

RELACION

MBI PROJEKTLIGJIN

PËR DISA SHITESA DHE NDRYSHIME NË LIGJIN NR. 8417, DATË 21.10.1998 “KUSHTETUTA E REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË”, I NDRYSHUAR

A. HYRJJE

Kuvendi i Shqipërisë, me vendimin nr. 96/2014, ka ngritur një Komision të Posaçëm Parlamentar për Reformën në Sistemin e Drejtësisë (*këtej e tutje, komisioni posaçëm parlamentar*) me synim analizën e gjendjes aktuale në sistemin e drejtësisë, përcaktimin e objektivave të reformës në drejtësi dhe propozimin e ndryshimeve të nevojshme kushtetuese dhe ligjore. Më konkretisht, objekti i veprimtarisë së komisionit përfshin:

- a) Analizimin e gjendjes aktuale të organizimit dhe funksionimit të sistemit të drejtësisë, me qëllim evidentimin e problematikave dhe nevojave për përmirësim, në bashkëpunim me Ministrinë e Drejtësisë dhe diskutim gjithëpërfshirës me institucionet e sistemit të drejtësisë, ekspertët vendas dhe ndërkombëtarë, subjektet e tjera të interesuara dhe opinionin publik;
- b) Hartimin e një dokumenti strategjik për objektivat e reformës në sistemin e drejtësisë, bazuar në analizën e gjendjes aktuale të organizimit dhe funksionimit të sistemit të drejtësisë;
- c) Propozimin për miratim të një pakete të plotë projektligjesh të nevojshme për reformimin e legjislacionit, që rregullon organizimin dhe funksionimin e institucioneve të sistemit të drejtësisë, duke filluar nga rishtimi i dispozitave kushtetuese, të hartuara me kontributin dhe mbështetjen e institucioneve të sistemit të drejtësisë, ekspertëve vendas dhe ndërkombëtarë, subjekteve të tjera të interesuara dhe opinionit publik.

Për realizimin e detyrave të sipërpërmendura, pranë komisionit të posaçëm parlamentar është ngritur një Grup i Ekspertëve të Nivelit të Lartë (GENL), i cili asistohet nga një sekretariat teknik. Këto struktura u ngarkuan me detyrën për të përgatitur një analizë të gjendjes, në të cilën ndodhet aktualisht sistemi i drejtësisë, si dhe të shkaqeve që kanë çuar në këtë gjendje. Në përfundim të fazës së analizës (*faza e parë*), GENL ka përgatitur Strategjinë për Reformën në Drejtësi, në të cilin sugjerohen objektivat e reformës dhe zgjidhjet konkrete për problemet e identifikuar nga kjo analizë (*faza e dytë*). Këto materiale, tashmë të miratuara nga komisioni i posaçëm parlamentar, kanë shërbyer si bazë për hartimin e projektamendamenteve kushtetuese.

Faza e tretë e veprimtarisë së Komisionit të Posaçëm, filloi me punën e grupit të ekspertëve të nivelit të lartë (vendas dhe ndërkombëtarë) i ngarkuar me detyrën për hartimin e ndryshimeve

kushtetuese. Ky grup hartoi projektin për disa shtesa dhe ndryshime kushtetuese, të cilat synojnë reformimin nga pikëpamja institucionale dhe e kompetencave përkatëse të institucioneve kryesore të sistemit të drejtësisë.

B. PROCESI I HARTIMIT TË PROJEKTLIGJIT

Hartimi i projektligjit ka kaluar një proces të gjatë konsultimi dhe diskutimi.

Me vendimin nr.14, dt.30.07.2015 “*Për miratimin e Dokumentit ‘Analiza e Sistemit të Drejtësisë në Shqipëri’*”, Komisioni miratoi, Dokumentin ‘Analiza e Sistemit të Drejtësisë në Shqipëri’, dokument 336 faqe shqip dhe anglisht., e cila përmbyll fazën e I-rë të procesit dhe përbën të parin dokument gjerësisht të konsultuar në publik që analizon mbi baza objektive, shkencore dhe profesionale, nga pikëpamja ligjore dhe zbatueshmërisë së ligjit, gjendjen aktuale të sistemit dhe të gjitha ato problematika aktuale që duhet të adresohen urgjent, që kanë prekur këtë sistem në drejtim të organizimit, funksionimit, mirëqeverisjes, efijencës dhe administrimit të tij.

Me vendimin nr.15, datë 30.07.2015 “*Për miratimin në parim të Strategjisë dhe Planit të Veprimit për reformën e Sistemit të Drejtësisë në Shqipëri*”, Komisioni miratoi në parim dokumentin Strategjia e Reformës në Sistemin e Drejtësisë si dhe Planin e Veprimit për zhvillimin e strategjisë për reformimin e sistemit të drejtësisë në Shqipëri, dokumenta të cilat përmbyllin Fazën e II-të të procesit dhe që zbërthejnë në masa konkrete objektivat strategjike të reformës në sistemin e drejtësisë, duke përcaktuar gjithashtu ligjet të cilat do t'i nënshtrohen ndërhyrjes në fazën e tretë të veprimtarisë së Komisionit të Posaçëm.

