muajin dhjetor 2019, institucioni ynë depozitoi padinë në Gjykatën Administrative të Apelit Tiranë, me objekt shfuqizimin e disa prej neneve, të tre prej rregulloreve të miratuara nga ana e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi,<sup>34</sup> proces i cili aktualisht është duke u zhvilluar në Gjykatën e sipërpërmendur.

## **6. Procesi i ndjekur nga ana e KED-së për verifikimin e plotësimit të kushteve formale dhe vlerësimin e kandidaturave**

### **6.a. Verifikimi i plotësimit të kushteve formale të kandidaturave**

Pas miratimit të Rregulloreve për funksionimin e KED-së dhe shpalljeve përkatëse, kandidatët dorëzuan dokumentacionin përkatës. Ashtu si dhe në procesin e hartimit të rregulloreve, edhe faza e shpalljes dhe marrjes në dorëzim të dokumentave ishte një procedurë që zhvillohej për herë të parë nga ana e KED-së, ndaj edhe kishte çështje që ngjallën diskutime. Rezultoi se një pjesë e kandidatëve nuk kishin njohuritë e duhura për procesin dhe/ose nuk kishin të njëjtin lexim për kriteret, me atë që kishte KED, në mënyrë të veçantë në lidhje me afatin e verifikimit të përmbushjes së kriterit të pasurisë.

<sup>34</sup> Shih padinë e plotë në aneksin bashkëngjitur këtij Raporti

Nga konstatimet tona rezultoi se afatet strikte të parashikuara nga ligji për këtë fazë (veçanërisht neni 235, pika 2, e ligjit 115/2016), bënë që një pjesë e kandidatëve të tërhiqeshin nga kandidimi, për shkak se nuk arritën dot të siguronin/plotësonin dokumentacionin përkatës në kohën e duhur. Pra, afatet e parashikuara nga ligji, janë mjaft të kufizuara, si për kandidatët për në Gjykatën Kushtetuese ose Inspektor të Lartë të Drejtësisë, por edhe për institucionet. Më konkretisht sipas nenit 235 pika 2, të ligjit 115/2016, afati që:

- a. kandidatët duhet të dorëzojnë formularët e plotësuar, për deklarimin e pasurive dhe interesave të tyre financiarë, pranë Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave, është jo më vonë se 15 ditë nga momenti që ata i kanë marrë në KED,
- b. Inspektorati i Lartë për Deklarimin dhe Kontrollin e Pasurive dhe Konfliktit të Interesave, duhet të kryerjë kontrollin e saktësisë dhe të vërtetësisë së deklarimeve, është brenda 30 ditëve nga momenti që kandidatët i dorëzojnë ato.

Nga shqyrtimi që ne i kemi bërë dokumentave për 17 kandidatë, ka rezultuar se këto afate janë zbatuar si vijon:

**Përlllogaritja e afateve të kohëzgjatjes së procedurave të verifikimit të ndjekura nga ILDKPKI për kandidaturat e paraqitura pranë KED**

Nr.	Emër Mbiemër	Data e dorëzimit të deklaratës në ILDKP	Data e përfundimit të kontrollit	Kohëzgjatja (dite)	Ditë jashtë afatit	Data kur përfundon afati 30 ditor	Dita e javës
1	Altin Hazizaj	23-Apr-2019	29-May-2019	36	6	23-May-2019	e enjte
2	Elsa Toska	23-Apr-2019	27-May-2019	34	4	23-May-2019	e enjte
3	Eris Hysi	16-Apr-2019	30-May-2019	44	14	16-May-2019	e enjte
4	Dede Kasneci	24-Apr-2019	29-May-2019	35	5	24-May-2019	e premte
5	Gëzim Allaraj	24-Apr-2019	29-May-2019	35	5	24-May-2019	e premte
6	Mimoza Qinami	16-Apr-2019	27-May-2019	41	11	16-May-2019	e enjte
7	Petrit Kaja	25-Apr-2019	29-May-2019	34	4	25-May-2019	e shtunë
8	Sinan Tafaj	30-Apr-2019	30-May-2019	30	0	30-May-2019	e enjte
9	Valbona Bala	24-Apr-2019	27-May-2019	33	3	24-May-2019	e premte
10	Vladimir Gërmenji	24-Apr-2019	29-May-2019	35	5	24-May-2019	e premte
11	Zhaklina Peto	30-Apr-2019	30-May-2019	30	0	30-May-2019	e enjte
12	Arta Vorpsi	24-Apr-2019	27-May-2019	33	3	24-May-2019	e premte
13	Artur Metani	23-Apr-2019	28-May-2019	35	5	23-May-2019	e enjte
14	Fiona Papajorgji	23-Apr-2019	27-May-2019	34	4	23-May-2019	e enjte
15	Genci Gjoncaj	24-Apr-2019	30-May-2019	36	6	24-May-2019	e premte
16	Klodian Rado	6-May-2019	30-May-2019	24	-6	5-Jun-2019	e mërkurë

17	Marsida Xhaferllari	25-Apr-2019	27-May-2019	32	2	25-May-2019	e shtunë
			Kohëzgjatja mesatare në ditë:	34.2 ditë	4.2 ditë		

Një rëndësi të veçantë merr në këtë kuptim parashikimi i dhënë në nenin 229, pika 2, të ligjit nr. 115/2016, ku thuhet shprehimisht se: *“Këshilli i Emërimeve në Drejtësi, për të siguruar zhvillimin e një procedure transparente, publike dhe bazuar në merita, me vendim, miraton rregulla më të detajuara për përzgjedhjen dhe pikëzimin e kandidatëve, duke përfshirë edhe rregullat për procedurën e verifikimit të pasurisë, integritetit dhe të së shkuarës profesionale dhe personale të tyre”*.

Për sa i përket fazës së verifikimit të dokumentave nga KED, një pretendim i ngritur nga disa kandidatë gjatë proceseve gjyqësore me objekt kundërshtimin e vendimeve të KED-së për ndalimin e kandidimit të tyre, ishte se afati 5 ditor i parashikuar nga pikat 26<sup>35</sup> dhe 48<sup>36</sup> të Rregullores “Për procedurën e verifikimit të kandidatëve për pozicionet vakante në Gjykatën Kushtetuese dhe të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë”, miratuar me Vendimin nr. 4, datë 11.03.2019 të KED-së, nuk ishte respektuar. Më konkretisht, pretendimi i disa prej tyre ishte se: afati i lënë ishte edhe me pak se 24 orë, ç’ka sipas tyre e bënte shumë të vështirë dhënien e shpjegimeve të plota. Siç përmendëm më sipër, materialet e kandidatëve që i viheshin në dispozicion Avokatit të Popullit përpara mbledhjeve (dhe në çdo rast jo 5 ditë para diskutimit në mbledhje), nuk ishin të plota dhe një nga dokumentat që mungonte në këto materiale të dërguara, ishte edhe komunikimi i KED-së me kandidatin. Në këto kushte nga ana e nëpunësve të Avokatit të Popullit, pas përfundimit të procedurës së vlerësimit të kandidatëve, u kërkua të shihen dosjet e plota të kandidatëve pranë zyrës së protokollit të KED-së. Nga kqyrja në vend rezultoi se vetëm një pjesë e dosjeve ishin arkivuar. Tek dosjet që kishte përfunduar pjesërisht arkivimi, fillimisht

<sup>35</sup> “26. Bazuar në gjetjet e procedurës së verifikimit, në se vlerëson paraprakisht që mund të procedohet me urdhërimin e lejimit ose të ndalimit të kandidimit, relatori njofton kandidatin e verifikuar lidhur me gjetjet paraprake, si edhe për të drejtën që: a) **brenda një afati 5 ditor nga dita e njoftimit, të paraqesë me shkrim, drejtpërdrejt pranë zyrës së posaçme të Këshillit në Gjykatën e Lartë ose në rrugë elektronike, qëndrimin dhe shpjegimet përkatëse lidhur me gjetjet e procedurës së verifikimit, si edhe të dokumentacionit mbështetës të nevojshëm sipas vlerësimit të kandidatis; b) të tërheqë, sipas rastit, kopje të dokumentacionit dhe të akteve të këtij procedimi administrativ ose të asaj pjesë të tyre që lidhet me verifikimin e kushteve dhe kriterëve përkatëse ligjore për të cilat relatori ka vlerësuar paraprakisht se mund të sjellin ndalimin e kandidimit”**

<sup>36</sup> “48. Në rastin kur, pas shqyrtimit të relacionit dhe të akteve që përmban dosja e kandidatis të verifikuar, Këshilli vjen në përfundimin që ka vend për të vlerësuar edhe mundësinë e ndalimit të kandidimit, por në atë çështje nuk janë ndjekur procedurat e përcaktuara në pikat 22 deri në 27 të këtij Vendimi, shpall caktimin e një seance tjetër për shqyrtimin e çështjes. Kandidatis të verifikuar i njoftohet materiali me gjetjet dhe motivet të cilat mund të sjellin ndalimin e kandidimit. Kandidati ka të drejtën e parashtrimit me shkrim të shpjegimeve të tij dhe dokumenteve mbështetës, **jo më vonë se 5 ditë nga ajo e ardhjes në dijeni të materialit të dërguar nga Këshilli”**.

nuk u gjet dokumenti që provonte komunikimin e relacionit për kandidatët, sepse sipas shpjegimeve të dhëna nga nëpunësit e kësaj zyre, “komunikimi ishte bërë me e-mail dhe duke qenë se e-mailet administroheshin nga këshilltarët e KED-së, ishin ata përgjegjës për këto dokumenta”. Nga ana e nëpunësve të sekretarisë së KED-së (të cilët mbulojnë edhe arkivimin), u kërkua kohë për gjetjen e këtyre dokumenteve, pasi sipas shpjegimeve të tyre do i kërkohej këshilltarëve të KED-së të printonin nga e-mailet e tyre komunikimet përkatëse. Duke qenë se qëllimi ynë nuk ishte konstatimi i një momenti të caktuar, por mbi të gjitha i rregullimit afatgjatë të këtyre çështjeve, nëpunësit e Avokatit të Popullit bënë një vizitë të dytë në sekretarinë e KED-së, nga ku rezultoi se për 5 dosje (pra për 5 kandidatë), për të cilat kishtë përfunduar arkivimi, ky komunikim ishte kryer por nuk ishte zbatuar afati 5 ditor pra nuk rezultonte të ishte respektuar e drejta e parashikuar nga rregullorja për t’i dhënë një mundësi prej 5 ditësh kandidatit për të shprehur qëndrimin e tij mbi rezultatet përfundimtare të verifikimit të kryer. Për më tepër, kjo e drejtë nuk rezultoi të jetë bërë me dije kandidatëve as në shkresat e komunikimit të cilat u verifikuan si më sipër.

Situata e mësipërme i bëri nëpunësit e Avokatit të Popullit të verifikonin këtë problem të ri (komunikimi i këshilltarëve me kandidatët), nga ku rezultoi se: Gjatë vitit 2019 në institucionin e KED-së, çdo anëtar i KED-së i ishte çelur adresë elektronike nga AKSHI. Ndërkohë, komunikimi me kandidatët për në Gjykatën Kushtuese dhe ILD, është realizuar nga disa adresa të tjera, e më konkretisht: ked1@ked.gov.al; ked2@ked.gov.al, ked3@ked.gov.al. Këto 3 adresa janë në përdorim të këshilltarëve të atashuar pranë KED-së. Gjithashtu nga verifikimi në zyrën e protokollit të KED-së, rezultoi se edhe komunikimi ndërmjet relatorëve dhe këshilltarëve të atashuar pranë KED-së, nuk ishte kryer nëpërmjet zyrës së protokollit.

Në zbatim të pikës 34, të Vendimit të Këshillit të Emërimeve në Drejtësi nr. 4 datë 11.03.2019, “Për procedurën e verifikimit të kandidatëve për pozicionet vakante në Gjykatën Kushtetuese dhe të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë”, dita dhe koha e zhvillimit të mbledhjes, së bashku me relacionin e përgatitur nga relatori, i dërgohen kandidatit.<sup>37</sup> Pavarësisht këtij përcaktimi procedural gjykojmë se dërgimi i relacionit të përgatitur nga relatori, me objekt: *Gjetjet në procedurën e verifikimit të kandidatëve për vendet vakante për gjyqtar në Gjykatën Kushtetuese, kandidatit përkatës*, nuk duhet të jetë formal.

<sup>37</sup> “34. Dita dhe koha e zhvillimit të mbledhjes, së bashku me relacionin e përgatitur nga relatori, i njoftohet kandidatit të verifikuar dhe subjekteve që ftohen të marrin pjesë në mbledhjet e Këshillit sipas ligjit. Avokatit të Popullit i dërgohet edhe dokumentacioni i përgatitur nga relatori mbi veprimet e kryera prej tij gjatë procedurës së ndjekur për verifikimin e kandidatit. Ky njoftim bëhet publik edhe në faqen zyrtare të Gjykatës së Lartë, në pjesën e caktuar për Këshillin e Emërimeve në Drejtësi”.



Një problem tjetër ligjor i konstatuar nga ana jonë është, pamundësia e kandidatit për të komunikuar drejtëpërdrejtë me Këshillin. Më konkretisht, komunikimi ndërmjet kandidatit me organin e KED-së, bëhet kryesisht nëpërmjet relatorit dhe ky i fundit përpilon relacionin përkatës, për Këshillin. Në kushtet kur siç përmendëm, nuk na u vu në dispozicion dokumentacioni i plotë i komunikimit ndërmjet relatorit dhe kandidatit, nuk mund të përcaktohet nëse ky dokument është përmbledhur në relacion.

Çështje që meriton të trajtohet është edhe ajo e mundësisë së kandidatëve për të reaguar në rrugë administrative. Gjykata Kushtetuese në një praktikë të konsoliduar tashmë (Vendimet nr. 76, datë 25.04.2002 dhe nr. 21, datë 01.10.2008) ka konsideruar se: *“...neni 42/1 i Kushtetutës nuk kufizon të drejtën e individit për një proces të rregullt ligjor vetëm në procesin gjyqësor, por edhe në atë me karakter disiplinor administrativ”*. Gjithashtu po e njëjta Gjykatë, me vendimin nr. 75 datë 19.04.2002, ka konsoliduar interpretimin e saj në lidhje me kuptimin për një proces të rregullt ligjor duke arsyetuar se: *“...njohja paraprake e personit, ndaj të cilit kërkohet të merret masa e shkarkimit, me materialet që e ngarkojnë atë me përgjegjësi, respektimi i të drejtës për t’u dëgjuar dhe mbrojtur, si me anën e dhënies së sqarimeve paraprake ashtu dhe gjatë shqyrtimit të çështjes, janë disa nga elementet bazë që garantojnë të drejtën kushtetuese të cilitdo për një proces të rregullt, si një e drejtë themelore, cënimin e së cilës, jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese e ka identifikuar në çdo rast, si shkelje të Kushtetutës”*. Pavarësisht se procedura e kandidimit për anëtar të Gjykatës Kushtetuese, apo Inspektor të Lartë të Drejtësisë nuk është e njëjtë me një procedurë disiplinore, nëse do konsideronim pasojat negative për kandidatin (pra ndalimin e tij për të kandiduar), do të duhej që kandidatit ti siguroheshin të gjitha mjetet dhe garancitë e nevojshme, për të zgjidhur që në fazën administrative të procesit, parregullsitë e mundshme. Për më tepër, vetë parashikimet e nenit 218 të ligjit 115/2016, i garantojnë kandidatëve se kandidaturat e tyre do të shqyrtohen duke respektuar standartet e procesit të rregullt ligjor. Në këtë kuadër mundësia e kandidatëve për t’u njohur me qëndrimin përfundimtar të relatorit, dhe për t’u shprehur në lidhje me të, është një e drejtë që duhet të garantohet në këtë procedurë. Rezulton se të tërë kandidatëve u janë njoftuar aktet përkatëse të kontrollit të kryer nga ILDKPKI, si organi që bën vlerësimin e parë të këtij kriteri dhe u është dhënë mundësia të shprehen në lidhje me këtë kriter, por nga ana tjetër, nuk u është bërë me dije qëndrimi përfundimtar i relatorit, pas shpjegimeve të bëra dhe as i është dhënë mundësia për të kundërshtuar këto gjetje me prova të mëtejshme.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> Për më tepër shikoni gjetjet në lidhje me përmbajtjen e relacioneve.



## 6.b . Vlerësimi i kandidatëve

Në datën 10 shtator 2019, institucioni ynë u informua nëpërmjet medias se Këshilli i Emërimeve në Drejtësi, kishte kryer vlerësimin e kandidatëve të lejuar për kandidim, të cilët kishin kandiduar për vendet vakante në Gjykatën Kushtetuese.

Në mungesë të një njoftimi zyrtar për Avokatin e Popullit, për zhvillimin e një mbledhjeje të tillë,<sup>39</sup> kemi verifikuar këtë informacion pranë faqes zyrtare të Këshillit të Emërimeve në Drejtësi, nga ku rezultoi se, në rubrikën “Njoftime për median dhe publikun”, nuk kishte asnjë njoftim për mbledhje të KED-së me objekt: *Vlerësimin e kandidatëve të lejuar për kandidim, të cilët janë kandiduar për vendet vakante në Gjykatën Kushtetuese* (nga publikimi në faqen e KED-së, rezultonte se mbledhja e fundit e KED-së kishte qenë ajo e datës 09.09.2019, e cila ka pasur tjetër objekt). I vetmi informacion që lidhej me këtë temë (pra me vlerësimin e kandidatëve të lejuar për kandidim, të cilët ishin kandiduar për vendet vakante në Gjykatën Kushtetuese), ishte një Njoftim për shtyp i publikuar nga Zyra e Shtypit e Gjykatës së Lartë, i cili mbante datën 10.09.2019. Nëpërmjet këtij njoftimi të publikuar në faqen “on line”, të KED-së, jemi vënë në dijeni të faktit se, citojmë: *“Këshilli i Emërimeve në Drejtësi (KED), në vijim të procedurave të vlerësimit të kandidatëve të lejuar për kandidim, të cilët janë kandiduar për vendet vakante në Gjykatën Kushtetuese, në zbatim të nenit.....bën publike rezultatin paraprak të pikëzimit për secilin kandidat si me poshtë: ...”*.

Nga ky njoftim për shtyp, por edhe nga mungesa e njoftimit për mbledhjen me këtë temë, për institucionin tonë ishte e paqartë në se ishte mbledhur KED-ja për përcaktimin e pikëve për kandidatët për vendet vakante në Gjykatën Kushtetuese, dhe në se po, në cilën datë?

Për të sqaruar sa më sipër, institucioni ynë konform nenit 179/11, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, si dhe të pikës 1, të nenit 233, të ligjit nr.115/2016 “Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë”, i kërkoi KED-së informacion<sup>40</sup> në lidhje me sa vijon:

1. Si ka proceduar KED për përcaktimin e pikëve për kandidatët për vendet vakante në Gjykatën Kushtetuese, nëpërmjet mbledhjes, apo me ndonjë procedurë tjetër ?
2. Në se është proceduar nëpërmjet mbledhjes:

<sup>39</sup> Bëjmë me dije se një ditë më parë në datë 09.09.2019, institucioni ynë kishte marrë pjesë në mbledhjen e rradhës të KED-së, por as konform nenit 10/2 të Rregullores së Brendshme “Për funksionimin e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi” (miratuar me vendimin nr. 1, datë 08.02.2019 të KED-së), sipas të cilit: *“Mbledhja paraardhëse e Këshillit, përpara përfundimit të saj, diskuton dhe vendos, në se e vlerëson të nevojshme, për rendin e ditës, ditën dhe kohën e zhvillimit të mbledhjes pasardhëse”*, nuk ishte vendosur për ndonjë mbledhje pasardhëse.

<sup>40</sup> Shih në aneksin bashkëngjitur këtij Raporti shkresën tonë nr. 398 prot., datë 13.09.2019

- a. përcaktimi i pikëve është bërë në një mbledhje të vetme, apo në më shumë të tilla ?
- b. është kryer njoftimi i anëtarëve të KED për mbledhje, sipas parashikimeve të bëra në nenin 11, të Rregullores së brendshme “Për funksionimin e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi” (miratuar me vendimin nr. 1, datë 08.02.2019, të KED-së) ?

Gjithashtu, bazuar në legjislacionin e sipërpërmendur (neni 179/11, i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe neni 233, i ligjit nr.115/2016 “Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë”), por edhe në legjislacionin specifik që përcakton mandatin dhe veprimtarinë e institucionit tonë, (neni 63, pika 4, e Kushtetutës dhe ligjit nr. 8454 datë 04.02.1999 “Për Avokatin e Popullit”, i ndryshuar), Avokati i Popullit kërkoi që ti vihej në dispozicion një kopje e të gjithë dokumentacionit, që lidhej me sqarimin e pyetjeve të mësipërme (përfshirë edhe proces-verbalin e mbledhjes me objekt: Vlerësimin e kandidatëve të lejuar për kandidim, të cilët janë kandiduar për vendet vakante në Gjykatën Kushtetuese).

Pavarësisht se kërkesa jonë ishte e qartë dhe nuk kërkonte përgatitjen e ndonjë materiali të veçantë, apo ndonjë volum të madh pune, **nuk na u dërgua asnjë përgjigje nga kryetari i KED-së.**

Në këto rrethana, si dhe duke vlerësuar rëndësinë e çështjes, institucioni ynë njoftoi kryetarin e Kuvendit dhe Presidentin e Republikës.<sup>41</sup>

Në datën 21 shtator 2019 (ditë e shtunë), mbi bazën e një njoftimi të bërë vetëm një ditë më parë,<sup>42</sup> Këshilli zhvilloi mbledhjen e rradhës me rend dite:

1. *Diskutimi dhe miratimi i Listave Përfundimtare të Renditjes së Kandidaturave për 4 vende vakante në Gjykatën Kushtetuese, si edhe i raporteve përkatës të kësaj renditjeje ;*
2. *Shpallja e fillimit të procedurës së verifikimit të kandidaturave për vendin vakant në Gjykatën Kushtetuese, vakancë e parakohshme, shpallur nga Kuvendi në datën 21.08.2019, si edhe zhvillimi i procedurës së shortit për përcaktimin e relatorit të këtij vendi vakant;*
3. *Diskutim për ecurinë e procedurës së verifikimit të kandidaturave dhe numrin e kandidatëve të mbetur për plotësimin e vendit vakant në Gjykatën Kushtetuese, vakancë e parakohshme, të shpallur me Dekretin nr. 10723 datë 07.02.2018 nga Presidenti i Republikës».*

Siç përmendëm edhe më sipër, përpara datës 20.09.2019, Avokati i Popullit por as kandidatët apo publiku i gjerë nuk ka qenë njoftuar për ndonjë mbledhje, në të cilën të ishte bërë vlerësimi dhe pikëzimi i kandidaturave për në Gjykatën Kushtetuese.