Grupi i ekspertëve të nivelit të lartë (vendas dhe ndërkombëtarë) i ngarkuar me detyrën për hartimin e ndryshimeve kushtetuese hartoi projektligjin për disa shtesa dhe ndryshime në Kushtetutën e Shqipërisë që synon reformimin nga pikëpamja institucionale dhe e kompetencave përkatëse të institucioneve kryesore të Sistemit të Drejtësisë.

Gjatë periudhës Shtator 2015 – 14 Qershor 2016, Komisioni i Posaçëm Parlamentar ka zhvilluar 16 mbledhje për të diskutuar projektligjin për ndryshime në Kushtetutë.

Bazuar në kërkesën e Grupit të Ekspertëve të Nivelit të Lartë për marrjen e opinionit të Komisionit të Venecias lidhur me projektligjin për shtesa dhe ndryshime në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë Komisioni vendosi ti paraqesë Komisionit të Venecias (KV), kërkesën për opinion, lidhur me projektligjin për shtesa dhe ndryshime në Kushtetutë të hartuara nga Grupi i Ekspertëve të Nivelit të Lartë vendas dhe ndërkombëtarë (vendimi nr.17, datë 28.09.2015)

Të gjitha palët kanë pranuar rolin e Komisionit të Venecias në procesin e reformës dhe opinionin e këtij Komisioni. Gjatë këtij rrugëtimi, roli i Komisionit të Venecias ka qenë proaktiv dhe bashkëpunues.

Në zbatim të këtij vendimi i është dërguar Komisionit të Venecias praktika e plotë e kërkesës për opinion (projektligji dhe relacioni shoqërues për ndryshimet kushtetuese, komentet e Grupeve Parlamentare të PD dhe LSI, Analiza e Sistemit të Drejtësisë dhe Strategjia).

Më datat 2 dhe 3 nëntor 2015, një delegacion i Komisionit të Venecias vizitoi Tiranën dhe u takua me zyrtarë shtetërorë, përfaqësues të partive politike, gjyqtarë, prokurorë, anëtarë të shoqërisë civile dhe bashkësinë e ekspertëve.

Komisioni i Venecias, miratoi opinionin e ndërmjetëm për projekt ndryshimet kushtetuese për sistemin gjyqësor në Shqipëri në Seancën Plenare të 105^{te}, në datat 18 – 19 Dhjetor 2015.

Menjëherë pas dhënies së opinionit të ndërmjetëm, grupi i ekspertëve të nivelit të lartë zhvilloi një sërë takimesh/konsultash gjatë të cilave u diskutuan rekomandimet e adresuara nga Komisioni i Venecias në këtë opinion dhe reflektimi i këtyre rekomandimeve në projektin për ndryshimet kushtetuese. Në mbledhjet e zhvilluara nga grupi i ekspertëve të nivelit të lartë, morën pjesë edhe ekspertë të grupimeve politike parlamentare si dhe ekspertë të Ministrisë së Drejtësisë.

Komisioni i Posaçëm Parlamentar vendosi me konsensus që t'i paraqesi Komisionit të Venecias kërkesën për opinion lidhur me tekstin e rishikuar të ndryshimeve kushtetuese të propozuara nga Grupi i Ekspertëve të Nivelit të Lartë, mbështetur në opinionin e ndërmjetëm të Komisionit të Venecias, së bashku me opinionet e opozitës, së Lëvizjes Socialiste për Integrim dhe Partisë për Drejtësi, Integrim dhe Unitet (vendimi nr.18, datë 15.01.2016).

Në datat 21 dhe 22 janar 2016, reporterët e Komisionit të Venecias zhvilluan vizitën e dytë në Tiranë në kuadër të kërkesës për opinion mbi tekstin e rishikuar të projekt amendamenteve kushtetuese. Gjatë kësaj vizite ata zhvilluan një raund të dytë takimesh me aktorët kryesorë të sistemit të drejtësisë, me të cilët diskutuan mbi tekstin e rishikuar të projektit të ndryshimeve kushtetuese të hartuar nga ekspertët e nivelit të lartë, së bashku me opinionet e grupeve parlamentare.

Në datën 26 Shkurt 2016, u përgatit projektiopinionit përfundimtar i Komisionit të Venecias për draftin e rishikuar të ndryshimeve kushtetuese sipas variantit të datës 15 Janar 2016, i cili ju paraqit sesionit plenar të 106^{te} të këtij Komisioni për miratim. Në seancën plenare të 106^{te}, të mbajtur në datat 11 - 12 mars 2015, Komisioni i Venecias miratoi opinionin final mbi tekstin e rishikuar të projekt ndryshimeve kushtetuese të hartuar nga ekspertët e nivelit të lartë në janar 2016.