<sup>41</sup> Shih në aneksin bashkëngjitur këtij Raporti, shkresën tonë nr. 403 prot., datë 16.09.2019.

<sup>42</sup> Ku së bashku me njoftimin u dërgua edhe dokumentacioni, i përbërë nga shumë dokumenta.

Po kështu edhe nga verifikimi i bërë në faqen e internetit të KED-së, nuk rezultoi të ishte bërë ndonjë mbledhje e tillë (pra, me objekt vlerësimin dhe pikëzimin e kandidaturave) dhe as të ishte bërë ndonjë shpallje në faqen zyrtare të këtij institucioni, për zhvillimin e ndonjë mbledhjeje.

I vetmi njoftim në faqen e KED-së për këtë çështje është ai që përmendëm më sipër (i datës 10.09.2019), i cili bën publik rezultatin paraprak të pikëzimit. **Pra, nga dokumentacioni i publikuar nga KED, rezulton që nuk ka pasur mbledhje të veçantë për vlerësimin dhe pikëzimin e kandidaturave.** Për sa më sipër është e pakuptueshme se si mund të kalohet në bërjen publike të rezultatit paraprak të pikëzimit për kandidatët (njoftimi i datës 10.09.2019), për sa kohë që nuk ka pasur mbledhje për këtë çështje. Shtojmë se, nga data 10.09.2019, deri në datën 21.09.2019 nuk ka pasur asnjë njoftim jo vetëm për publikun, por as për institucionin tonë si një pjesëmarrës i legjitimuar aktiv në mbledhjet dhe veprimtarinë e KED-së, për të siguruar zbatimin e parimit të transparencës, parashikuar si në Kushtetutë, ashtu edhe në ligjin nr.115/2016.

Për t'u rikthyer në mbledhjen e datës 21.09.2019, ne kemi paraqitur të gjitha problematikat që kemi evidentuar, për natyrën e vendimarrjeve dhe argumetimin ligjor të faktit që dërgimi i listave për numër të pamjaftueshëm kandidatësh po paraqiste anomali jo të vogla. Shtojmë se edhe dokumentacioni i dërguar (Relacionet) nuk ishin hartuar në gjykimin tonë sipas mënyrës së duhur. Më konkretisht ishin ndarë në mënyrë artificiale kandidatët, ku pas emrit të tretë ishte hequr një vizë, gjë që në vlerësimin tonë ishte e gabuar. Në atë mbledhje pati edhe vendimarrjet përkatëse, sigurisht pasi ishin ftuar të largoheshin Avokati i Popullit dhe të ftuarit e tjerë. Në aktet e përgatitura deri në atë datë, siç mund të shihet qartë, mungonte tërësisht arsyetimi për renditjen, gjë që përbën një kërkesë të shprehur qartë në ligj. Vendimet e KED në lidhje me këto probleme janë publike dhe trajtojnë si bërjen publike të pikëzimit përkatës, ashtu edhe faktin se KED-ja dërgon listat me renditjen e kandidatëve, dhe jo vetëm kandidatët të cilët janë shpallur fitues. Kjo mbledhje pas largimit të Avokatit të Popullit dhe të ftuarve të tjerë, për shkak të kalimit në “dhomë këshillimi”, ka përfunduar me miratimin e akteve përkatëse, sipas njoftimit të bërë për këtë mbledhje. As në materialet e mbledhjes dhe as gjatë mbledhjes nuk u paraqit ndonjë listë përmbledhëse për të evidentuar pikëzimin e kandidatëve dhe rezultatin përfundimtar në këtë pikëzim, por u bë me dije se do të publikoheshin të plota në ditët në vijim.

Pas asaj mbledhje, nuk pati më asnjë njoftim publik në lidhje me përfundimin e procedurës, pra dërgimin e listave te organet e emërtesës. Nga ana tjetër nuk ka pasur asnjë shpjegim për hartimin dhe dërgimin e tyre në mënyrën e parashikuar nga ligji, pra të mundësimit në masën më të madhe të mundshme të organeve të emërtesës, për të zgjedhur midis disa kandidatëve, për të shuar çdo dyshim se Këshilli i Emërimeve në Drejtësi, po paracaktonte anëtarët e Gjykatës Kushtetuese, përtej

kompetencës së vet. Pra, për të shuar dyshimet se po kufizonte mundësinë e përzgjedhjes midis të paktën 3 kandidatësh të listuar të parët dhe pamundësisë së bërjes së dy listave, siç edhe kërkon ligji për rastet kur ka më shumë se një vakancë, (konkretisht një listë me kandidatë gjyqtar, e një listë me kandidatë jo gjyqtarë).

Pavarësisht sa më sipër, nuk pati asnjë njoftim publik për dërgimin në kohë të ndryshme dhe as shpjegim për shkakun e këtij dërgimi të ndryshëm, si pjesë e një procedure administrative të kryer nga ana e kryetarit të Këshillit, pa një vendimarrje të nevojshme të Këshillit për këtë çështje. Megjithë kërkesën e institucionit tonë për të na treguar shkakun për të cilin ishte kryer ky veprim,<sup>43</sup> që zvogëlonte mundësinë e organeve të emërtesës që të kishin zgjedhje më të madhe midis kandidateve, deri më sot nuk kemi pasur asnjë përgjigje.

Një tjetër konstatim i yni është edhe se, aktet e vlerësimit të arsyetuara, nuk u arritën të publikoheshin përpara mbledhjeve ku u shqyrtuan kandidaturat.

Vlen të theksohet se bërja publike e vlerësimit për secilin kandidat, prej secilit prej anëtarëve të Këshillit është një vendim që duhet vlerësuar dhe që kontribuon në përgjegjshmërinë në vendimarrje dhe realizon deri në një shkallë të kënaqshme transparencën për këtë pjesë të procesit. Theksojmë se metodologjia e vlerësimit, si një akt orientues i miratuar nga Këshilli, përmban e përbën një bazë të rëndësishme për të aplikuar të njëjtat kritere për të gjithë kandidatët. Megjithatë një analizë mund të bëhet në rastet kur në Këshill janë vënë re pikëzime me vlera thelbësisht të ndryshme për kandidatët nga disa prej anëtarëve të KED-së. Pavarësisht se rasti është sporadik, mendojmë se vlen të bëhet një analizë më e gjerë e këtyre elementëve pasi vetem kështu Këshilli do të garantojë në thelb qëllimin për të cilin ai është parashikuar si një organ kushtetues *ad hoc*, e konkretisht sigurimi i kritereve sa më të larta profesionale dhe morale të kandidatëve. Sigurisht që anëtarët e Këshillit duhet të kenë diskrecion në vlerësimin që ata do të bëjnë për kandidatë të ndryshëm, por ata duhet domosdoshmerisht, për të garantuar besimin e publikut tek ky organ, të përdorin të njëjtin standart vlerësimi për të gjithë kandidatët, e për më tepër duhet të arsyetojnë në mënyrë shteruese shkaqet e vlerësimit thelbësisht të ndryshëm. Në se vendimet kanë pasur një nivel arsyetimi për sa i takon vlerësimeve të ndryshme të disa prej anëtarëve për disa nga kandidaturat, vlerësojmë se, në gjykimin tonë, nuk është ruajtur të paktën në dy raste i njëjti standard në vlerësimin e dy kandidatëve për shkaqe të njëjta. Është vlerësim i yni është i bazuar mbi leximin e akteve dhe materialeve të vëna në dispozicion Avokatit të Popullit dhe/ose të bera publike në faqen zyrtare të KED-së. Puna shumë e madhe dhe me dedikim e të gjithë anëtarëve të KED-së, e pjesëmarrësve të tjerë në mbledhje, por edhe e këshilltarëve ligjor dhe e sekretarisë së KED-së, nuk arriti të realizonte një proces pa të metë, për përzgjedhjen e anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese. Për të gjithë pjesëmarrësit në këtë

<sup>43</sup> Bashkengjitur shkresat tona dërguar kryetarit të KED-së dhe kryetarit të Kuvendit

proçes, nuk ka asnjë shpjegim të asnjë lloji (as publik dhe as në mbledhje pa praninë e të tretëve), se çfarë e shkaktoi dërgimin nga kryetari i KED-së, të listave përfundimtare për te organet e emërtesës, shumë ditë pas datës 21.09.2019 (pas 15 ditësh Presidentit të Republikës dhe pas 21 ditësh Kuvendit të Republikës së Shqipërisë). Për më tepër, të dyja vakancat e Kuvendit, kishin më pak kandidatë në listë se ato të Presidentit të Republikës dhe secili/secila prej kandidatëve në listat e Kuvendit ishte edhe në ato të Presidentit. Pra, nuk rezulton të ketë asnjë mundësi, që të mos jenë të njëjtat materiale të listuara dhe vendime të arsyetuara, gjë që tregon se nuk ka asnjë arsye objektive që, Kuvendit listat ti dërgoheshin me 6 ditë vonësë, në krahasim me ato të dërguara Presidentit të Republikës.

Në çdo rast, nuk rezulton të ketë një shpjegim publik dhe as përgjigje në lidhje me këtë çështje, as për pyetjen direkte që Avokati i Popullit i ka drejtuar kryetarit të KED-së, në mbledhjen e datës 06.11.2019<sup>44</sup>. Kjo ka qënë mbledhja e parë e KED-së, e mbledhur për një letër të Presidentit të Republikës (nuk ka pasur mbledhje në lidhje me tërë qëndrimet, apo kërkesat e tjera të Presidentit të Republikës) dhe pozicioni i Këshillit si organ kolegjal mund të verifikohet në deklaratën që u bë më pas dhe është publike, pasi edhe këto diskutime përfundimtare u bënë pa pjesëmarrjen e Avokatit të Popullit, apo të ftuarve të tjerë, ndonëse nuk kishim të bënim as me procedurë verifikimi dhe as me procedurë pikëzimi në të cilën të kërkohej largimi i pjesëmarrësve për të marrë vendim. Procesverbali audio mund të paraqesë të tëra qëndrimet e Këshillit, apo çështjet e shtruara për diskutim. Nuk ka asnjë çështje për diskutim në lidhje me vendimarrje për procedura, për të pranuar apo jo vendimarrjet eventuale të Presidentit, apo të organeve të tjera, dhe as qëndrim në lidhje me fuqinë e vendimarrjes së Këshillit, apo botimin e këtyre vendimarrjeve në një organ tjetër, veç atij që përcakton ligji. Edhe nëse këto vendime janë marrë, apo këto çështje janë diskutuar, institucioni ynë nuk është vënë në dijeni.

Një problematikë tjetër e konstatuar nga ne ishte edhe kandidimi i një kandidati për anëtar në Gjykatën Kushtetuese, për disa pozicione vakante njëkohësisht. Nisur nga problemi që u krijua në praktikë, mendojmë se një situatë e tillë ka nevojë të rregullohet nga ana ligjore.

## **7. Çështje të ndryshme të konstatuara gjatë veprimtarisë së KED 2019**

### **7.1. Transparenca e organit të KED-së**

#### **- 7.1.a. Problematika që lidhen me dokumentat e hartuara nga KED (7.1.a.1. Relacioni dhe 7.1.a.2. Vendimi)**

<sup>44</sup> Thirrur nga kryetari i KED-së një ditë më parë, me rend dite: «Diskutim mbi qëndrimet e Presidentit të Republikës lidhur me procesin e plotësimit të vendeve vakant në Gjykatën e Lartë»



### - 7.1.a.1. Relacioni

Struktura e Relacioneve në vlerësimin tonë, me gjithë punën shumë të mirë bërë nga Këshilli në këtë aspekt, nuk është tërësisht në përputhje me tërë kërkesat e parashikuara nga ligji. Më konkretisht, Relacioni pavarësisht se është i strukturuar në 3 pjesë (A. procedura e verifikimit, B. Gjetjet në procedurën e verifikimit, C. Çështje për shqyrtim në mbledhjen e KED-së), në pjesën e gjetjeve (analiza), lë për të dëshiruar.

Kështu nga ana e Relatorit, Këshillit i bëhet thjesht një prezantim i hapave proceduralë të kryer dhe përmbledhje e dokumentacionit të mbledhur, por mungon analiza, arsytimi apo vlerësimi i nevojshëm nga ana e relatorit, si dhe nuk dilet në konkluzione, nëse nga dokumentacioni i mbledhur, plotësohen apo jo kriteret përkatëse të parashikuara nga ligji për kandidatin?

Në vlerësimin tonë, neni 228, i ligjit 115/2016, e përmend disa herë konceptin e vlerësimit, si vijon: “1. Për verifikimin paraprak të plotësimin të kushteve ligjore dhe vlerësimit e kriterëve profesionale e morale nga kandidatët, si dhe për renditjen e tyre, Këshilli i Emërimeve në Drejtësi cakton me short një relator për pozicionet vakante në çdo institucion. ....5. Për zhvillimin e procedurës së verifikimit, vlerësimit dhe renditjes, relatori kryen detyrat e mëposhtme: a) shqyrtimin dhe verifikimin e dokumentacionit të depozituar nga kandidatët; ...”.

Për sa kohë ligji kërkon **vlerësim** dhe **verifikim**, në opinionin tonë, Relatori duhet të bëjë një analizë të plotësimin apo të kriterëve por edhe një analizë të gjetjeve e të ketë një konkluzion prej tij në kuptim të llogjikës së ligjit. Relacionet nuk mund të bëjnë thjesht një shumatore të informacioneve të marra dhe një përcjellje formale të informacionit të mbledhur, apo të veprimeve të kryera prej tij si relator. Në rastet kur nga procesi i verifikimit rezulton se ka problematika, kandidati duhet të vihet në dijeni dhe ti jepet mundësia për të sqaruar problemet që janë vënë re, jo vetëm prej ILDKPKI apo DSIK, por edhe qëndrimin përfundimtar të relatorit në lidhje me këto gjetje, apo gjetje të tjera të mundshme të bëra nga relatori, në mënyrë që kandidati të ketë mundësinë të paraqesë dokumenta shtesë, por edhe të mbrojë pozicionin e tij për qëndrimin përfundimtar të relatorit dhe ose Këshillin. Fryma e parashikuar nga rregullorja për ti dhënë mundësi kandidatit për tu shprehur në lidhje me gjetjet përfundimtare të relatorit, dhe ose Këshillit në se ky i fundit kishte gjetje të tjera apo të ndryshme, nuk është respektuar në praktike dhe kjo praktikë duhet të përmiresohet në të ardhmen në mënyrë të vecantë, pasi mundësia e ankimit të kandidatëve sipas ligjit ndaj vendimeve të KED-së në lidhje me fazën e verifikimit, është kufizuar nga legjislatori vetëm për shkaqe të rënda procedurale.

Avokati i Popullit vlerëson punën voluminoze të kryer në tërësi, nga ana e KED-së gjatë vitit 2019, për nxjerrjen e akteve nënligjore normative për ushtrimin



kompetencave të tij funksionale si edhe të kryerjes së një sërë procedurash dhe nxjerrjes së akteve nominale në secilin rast shqyrtimi të kandidaturave nominale për anëtarë të Gjykatës Kushtetuese apo Inspektor të Lartë të Drejtësisë. Por, vlen të theksohet gjithashtu se kjo veprimtari në çdo rast dhe në çdo kohë duhet të respektojë standardet e procesit të rregullt ligjor, si dhe duhet të respektojë standardet më të larta të respektimit dhe mbrojtjes së të drejtave dhe lirive të ligjshme të individit në proceset procedurale administrative të zhvilluara nga ky organ publik. Kjo merr më shumë rëndësi për shkak të natyrës së mbyllur të procesit dhe mundësisë së kufizuar që kandidatët kanë për të ushtruar të drejtë ankimit. Zbatimi i të tërë këtyre elementeve do të rriste besimin në një proces patëmetë dhe do të vërtetonte përtej çdo dyshimi qëllimin e krijimit të organit të KED-së të shprehur në ligj: *sigurimin e cilësisë sa më të lartë profesionale dhe morale në përbërjen e Gjykatës Kushtetuese dhe në emërimin e Inspektorit të Lartë të Drejtësisë.*

Mungesa e analizës në Relacion, cënon edhe të drejtat e kandidatëve, pasi ata kanë të drejtë të njihen me arsyet konkrete përse po ju mohohet kandidimi (pra kandidati nuk do kundërshtojë bërjen ose jo të veprimit nga relatori, por përmbajtjen/konkluzionin).

Kjo mungesë nuk garanton zbatimin e parimeve mbi të cilat duhet të funksionojë organi i KED-së dhe të zhvillohet procesi i verifikimit të përmbushjes së kushteve ligjore dhe vlerësimit të kriterëve profesionale dhe morale, të kandidatëve për anëtarë të Gjykatës Kushtetuese dhe për Inspektor të Lartë të Drejtësisë.

Mungesa e analizës nga ana e relatorit në Relacion, si dhe po ti shtohet edhe fakti që institucioni ynë me Vendimin nr. 4, datë 11.03.2019 të Këshillit të Emërimeve në Drejtësi “Për procedurën e verifikimit të kandidatëve për pozicionet vakante në Gjykatën Kushtetuese dhe të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë”, është përjashtuar nga pjesa e mëtejshme e procesit (pra gjatë bisedimeve për shqyrtimin e plotësimit të kushteve nga kandidatët), jo vetëm që ul nivelin e transparencës, por bën shumë të vështirë, kryerjen e detyrave që Kushtetuta dhe ligji nr. 115/2016, i kanë ngarkuar Avokati të Popullit në këtë proces.

#### - 7.1.a.2. *Vendimi*

Vendimet e Këshillit për verifikimin e plotësimit të kriterëve dhe/ose relacioni i relatorëve për vlerësimin, paraqesin në hollësi veprimet procedurale të kryera nga relatori, por nuk përmbajnë analizë për gjetjet përkatëse. Në çdo rast mendojmë se, arsyetimi i vendimeve dhe ose relacioneve do të rriste transparencën e vendimarrjes së KED-së, i cili formë kryesore të komunikimit me publikun ka Vendimet.

### **-7.1.b. Mospasqyrimi i informacionit të plotë në Vendimet e KED-së**

Nga shqyrtimi i Vendimeve të KED-së, për aprovimin ose jo të kandidatëve, na rezulton se nuk është pasqyruar gjithë sa ka ndodhur gjatë procesit. Më konkretisht, **fakti i përjashtimit të institucionit të Avokatit të Popullit nga veprimtaria e KED-së, sipas normave të caktuara në vet rregulloret e brendshme të këtij organi publik, nuk pasqyrohet në Vendimet e KED-së.** Në pjesën hyrëse të të gjitha vendimeve të KED-së thuhet se, Avokati i Popullit ka qënë prezent, në pjesën arsyetuese thuhet mendimet e dhëna nga Avokati i Popullit për çështjen në fjalë, por në asnjë rresht të këtyre Vendimeve **nuk thuhet që Avokati i Popullit, nuk ka qënë prezent në momentin e diskutimeve për problematikat e ndryshme që mund të rezultojnë për kandidatët, si dhe në momentin e votimit.**<sup>45</sup> Sigurisht që, në kushtet e një procesi të zhvilluar në fazat më kryesore në “Dhomë këshillimi” dhe pa praninë e kandidatëve, Vendimi duhet të paraqesë faktet në mënyrë sa më të plotë dhe korrekte.

### **- 7.1.c. Mospublikimi i diskutimit të anëtarëve të KED-së, në procesverbalin e përmbledhur të mbledhjeve të KED**

Duke vlerësuar rëndësinë e pasqyrimin të punës së një organi publik dhe transparencën e treguar karshi publikut të gjerë, Avokati i Popullit mban qëndrimin se, në procesverbalin e përmbledhur të mbledhjeve të KED-së, duhet të pasqyrohen edhe mendimet/diskutimet e anëtarëve të KED-së dhe jo vetëm ato të kryetarit të KED-së, vëzhguesit të përhershëm pra, të Avokatit të Popullit dhe të të ftuarve të tjerë (përgjithësisht përfaqësuesit të institucionit të Presidentit të Republikës), sikurse edhe ka ndodhur deri më tani.

Mospërfshirja në përmbajtjen e procesverbalit të përmbledhur të mbledhjeve të KED-së, e mendimet/diskutimet e anëtarëve të KED-së dhe mospublikimi i tyre, jo vetëm nuk i shërben qëllimit të parashikuar nga legjislatori për një transparencë sa më të gjerë të veprimtarisë së këtij organi kolegjal publik, por bën që procesverbali përmbledhës të mos pasqyrojë saktë atë që ndodh realisht në këtë veprimtari.

Në fund të fundit, interesi shtetëror në këtë rast është transparenca e procesit, që është një koncept kushtetues i theksuar në të gjitha procedurat e emërimit të funksionarëve të lartë kushtetues, si edhe në procedurat e rivlerësimit kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve, si pjesë e procesit të Reformës në Drejtësi.

<sup>45</sup> Për shkak të parashikimit të Rregullores nr. 4 të KED-së «Për procedurat e verifikimit të kandidatëve», që është shpjeguar në këtë material

## **7.2. Cështje të tjera të konstatuara në veprimtarinë e KED-së, gjatë vitit 2019**

### ***7.2.a. Mungesa e listës (inventarit) të dokumentave dhe mangësia e këtij dokumentacioni të dërguar në institucionin e Avokatit të Popullit***

Roli specifik i Avokatit të Popullit në të gjithë veprimtarinë e KED-së dhe pjesëmarrjes së tij aktive në të, afirmohet në Kushtetutë, në dispozitat e ligjit nr.115/2016 “Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë”, por edhe në aktet nënligjore normative që KED-ja ka nxjerrë gjatë ushtrimit të aktivitetit të saj. Më konkretisht, në pikën 34, të Vendimit nr.4 datë 11.03.2019, të KED-së thuhet shprehimisht se: “Avokatit të Popullit i dërgohet edhe dokumentacioni i përgatitur nga relatori mbi veprimet e kryera prej tij gjatë procedurës së ndjekur për verifikimin e kandidatit”. Ky detyrim i KED-së i njohur rrjedhimisht si e drejtë e Avokatit të Popullit, vjen si pasojë e të drejtave në tërësi të garantuara në Kushtetutë dhe në ligj që, Avokati i Popullit gëzon në vëzhgimin e veprimtarisë së këtij organi publik. Mbi këtë bazë në pikën 35, Vendimit nr.4 datë 11.03.2019, të KED-së, thuhet se: “*Në mbledhjen e Këshillit marrin pjesë anëtarët. Gjithashtu, marrin pjesë Avokati i Popullit dhe përfaqësuesit e subjekteve që ftohen sipas ligjit...*”.

Përkundër këtij detyrimi të KED-së ndaj Avokatit të Popullit, gjatë proceseve të zhvilluara nga ana e këtij organi publik gjatë vitit 2019, për shqyrtimin e kandidaturave për anëtarë të Gjykatës Kushtetuese dhe për Inspektor të Lartë të Drejtësisë, na ka rezultuar se:

-Asnjë prej dosjeve nominale, të kandidatëve për vendet vakante, për anëtarë të Gjykatës Kushtetuese dhe për Inspektorin e Lartë të Drejtësisë, të dërguara në institucionin e Avokatit të Popullit, nuk ka patur listën (inventarin) e dokumentave të përcjella. Mungesa e kësaj liste ka rëndësinë e saj gjatë procesit të verifikimit të dosjeve të dërguara nga KED-ja në institucionin e Avokatit të Popullit, pasi nuk jep siguri dhe nuk garanton numrin e akteve të administruara nga Relatori gjatë procedurës paraprake të zhvilluar prej tij, si dhe nuk konfirmon vërtetësinë e numrit të dokumentave që janë pjesë e dosjes së kandidatit.

-Dokumentacioni i dërguar ka patur mangësi, gjë që e ka vështirësuar së tepërmi krijimin e një opinionit objektiv dhe të saktë, për procedurat e ndjekura nga ana e KED-së, si dhe ka bërë të pamundur për Avokatin e Popullit, dhënien e një mendimi shterues për plotësimin e kriterëve të përcaktuara nga legjislacioni në fuqi për secilin

kandidat. Ky shqetësim është ngritur vazhdimisht në mbledhjet e KED-së, nga ana e Avokatit të Popullit.<sup>46</sup>

Gjithashtu nga procesi i vëzhgimit, na ka rezultuar se në dosjet e dërguar nga Relatorët në Këshill, asnjëherë nuk ka patur evidencë të tërë materialeve që përmban dosja.

Megjithatë, vlerësimi ynë për hapat procedural të ndjekur për çdo kandidat për anëtar të Gjykatës Kushtetuese dhe Inspektor të Lartë të Drejtësisë, të marrë në shqyrtim nga ana e KED-së është bazuar, për aq sa ka qënë e mundur, mbi dokumentat e dërguara nga ana e këtij organi publik.<sup>47</sup>

Këto mangësi të shfaqura në punën dhe aktivitetin e KED-së, në raport me marrëdhënien e përcaktuar ligjore që duhet të ketë me Avokatin e Popullit, kanë sjellë pasoja pikërisht në ushtrimin e kompetencave nga ana jonë gjatë veprimtarisë së KED-së, dhe nuk respekton parimin e luajalitetit kushtetues në marrëdhëniet ndërmjet këtyre dy organeve publike.

### **7.2.b. Unifikimi i procedurës nga KED, kur ILDKPKI shprehet për kandidatët**

Gjatë shqyrtimit të dokumentacionit të kandidatëve për anëtar në Gjykatën Kushtetuese ose Inspektor të Lartë të Drejtësisë, të dërguar nga ana e KED-së në institucionin e Avokatit të Popullit, na ka rezultuar se për 11 prej tyre, ILDKPKI në vendimet e tij është shprehur negativisht për deklarinimin që ata kanë paraqitur para këtij organi publik, me objekt deklarinimin e pasurisë dhe gjendjes së konfliktit të interesave.

Duke qënë se, në Relacionet e përgatitura nga Relatorët nuk jepej asnjë informacion se si kishin vepruar këta të fundit këto raste në ushtrim të detyrave të tyre ligjore pas marrjes së këtij informacioni nga ana e ILDKPKI, nga ana e Avokatit të Popullit, u parashtruan për KED-në, pyetjet ne vijim:

1. A duhet të bëjë një vlerësim të tijin Relatori në këto raste, apo ai thjesht përcjell këtë informacionin në Relacionin që përgatit për anëtarët e KED-së?

<sup>46</sup> Në Ankesin bashkengjitur këtij Raporti, ne shkresat drejtuar KED-se, me objekt dhënien mendim për disa mbledhje (të datave: 26.07.2019, 29.07.2019, 30.07.2019, 11.12.2019), jepet një listë e plotë e dokumentave që nuk na janë vënë në dispozicion.

<sup>47</sup> Për të lehtësuar punën e KED-së, nisur nga eksperiencia që institucioni ynë ka pasur gjatë procesit të Reformës në Drejtësi (më konkretisht gjatë shqyrtimi të dokumentacionit të kandidatëve për komisioner në KPK dhe KPA), ne bazuar në parashikimet e ligjit, i rekomanduam KED-së për lehtësi veprimi përgatitjen e një tablele, për mënyrën se si mund të formatohej pikëzimi i kandidatëve, por ky rekomandim i yni nuk u mor parasysh. Pavarësisht këtij fakti, ne kemi evidentuar për çdo kandidat dokumentat e ardhur mbi bazën e të cilave ne kemi dhënë opinionin tonë për çdo rast.

2. Nëse Relatori, nuk bën vet vlerësimin e sipërcituar, por ja përcjell çështjen KED-së, si do veprojë kjo e fundit pas dhënies së prapësimeve të mundshme të kandidatit në shqyrtim:<sup>48</sup>
  - a. KED do ja dërgojë për mendim çështjen sërish ILDKPKI-së ?
  - b. KED do të caktojë një ekspert për të shqyrtuar prapësimet e kandidatit?

Nisur nga praktika e Komisionit të Pavarur të Kualifikimit, (një organ tjetër publik i rëndësishëm, i krijuar në zbatim të legjislacionit të miratuar në zbatim të Reformës në Drejtësi), i cili në mjaft raste në vendimmarrjen e tij ka ndryshuar Vendimet e ILDKPKI-së, nga ana jonë në mbledhjet e zhvilluara prej KED-së është shtruar edhe pyetja nëse: Në rastet e vlerësimeve pozitive nga ILDKPKI-ja në vendimet e tij, a do të hetojë sërish KED mbi këtë vendim, apo në rastet kur vendimi i ILDKPKI-së është pozitiv, do të merret i mirëqenë dhe do të shqyrtohen vetëm vendimet negative të këtij organi publik?

***7.2.c. Qëndrimi i Avokatit të Popullit, në lidhje me ecurinë e procesit të shqyrtimit të kandidatëve për anëtar të Gjykatës së Lartë dhe Inspektor të Lartë të Drejtësisë, të cilët nuk kishin përfunduar procesin e rivlerësimit kalimtar për gjyqtarët dhe prokurorët në Republikën e Shqipërisë.***

Në mbledhjen e KED-së, të datës 24.07.2019, ishin parashikuar të merreshin në shqyrtim kandidatë, të cilët nuk e kanë përfunduar procesin e rivlerësimit kalimtar për gjyqtarët dhe prokurorët në Republikën e Shqipërisë.

Më konkretisht, procesi i shqyrtimit do të kryhej për:

- kandidatë me vendim pozitiv nga Komisioni i Pavarur i Kualifikimit, por të ankimuar nga Komisioneri Publik në Kolegjin e Posacem të Apelit, në kushtet kur ky i fundit ende nuk kishte marrë një vendim për këtë ankim,
- një kandidat me vendim pozitiv nga Komisioni i Pavarur i Kualifikimit, por që ende ndodhej në kushtet kur ky vendim mund të ankimohej nga Komisioneri Publik, pasi dita e mbledhjes ishte brenda periudhës kohore, të përcaktuar si afat ligjor për mundësinë e paraqitjes së ankimit nga Komisioneri Publik, në Komisionin e Pavarur të Kualifikimit.

Qëndrimi i Avokatit të Popullit, në varësi të problematikës së konstatuar në këtë rast ka qënë për pezullimin e procesit të shqyrtimit të këtyre kandidaturave dhe rishikimin e pikës 112, të Vendimit nr. 4 datë 11.03.2019, të KED-së. Ky qëndrim i yni bazohet në sa vijon:

1. Në nenin 7/a, të ligjit nr. 8577/ 2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar,

<sup>48</sup> Kujtojmë se çdo kandidati, ju vu në dispozicion nga KED materiali i ILDKPKI-se dhe ata kane dhane shpjegime me shkrim

përcaktohet se : “1. Gjyqtari i Gjykatës Kushtuese mund të zgjidhet shtetasi shqiptar që përmbush këto kushte: ..... dh) të ketë kaluar me sukses **procesin e kontrollit dhe verifikimit të pasurisë së tij personale dhe të familjarëve të tij, sipas ligjit**”.

Mëqenëse ky ligj që i referohet kushteve që duhet të plotësojë një kandidaturë për të qënë anëtar i Gjykatës Kushtuese, përdor terminologjinë “proces kontrolli”, atëherë në vlerësimin tonë kjo terminologji përfshin në vetvete përfundimin e procesit të rivlerësimit kalimtar në të dyja shkallët mundshme të tij, pra, si nga Komisioni i Pavarur i Kualifikimit, ashtu edhe nga Kolegji i Posacem i Apelimit.

2. Ankimi i Komisionerit Publik, është një akt procedural që në vlerësimin tonë, duhet të reflektojë tek procesi i shqyrtimit të kandidatëve nga ana e KED-së dhe të passjellë normalisht pasoja pezulluese në këtë proces. Sjellim në vëmendje faktin se, gjatë diskutimeve të kryera në mbledhjet e KED-së (për miratimin e projektregulloreve të këtij organi), është theksuar se, për verifikimin e anës morale të kandidatëve do të merreshin në shqyrtim edhe ankesa që mund të vinin nga qytetarët për këta kandidatë. Për më tepër, në rastin e sipërcituar të paraqitjes së ankimit nga ana e Komisionerit Publik, ndodhemi përpara faktit se kemi të bëjmë me një akt procedural të kryer nga një organ publik i rëndësishëm, për verifikimin e pastërtisë së figurës së gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë, ndaj edhe një fakt i tillë, as nuk mund të anashkalohet dhe aq më pak të zhvleftësohet.

Ky vlerësim yni, bazohet edhe në faktin se Kolegji i Posaçëm i Apelimit ka ndryshuar pothuajse çdo vendim ndaj të cilit ka ushtruar ankim Komisioneri Publik, pra edhe vendime pozitive të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit, pikërisht bazuar në inicimin e procesit të rivlerësimit të këtij vendimi nëpërmjet ankimit të paraqitur nga Komisioneri Publik. Për këtë arsye, kemi mbajtur qëndrimin se KED nuk mund të bëjë propozimet pranë organeve të emërtesës për vakancat për të cilat kandidojnë subjekte në rrethanat e sipërcituara, për sa kohë që procesi i tyre i verifikimit, sipas përcaktimeve të ligjit nuk ka përfunduar. Nëse vepron ndryshe atëherë ky mosverpim do të sjellë pasoja të pritshme edhe ndaj vet procesit të ndërmarrë nga ana e KED-së dhe jo vetëm. Një qëndrim i tillë është mbajtur edhe nga organe të tjera të rëndësishme, të zbatimit të Reformës në Drejtësi, si Këshilli i Lartë i Prokurorisë, për raste të ngjashme gjatë verpimtarisë së tij të shqyrtimit të kandidaturave.<sup>49</sup> Qëndrimi ynë në këtë rast, ka të bëjë me zbatimin e dispozitave ligjore në fuqi në kuadër të zhvillimit të një procesi të rregullt ligjor në rrafshin administrativ, dhe

<sup>49</sup> <http://klp.al/2019/07/16/keshilli-i-larte-i-prokurorise-shpall-listen-me-15-prokurore-per-spak-lista/>



krijimin e besimit të publikut ndaj KED-së, për zhvillimin e një procesi korrekt për përzgjedhjen e kandidatëve që plotësojnë tërësisht kriteret ligjore për të qënë anëtarë të Gjykatës Kushtetuese dhe për Inspektor të Lartë të Drejtësisë.

Për të gjitha këto arsye, Avokati i Popullit në mbledhjen e KED-së, datë 27.07.2019 jo vetëm që i propozoi KED-së pezullimin e shqyrtimit të kandidaturave përkatëse të cilësuar në këto kushte, por rekomandoi edhe rishikimin dhe riformulimin e pikës 112, të Vendimit të KED-së nr. 4 datë 11.03.2019 «Për procedurën e verifikimit të kandidatëve për pozicionet vakante në Gjykatën Kushtetuese dhe të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë». Avokati i Popullit kërkoi gjithashtu që në kuadër të bashkëpunimit institucional, të vetoheshin me prioritet nga KPK dhe KPA kandidatët për në Gjykatën Kushtetuese.

Më konkretisht në pikën 112, të Vendimit të KED-së nr. 4 datë 11.03.2019, thuhet shprehimisht se: «*Procedurat e verifikimit të kandidaturave për pozicionet vakante nuk mund të përfundojnë përpara se Komisioni i Pavarur i Kualifikimi të ketë dhënë vendim lidhur me kandidatët magistratë dhe subjekte të tjerë sipas procedurës së rivlerësimit kalimtar në zbatim të ligjit nr. 84/2016*».

Ky qëndrim i yni nuk është marrë parasysh nga ana e KED-së, pavarësisht këmbënguljes sonë. Megjithatë, muajt në vijim treguan se mospezullimi i procesit të shqyrtimit nga ana e KED-së, në rastin e kandidatit B.M. (i cili u kualifikua nga KED, u emërua më pas nga Presidenti i Republikës dhe në fund u shkarkua me vendim të Kolegjit të Posaçëm të Apelimit), tregoi që jo vetëm nuk u shkurtua koha për plotësimin e vakancës, por procesi detyrimisht rifilloi për pasojë të krijimit të vakancës, pas shkarkimit të z. B.M.

#### **7.2.d. Qëndrimi i Avokatit të Popullit, në lidhje me mekanizmat e përdorur nga KED, për verifikimin e disa kriterëve**

- **7.2.d.1.** Për verifikimin e plotësimit të kriterit ligjor që duhet përmbushur nga kandidatët në momentin e kandidimit, i parashikuar në pikën 5, të nenit 125, të Kushtetutës dhe nenit 7a, pika 1c, të ligjit nr. 8577/2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë – i ndryshuar, sipas të cilit, “*kandidati të mos ketë ushtruar funksione politike në administratën publike dhe të mos ketë mbajtur pozicione drejtuese në parti politike gjatë 10 viteve të fundit nga data e kandidimit*”, ka rezultuar se, KED-ja i është drejtuar me kërkesë për informacion Komisionit Qendror të Zgjedhjeve dhe më pas edhe disa partive politike. Në lidhje me këtë procedurë të ndjekur nga ana e KED-së, konstatojmë se formulimi i kësaj kërkesë nuk është i plotë, pasi:

- a. Kërkesa e KED-së është bërë për një periudhë të kufizuar (janë marrë si afat maksimal zgjedhjet e fundit parlamentare, ç'ka përfshin një kufi kohor shumë të shkurtër kohor, në raport me afatin 10 vjeçar, të parashikuar nga ligji.
- b. Kërkesa e KED-se është kufizuar vetëm tek zgjedhjet parlamentare, duke lënë jashtë verifikimit zgjedhjet vendore, ndërkohë që ligji nuk bën një përjashtim të tillë.
- c. KQZ-ja nuk është organi i vetëm ku mund të gjendet dhe merret ky informacion, pasi nevojitet një informacion më i plotë dhe më shterues. KQZ-ja ka të rregjistruar vetëm partitë politike që rregjistrohen për zgjedhje dhe jo të gjitha partitë politike ekzistuese, pavarësisht faktit nëse hyjnë në zgjedhje apo jo.
- **7.2.d.2.** Për verifikimin e plotësimit të kushteve dhe kriterëve ligjore të kandidatëve, lidhur me verifikimin dhe kontrollin e integritetit, në zbatim të shkronjës “ç”, të nenit 7/a, të ligjit nr. 8577/2000, të nenit 236, të Ligjit nr. 115/2016, si edhe në zbatim të pikës 82, të Vendimit të Këshillit të Emërimeve në Drejtësi, nr. 4 datë 11.03.2019 “Për procedurën e verifikimit të kandidatëve për pozicionet vakante në Gjykatën Kushtetuese dhe të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë”, KED-ja i ka kërkuar Prokurorisë së Përgjithshme të bëjë këtë verifikimin paraprak. Nga përgjigjia e dhënë prej Prokurorisë së Përgjithshme në rastet kur ajo është shprehur me vendimet e saj për këtë çështje, na rezulton se është kryer verifikim për kandidatin përkatës, vetëm për gjendjen penale të tij brenda territorit të Republikës së Shqipërisë. Megjithatë duke konstatuar se ndër kandidatët e marrë në shqyrtim nga KED-ja, kishte shtetas që kishin jetuar për periudha të gjata, deri disa vjeçare jashtë shtetit (psh 5 vjet, apo 8 vjet jashtë shtetit), i kemi rekomanduar KED-së që të thellohet në hetimet për këta kandidatë, duke verifikuar gjendjen e tyre penale edhe në shtetet respektive ku ata kanë jetuar për periudhat përkatëse të vetëdeklaruarra prej tyre.
- **7.2.d.3.** Për verifikimin e kushtit ligjor që duhet plotësuar nga kandidatët për Inspektor të Lartë të Drejtësisë, për mosqënien bashkëpunëtor, informator ose agjent i shërbimeve të inteligjencës, të parashikuar nga neni 199, pika 1, shkronja «e», e ligjit nr. 115/2016, ka rezultuar se KED-ja ka kërkuar informacion nga ana e Shërbimit Informativ të Shtetit. Megjithatë, në Relacionet e përgatitura prej relatorëve përkatës rast pas rasti, rezultoi se nuk jepet asnjë informacion nëse Shërbimi Informativ i Shtetit, i ka kthyer ose jo përgjigje KED-së, për këtë qëllim. Për sa më sipër, kemi rekomanduar që, përpara se të vazhdohej me procedurat e mëtejshme të

shqyrtimit nga ana e KED-së, të pritej përgjigjia e këtij institucioni. Ky rekomandim i yni nuk është marrë parasysht.

***Nga ana e kryetarit të KED-së, gjatë diskutimeve tona për këtë çështje, është mbajtur qëndrimi se është në pamundësi të dhënies së këtij informacioni të marrë SHISH, dhe se ky informacion merrej nëpërmjet DSIK-së.*** Në lidhje me këtë qëndrim, jemi shprehur se mbetet e paqartë se kush e ka unifikuar këtë procedurë, pasi ky problem nuk është shtruar për diskutim në asnjë nga mbledhjet e KED-se dhe për më tepër, kjo çështje nuk është trajtuar në Rregulloret që normojnë veprimtarinë e KED-së.

Mbetet e paqartë nëse kjo ka qënë vendimarrje e Relatorit, apo e kryetarit të KED-së, fakt që në çdo rast do të duhej të pasqyrohej në Relacionet përkatëse të përgatitura nga Relatorët, gjë që nuk rezulton të ketë ndodhur.

Në vlerësimin tonë, KED-ja nuk ka marrë përgjigje nga institucionet shtetërore të cilave iu është drejtuar për verifikimin e këtij kriteri ligjor. Në këto rrethana, një fakt i tillë duhej pasqyruar si në Relacionin e Relatorit, ashtu edhe në Vendimin përfundimtar të KED-së për çdo kandidat të marrë në shqyrtim. Kjo gjë jo vetëm mungon në Relacionet dhe Vendimet e hartuara nga KED, gjatë vitit 2019, por kjo çështje nuk është ngritur si problematikë as edhe në raportin vjetor të KED-së, për veprimtarinë e saj gjatë vitit 2019.

### **7.2.e. Proceset gjyqësore**

Gjatë vitit 2019, pas nxjerrjes së vendimeve të KED-së në përfundim të procesit të shqyrtimit të kandidatëve për anëtarë të Gjykatës Kushtetuese dhe për Inspektor të Lartë të Drejtësisë, disa prej kandidatëve (9 prej tyre), ankimuan vendimin e KED-së për ndalimin e kandidimit të tyre, në Gjykatën Administrative të Apelit, Tiranë. Vlerësojmë faktin që KED priti rezultatin e procesit gjyqësor administrativ, për të vijuar me procedurat e tjera dhe gjithashtu vlerësojmë që kandidatëve ju dha mundësia efektive e ndjekjes së procesit *prima facie*.

Proceset gjyqësore të zhvilluara mbi bazën e këtyre ankimeve, u monitoruan nga Avokati i Popullit. Duhet theksuar fakti se, në disa prej padive të depozituara në gjykatë, Avokati i Popullit është thërritur si palë në procesin gjyqësor, në cilësinë e «Palës së interesuar».

Në përfundim të këtyre proceseve gjyqësore rezultoi se, vetëm një prej padive të paraqitura (e ndarë në dy padi) u pranua, ndërkohë që paditë e tjera u rrëzuan. Kjo gjë pasqyrohet edhe në faqen 14, të Raporti Vjetor të KED, për veprimtarinë e tij gjatë vitit 2019, por nuk thuhet nëse u morën masa ligjore ndaj nëpunësve që krijuan

këtë situatë dhe mbi të gjitha, nëse u morën masa për mospërsëritjen e situatave të ngjashme në të ardhmen.

Vlen të theksohet se procesi i ankimit në gjykatë, nga ana e kandidatëve për anëtar të Gjykatës Kushtetuese, apo për Inspektor të Lartë të Drejtësisë, është “atipik” krahasur me proceset e tjera gjyqësore.<sup>50</sup> Kjo: - si për afatet e shkurtra të kohës së paraqitjes së ankimit (ankimi duhet bërë brenda 5 diteve, ndërkohë që gjykimi duhet të përfundojë brenda 7 ditëve), - për objektin e gjykimit (kandidatët mund të ankohen vetëm për shkelje të rënda procedurale, ndërkohë që duke qënë se KED është një organ administrative/publik, duhet të kishte me tepër garanci për kandidatët) - për moszbatimin e mekanizmit pezullues (pika 3 e nenit 238 të sipërcituar). Prosesi i ankimit, i formuluar sipas kushteve të mësipërme, mund të jetë një element frenues për kandidatët që do të kishin interes për të kandiduar. Rezulton se organet e emërtesës nuk kanë patur kënaqshëm kandidatë për vakancat e hapura dhe kufizimet përkatëse e ulën më tej numrin e kandidatëve. Shqyrtimi gjyqësor i këtyre vendimeve gjithashtu nuk parashikohet të jete i plotë.

### **7.2.ë. Caktimi i ekspertëve të jashtëm**

Nga ana jonë është konstatuar se në rastin e caktimit të ekspertëve të jashtëm, gjatë procedurave të ndjekura nga ana e KED-së, janë përdorur dy standarde. Nëse krahasojmë procedurat e caktimit të ekspertëve për shqyrtimin e plotësimin të kriterëve ligjore nga një kandidat për Gjykatën Kushtetuese dhe të caktimit të ekspertëve për shqyrtimin e plotësimin të kriterëve ligjore nga kandidatët për Kryeinspektor të Lartë të Drejtësisë, na rezulton se:

- Në rastin e caktimit të ekspertit për vlerësimin e pasurisë, dy relatorët kanë marrë një vendim në datë 19.07.2019, për nevojën e caktimit të një eksperti kontabël dhe auditues ligjor, dhe më pas në datën 24.07.2019, i janë drejtuar Këshillit, me Propozim për caktimin e tij.
- Ndërkohë, në rastin e caktimit të ekspertit që do të testonte kandidatët për Kryeinspektor të Lartë të Drejtësisë, për gjuhën e huaj, nuk na u vu në dispozicion asnjë dokumentacion për mënyrën e përzgjedhjes së tij. Megjithatë nga shpjegimet që u dhanë verbalisht nga kryetari i KED-së

<sup>50</sup> Neni 238 i ligjit 115/2016: “Ankimet kundër vendimeve për ndalimin e kandidimit”

1. Ankimet kundër vendimit të Këshillit të Emërimeve në Drejtësi për ndalimin e kandidimit vetëm për shkelje të rënda procedurale bëhen në Gjykatën Administrative të Apelit jo më vonë se 5 ditë nga dita e njoftimit të vendimit të kundërshtuar.

2. Gjykata Administrative e Apelit vendos brenda 7 ditëve nga dita e dorëzimit të ankimit. Vendimi i saj është përfundimtar dhe i formës së prerë.

3. Ankimi nuk pezullon zhvillimin e procedurës së vlerësimit dhe të verifikimit paraprak të kryer nga Këshilli i Emërimeve në Drejtësi, sipas nenit 240 të këtij ligji.

gjatë një prej mbledhjeve të KED-së na rezultoi se, ai vet kishte kontaktuar një ekspert për këtë qëllim.

Bazuar në pikën 70, të Vendimit të KED-së, nr. 4 datë 11.03.2019 “Për procedurën e verifikimit të kandidatëve për pozicionet vakante në Gjykatën Kushtetuese dhe të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë”, ku thuhet se: « 70. *Ekspertët përzgjidhen nga listat e përditësuara të subjekteve të licencuar për fushën përkatëse nga organi kompetent sipas ligjit ose ndërmjet atyre që e ushtrojnë veprimtarinë në institucione të specializuara*», mendojmë se duhen zbatuar të njëjtat rregulla që zbatohen nga institucionet e tjera shtetërore, për marrjen e këtij shërbimi.<sup>51</sup>

Gjithashtu mendojmë se, për unifikimin e kësaj praktike administrative do të duhej paraprakisht që kjo çështje të vendosej nga Këshilli dhe jo nga Relatorët.

Bazuar në pikën 71, të Vendimit nr. 4 datë 11.03.2019, të KED-së, ku thuhet se: « 71. *Ekspertët caktohen nga Këshilli, mbi propozimet e parashtruara nga anëtari relator i pozicionit vakant. ....* », gjykojmë se është Këshilli që duhet të përzgjedhë ekspertin dhe jo relatorët. Sipas pikës 71, të sipërcituar, relatori përcjell kërkesën për nevojën e caktimit të ekspertit dhe çështjet që ai duhet t’u japë përgjigje, ndërkohë që përzgjedhjen dhe caktimin e ekspertit duhet ta bëjë Këshilli. Kjo edhe për faktin se, është Këshilli organi publik që do të bëjë vlerësimin e kandidatit dhe në këtë procedurë vlerësimi ai nuk është i detyruar të marrë një vendim, bazuar vetëm mbi relatimin e fakteve të bëra nga relatori. KED-ja për të pasur një shqyrtim dhe vendimmarrje objektive, ka mundësinë ligjore dhe duhet të hetojë edhe me iniciativën e vet administrativisht në çdo proces shqyrtimi të kandidaturave për anëtar të Gjykatës Kushtetuese dhe për Inspektor të Lartë të Drejtësisë.

### **7.3. Përgjegjësitë për moszbatimin e kompetencave ligjore nga kryetari i KED**

Pavarësisht se nga ana e Avokatit të Popullit janë evidentuar disa çështje të cilat konform nenit 226, të ligjit 115/2016, janë në kompetencën e kryetarit të KED-së për t’u zgjidhur, nga ana e këtij të fundit në mjaft raste nuk janë ndërmarrë veprimet e duhura ligjore. Përveç veprimeve dhe mosveprimeve të cituara më sipër në këtë raport, do të shtonim edhe disa çështje të tjera, si vijon:

#### **7.3.a. Rendi i ditës.**

Sipas nenit 16, të Vendimit nr.1 datë 8.02.2019 të KED-së, “Për miratimin e rregullores së brendshme për funksionimin e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi”, parashikohet se: “*Kryetari i Këshillit, përpara përfundimit të mbledhjes,*

<sup>51</sup> Konform legjisllacioni shqiptar rastet e mosaplikimit të legjisllacionit për prokurimin publik, parashikohen me aktin normativ përkatës (kryesisht VKM), ndaj ne se gjë gjë e tillë cmohet e nevojshme nga KED, duhet ndërmarrë nisma përkatëse.



*propozon për diskutim ditën dhe kohën e zhvillimit të mbledhjes së ardhshme, si edhe çështjet e mundshme të rendit të ditës...».* Në mjaft raste gjatë veprimtarisë së KED-së për vitin 2019, një gjë e tillë nuk ka ndodhur dhe rendi i ditës i është bërë me dije anëtarëve të KED-së, vetëm kur ju është dërguar njoftimi për mbledhje.

Në veprimtarinë e KED-së gjatë vitit 2019, Avokati i Popullit ka konstatuar se në shumë raste, KED-ja nuk i ka kthyer përgjigje kërkesave me shkrim që ai i ka drejtuar këtij organi publik. Ky mosbashkëpunim në kushtet e refuzimit për bashkëpunim, i jep të drejtë Avokatit të Popullit që në përputhje me nenin 22/1, të ligjit nr.8454 datë 4.02.1999 “Për Avokatin e Popullit“, i ndryshuar, të kërkojë marrjen e masave administrative ligjore ndaj nëpunësve të caktuar të shtetit që kanë shkaktuar këtë gjendje.<sup>52</sup>

Në këtë kontekst janë evidentuar edhe shkelje të tjera ligjore të kryera nga kryetari i KED-së, z. Dvorani, si moszbardhja dhe mospublikimi për 11 (njëmbëdhjetë) muaj rresht i procesverbaleve të plota dhe atyre të përmbledhura, të mbledhjeve të KED-së, apo mospërcjellja për njohje, apo për diskutim e kërkesave të Avokatit të Popullit drejtuar KED-së, anëtarëve të tjerë të KED-së.

Në vlerësimin e Avokatit të Popullit, moszgjidhja e çështjeve të ngritura në këtë raport, apo mosadresimi i kërkesave të tjera të bëra prej tij, nga ana e kryetarit të KED-së, **kanë kufizuar dukshëm mundësinë e Avokatit të Popullit për të ushtruar detyrën që atij i ngarkon Kushtetuta dhe ligji dhe potencialisht kanë kufizuar mundësinë e kandidatëve për të pasur një trajtim të barabartë.**

Duke pasur parasysh se: a. këto veprime dhe mosveprime të kryetarit janë në kundërshtim, si me nenet 226 dhe 233, të ligjit 115/2016, ashtu edhe me legjislacionin e përgjithshëm që rregullon mirëadministrimin e institucioneve shtetërore; b. si dhe referuar gjetjeve të evidentuara në këtë raport dhe vazhdimësisë së ushtrimit të funksionit të kryetarit të KED-së, përsëri nga z. Dvorani edhe për vitin 2020; rekomandojmë korrigjimin e gjithë sa më sipër në veprimtarinë e punës së KED-së.

### **7.3.b. Mungesa e dhënies së opinionëve nga institucionet publike dhe organizatat e shoqërisë civile**

Sipas neneve 7/b pika 2, 7c pika 5 dhe 7ç pika 1 të ligjit nr. 8577/ 2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese në Republikën e Shqipërisë”-

<sup>52</sup> Neni 22/1 - Sanksionet për mosbashkëpunimin me Avokatin e Popullit: “Refuzimi për të bashkëpunuar me Avokatin e Popullit nga nëpunësi civil, funksionari ose autoriteti publik përbën shkak që Avokati i Popullit të kërkojë nga autoriteti kompetent fillimin e procedurës administrative dhe marrjen e masave disiplinore deri në largimin nga puna ose nga shërbimi civil”.



i ndryshuar: «*Institucionet publike që kanë lidhje me sistemin e drejtësisë, organizata të shoqërisë civile me veprimtari në mbrojtjen e të drejtave të njeriut ose të krijuara për mbrojtjen e interesave të përdoruesve të sistemit të drejtësisë, mund të paraqesin opinionet e tyre në lidhje me kandidaturat pranë Këshillit të Emërimeve në Drejtësi*».

Gjatë vitit 2019 nuk rezulton që dy kategoritë e mësipërme (a. institucionet publike, b. organizatat e shoqërisë civile) të kenë dhënë opinione në lidhje me kandidaturat. Në vlerësimin tonë, kjo mungesë opinionesh, mund të jetë rezultat edhe si pasojë e përpjekjeve të pamjaftueshme nga ana e KED-së, për zbatimin e këtij detyrimi ligjor. Më konkretisht nuk ka pasur asnjë njoftim të personalizuar drejtuar dy kategorive, apo edhe njoftim nëpërmjet formave të tjera, psh njoftim për shtyp, komunikim me mediat, etj.

Vetëm njoftimi i bërë në faqen e KED-se për mbledhje (nëpërmjet të cilit mund të informohen kategoritë e sipërpërmendura për kandidatët), në vlerësimin tonë është i pamjaftueshme për përmbushjen nga ana e KED-së të detyrimit ligjor të sipërpërmendur.

### **7.3.c. Mosshpallja e vendeve vakante nga ana e Gjykatës së Lartë**

Neni 7/ç i ligjit nr. 8577/ 2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese në Republikën e Shqipërisë”- i ndryshuar, përcakton procedurën e zgjedhjes nga Gjykata e Lartë. Sipas këtij neni: «*Kryetari i Gjykatës Kushtetuese, sipas këtij ligji, njofton për vendin vakant Kryetarin e Gjykatës së Lartë, i cili shpall në mjetet e informimit publik dhe në faqen zyrtare të internetit hapjen e procedurës së aplikimit*».

Deri në datën 26 korrik 2019, kur Kolegji i Posacëm i Apelit shkarkoi nga detyra kryetarin e Gjykatës së Lartë z. Xhezair Zaganjori, nga ish kryetari z. Zaganjori, nëpërmjet faqes së internetit të Gjykatës së Lartë u bënë disa shpallje, ndërkohë që pas largimit të tij, nga drejtuesi në detyrë i kësaj Gjykate z. Ardian Dvorani, i cili njëkohësisht ishte edhe kryetar i KED-së për vitin 2019, jo vetem u ndërpre ky proces (nuk u bë më asnjë shpallje), por për më tepër nuk është dhënë ndonjë shpjegim (as në mbledhjet e KED-së dhe as në raportin vjetor të KED-së për vitin 2019) për arsyet e këtij mosveprimi.

### **7.4. Respektimi i afateve nga ana e KED-së**

I zgjatur ka rezultuar gjithashtu edhe afati i caktuar në ligjet nr. 8577/ 2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese në Republikën e Shqipërisë” dhe nr. 115/2016 “Për Organet e Qeverisjes së Sistemit të Drejtësisë”, brenda të cilit Këshilli i Emërimeve në Drejtësi do të duhej të kishte mbaruar procedurat e verifikimit dhe vlerësimin të kandidatëve.

Nga shqyrtimi i praktikave të ndjekura nga ana e KED-së gjatë vitit 2019, rezulton se afati që nga momenti i dërgimit të listave me kandidatë nga organet e emërtesës për çdo vakancë në Gjykatën Kushtetuese, është tejkaluar në mënyrë të konsiderueshme.

## 8. Konkluzione përfundimtare dhe Rekomandime

### 8.1. **Konkluzione:**

Nga ana e KED-së gjatë vitit 2019 u përballua një volum i madh pune, i cili u bazua së pari në hartimin e kuadrit nënligjor, e më pas edhe në shqyrtimin dhe vleresimin e kandidatëve. Situata ku ndodhej sistemi i drejtësisë (veçanërisht mosfunksionimi i Gjykatës Kushtetuese), bëri që numri i vendeve vakante dhe rrjedhimisht edhe i kandidatëve për këto vende, të ishte mjaft i lartë, gjë që do të thotë edhe një volum punë i paparashikuar për KED-në.

Për problematikat e konstatuara gjatë vitit 2019 dhe për të cilat ka nevojë për ndryshime ligjore, KED ka paraqitur një raport vjetor për të cilin ka edhe gjetjet përkatëse të cilat ne i mbështesim në tërësinë e tyre.

Duke qenë se vetë legjislacioni për reformën në drejtësi është i ri dhe po aplikohet për herë të parë, zbatimi në praktikë, bëri të lindnin një sërë çështjesh, për të cilat pati edhe qëndrime të ndryshme.

### 8.2. **Rekomandime:**

Në kuadër të çështjeve të përmendura në këtë Raport, rrjedhim i trajtimit analitik e tërësor të situatës së krijuar, nga institucioni i Avokatit të Popullit, për KED-në e vitit 2020 paraqiten këto rekomandime:

#### 1. Për zbatimin në mënyrë korrekte të akteve normative në fuqi:

- Të rimarrë në shqyrtim kërkesën e Avokatit të Popullit për kufizimin e kompetencave bërë nga KED e vitit 2019 nëpërmjet Rregulloreve dhe me konkretisht të heqë “dhomën e këshillimit”, mekanizëm ky i paparashikuar në asnjë akt normativ (Kushtetutë, ose ligj) që rregullon punën e KED-së.
- Të hartojë rregulloren për mënyrën e komunikimit brenda KED-së (përfshi edhe komunikimin ndërmjet relatorëve dhe kryetarit, relatorëve dhe këshilltarëve ligjorë, etj.).
- Të merren masa për sistemimin e arkivës së KED-së, konform parashikimeve për legjislacionin për arkivat.

- Kryetari i KED-së, për kërkesat që i drejtohen KED-së, konform nenit 229 të ligjit 115/2016, t'i përcjellë ato për diskutim në mbledhjet e KED-së.
- Njoftimi për mbledhjet e KED-së të bëhet brenda afateve të parashikuara nga neni 11 i Rregullores së brendshme për funksionimin e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi. Në rastet kur ky afat është i pamundur, konform parashikimit të bërë po në pikën 11 të Rregullores së sipërpërmendur, të jepen arsyet e mosrespektimit të afatit.
- Materialet për mbledhjet e KED-së të shpërndahen në kohën e nevojshme (të paktën sipas afateve të parashikuara në pikën 11 të Rregullores së brendshme për funksionimin e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi) dhe materialet që dërgohen të jenë të numërtuara/inventarizuara paraprakisht.
- Të merren masa për tu plotësuar tërësisht standardet e procesit të rregullt në lidhje me procedurën e verifikimit të kandidatëve, si për sa i përket përmbajtjes së relacionit përfundimtar për secilin kandidat, ashtu edhe njoftimin e kandidatit, si dhe dhënien e mundësisë efektive për të kundërshtuar gjetjet përkatëse.
- Të garantohet aksesimi në procesverbalet audio dhe në procesverbalet e mbledhjeve, për të gjithë pjesëmarrësit dhe të ftuarit e parashikuar nga ligji.
- Të garantohet mbajtja dhe publikimi i procesverbaleve në përputhje me parashikimet ligjore, por duke garantuar thelbësisht sigurimin e transparencës si një nga elementet bazë.

## 2. Rekomandime legjislative (për ndryshime në Rregulloret e KED-së):

- Të ndryshohet pika 13/2 e Rregullores nr. 1 të KED-së, sipas së ciles: “2. *Avokati i Popullit, në se e vlerëson të jetë i pranishëm, merr pjesë në të gjitha mbledhjet e Këshillit. Në mungesë të tij, Avokati i Popullit mund të përfaqësohet nga njëri prej komisionerëve*”. Kjo për faktin se konform dispozitave që rregullojnë institucionin e përfaqësimit, Avokati i Popullit është i lirë të caktojë përfaqësuesin e tij dhe jo kjo gjë ti caktohet nga KED. Një përcaktim i tillë nga KED, nuk është në harmoni as me nenin 118 të Kushtetutës, pasi ligji nuk ka autorizuar KED-në për zgjidhjen e një çështjeje të tillë.
- Për procesverbalet e mbledhjeve: Saktësimin në Rregulloren e brendshme për funksionimin e KED-së, të detyrimit për hartimin e dy llojeve të ndryshme procesverbalesh: 1. *Procesverbal të plotë të mbledhjes* dhe 2. *Procesverbal përmbledhës*.

- Të garantohet gjurmueshmëria e procedurave të kryera nga ana e KED, në hetimin administrativ të kyer për kandidatët.

### 3. Rekomandime të tjera:

- Në se KED gjykon të pamjaftueshme burimet njerëzore dhe financiare, për kryerjen me cilësi dhe sipas afateve ligjore, të detyrave të përcaktuara nga ligji, të llogarisë dhe kërkojë sa më parë mbulimin e këtyre nevojave.
- Të parashikohet mundësia për të ulur përpjestimisht ngarkesën në punë në Gjykatat apo Prokuroritë ku ata ushtrojnë detyrën e tyre funksionale për anëtarët e KED në përgjithësi, por domosdoshmërisht për anëtarët relatorë.
- Të zgjidhet në ligj problemi i kandidimeve në më shumë se një vakancë.
- Të parashikohen afate më të përshtatshme për kandidatët, por edhe KED-në, gjatë procesit të kryerjes së vlerësimit të kandidaturave.
- Të garantohet detyrimi ligjor i organeve të tjera ligjzbatuese për të komunikuar drejtëpërdrejtë me Këshillin, ose të ndryshojnë parashikimet ligjore në këtë pikë, në mënyrë që këto garanci/kritere të mos mbeten vetëm në letër.
- Rishikimi i kriterëve për anëtarë të Gjykatës Kushtetuese për të garantuar mundësinë e konkurimit të individëve në grupet me individë me kariera të ngjashme dhe përcaktim i kriterëve të ndryshme vlerësimi për gjyqtarë dhe ose jogjyqtarët.
- Të përcaktohet një afat i arsyeshëm për periudhën gjatë të cilës kandidatët do duhet ti nënshtrohen kontrollit të pasurisë së tyre.
- Të unifikohet procedura për dërgimin e listës përfundimtare pranë organit të emërtesës.<sup>53</sup>
- Të përcaktohet data nga e cila nis fillimi i rrjedhjes së afatit të mekanizmit zhbllokues për secilin prej organeve të emërtesës (parashikimet e nenit 201 pika 2 f të ligjit 115/2016 “Për Organet e Qeverisjes së Sistemit të Drejtësisë” dhe neneve 7b 4 dhe 7c 6 të ligjit 8577, datë 10.02.2000 «Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese në Republikën e Shqipërisë »- i ndryshuar).

Në përfundim të gjithë sa më sipër, Avokati i Popullit jo vetëm nisur nga detyrimet specifike që legjislacioni i ka ngarkuar në këtë proces, por edhe si një institucion i

<sup>53</sup> Në rastin e listës për anëtarë të Gjykatës Kushtetuese kjo listë parashikohet të dërgohet menjehere, ndërsa në rastin e Inspektorit të Lartë të Drejtësisë ajo duhet të dërgohet brenda një afati prej 3 ditësh (shiko nenet 201 2 e të ligjit “Për Organet e Qeverisjes së Sistemit të Drejtësisë” dhe nenet 7b 4 e 7c 4 i ligjit 8577, datë 10.02.2000 «Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese në Republikën e Shqipërisë»



pavarur Kushtetues, që ka si shtylla kryesore të veprimtarisë së tij, mbrojtjen, parandalimin e shkeljeve dhe promovimin e të drejtave dhe lirive të ligjshme të individëve, të cilat i sheh të lidhura ngushtë edhe me mirëfunksionimin dhe mirëadministrimin e sistemit të drejtësisë, siguron se procesi i Reformës në Drejtësi do të vazhdojë të jetë një nga objektivat kryesorë të veprimtarisë së punës së institucionit tonë.

**AVOKATI I POPULLIT**

  
**Erinda BALLANCA**



## 9. ANEKSE

### 9.1. Shkresa të Avokatit të Popullit, drejtuar organit të KED-së:

- a. nr. 12 prot., datë 10.01.2019, me objekt: “Mbi ecurinë e veprimitarisë së Këshillit të Emërimeve në Drejtësi”.
- b. janar 2019 (nëpërmjet e-mailit), me objekt: Dhënie mendim për projektregulloren: “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Emërimeve në Drejtësi”.
- c. nr.143 prot., datë 15.03.2019, me objekt: “Kërkesë për vënien në dispozicion të rregjistrimeve të plota audio, si dhe të procesverbaleve të mbledhjeve”.
- d. nr. 398 prot., datë 13.09.2019, me objekt: “Kërkesë për informacion në lidhje me mënyrën e procedimit të KED-së, për përcaktimin e pikëve, të kandidatëve për në Gjykatën Kushtetuese”.
- e. nr. 534 prot., datë 11.12.2019, ku përsëritet kërkesa për vënien në dispozicion të proces-verbaleve të plota të mbledhjeve, si dhe versioni audio i tyre.
- f. nr. 348 prot., datë 29.07.2019; pa nr. protokolli (dërguar nëpërmjet e-mailit) datë 30.07.2019, si dhe nr. 535 prot., datë 11.12.2019, të gjitha me objekt: “Dhënie mendim për mbledhje”.

9.2. Shkresë nr. 403 prot., datë 16.09.2019 e Avokatit të Popullit, drejtuar kryetarit të Kuvendit dhe Presidentit të Republikës, me objekt: “Dërgohet informacion mbi një procedurë të Këshillit të Emërimeve në Drejtësi”.

9.3. Padi gjyqësore me palë: *Paditës*: Institucioni i Avokatit të Popullit dhe *I paditur*: Këshilli i Emërimeve në Drejtësi. *Me objekt*: Shfuqizimi i disa pikave të dy Vendimeve të KED-së (pika 11 e nenit 16 të Vendimit nr.1 datë 08.02.2019; pika 41 e Vendimit nr.4 datë 11.03.2019; pikat 46, 58, 61 dhe 62 të Vendimit nr.5 datë 2.04.2019).

---

<sup>i</sup> Ky raport është përfunduar në Mars 2020, por për shkak të pasojave të shkaktuara nga pandemia e COVID-19, është publikuar në Maj 2020.