Pas miratimit së opinionit final të Komisionit të Venecias, u zhvilluan 3 mbledhje të Komisionit të Posaçëm Parlamentar për të diskutuar mbi reflektimin e rekomandimeve të Opinionit Final të Komisionit të Venecias në tekstin e rishikuar të projekt të ndryshimeve kushtetuese.

Për komentet dhe çështjet e ngritura nga anëtarët e Komisionit të Posaçëm Parlamentar rreth Projektit të ndryshimeve Kushtetues, më datën 25 prill 2016, Grupi i Ekspertëve të Nivelit të

Lartë/ekspertët ndërkombëtarë të EURALIUS dhe OPDAT prezantuan një material me vlerësime/përgjigje mbi çështjet/ pyetjet e ngritura dhe u ra dakord që për këto çështje si dhe çështjet e tjera teknike të adresuara në Opinionin Final, ekspertët t'i paraqesin Komisionit të Posaçëm reflektimet e nevojshme në tekstin aktual të projektit të ndryshimeve kushtetuese.

Mbështetur në opinionin final të Komisionit të Venecias dhe në komentet e bëra gjatë diskutimit të zhvilluar në Komisionin e Posaçëm Parlamentar rreth opinionit final të KV, ekspertët reflektuan ndryshimet e kërkuara në projektin kushtetues dhe në datën 4 Maj 2016 i prezantuan Komisionit të Posaçëm Parlamentar, projektin kushtetues me reflektimet e Opinionit Final të Komisionit të Venecias dhe komentet e propozimet e bëra nga anëtarët e Komisionit.

Më datë 9 Maj 2016, Komisioni i Posaçëm Parlamentar zhvilloi debatin në parim dhe miratoi në parim projektligjin final të projektit kushtetues.

Pas miratimit në parim të projektit, në mbledhjet e datave 10, 13, 16, 18, 20 dhe 23 maj 2016, Komisioni zhvilloi debatin nën për nën të projektligjit për ndryshimet kushtetuese duke bërë një shqyrtim të plotë të të gjithë projektit.

Pas reflektimit të sugjerimeve dhe komenteve të dhëna nga anëtarët e Komisionit të Posaçëm gjatë shqyrtimit nën për nën, në tekstin e projektit kushtetues, nga ana e ekspertëve dhe sekretariati teknik u prezantua projekti kushtetues i rishikuar, i cili u miratua nga Komisioni i Posaçëm nën për nën dhe në tërësi në mbledhjen e datës 14 qershor 2016.

Ky projektligj është produkt i hartuar jo vetëm i nga një proces diskutimi të gjatë, të gjerë, gjithëpërfshirës të ekspertëve vendas dhe ndërkombëtarë, të rekomandimeve të Komisionit të Venecias të dhëna në raportin paraprak dhe përfundimtar të tij, të diskutimeve dhe sugjerimeve të anëtarëve të Komisionit të Posaçëm Parlamentar, të kërkesave të opozitës në Komision, por një pjesë e ndryshimeve në projektligj pasqyrojnë konsensusin e ofruar në negociatat politike midis përfaqësuesve të mazhorancës dhe opozitës lidhur me çështje për të cilat Komisioni i Venecias ishte shprehur se ato përbëjnë çështje politike.

Projektligji që shoqëron ky relacion, krahasuar me projektin e paraqitur në Komisioni i Posaçëm Parlamentar për Reformën në Sistemin e Drejtësisë ka përmirësime në disa drejtime :

Së pari, struktura institucionale e drejtësisë është thjeshtuar, duke hequr Tribunalin Disiplinor të Drejtësisë si organi që do të vendoste lidhur me masat disiplinore për anëtarët e disa organeve¹ dhe Gjykatën e Lartë Administrative².

¹ Tribunali Disiplinor i Drejtësisë i cili ishte parashikuar të vendoste në lidhje me masat disiplinore për anëtarët e Këshillit të Lartë Gjyqësor, Këshillit të Lartë të Prokurorisë, Prokurorin e Përgjithshëm dhe Inspektorin e Lartë të Drejtësisë (Neni 147/f i projektligjit të parqitur më datë 15 janar 2016)

² Pushteti gjyqësor ushtrohet nga Gjykata e Lartë, Gjykata e Lartë Administrative² si dhe nga gjykatat e apelit e gjykatat e shkallës së parë, të cilat krijohen me ligj (neni 23 që ndryshonte Neni 135 të Kushtetutës).

Anëtarët e mazhorancës në komision e pranuan këtë thjeshtim të strukturës institucionale të kërkuar nga anëtarët e opozitës, si pjesë e negociatave politike, ndonëse Komisioni i Venecias ka nënvizuar se : *Një sistem i prekur gjerësisht nga korrupsioni mund të ketë më shumë nevojë për mekanizma kontrolli të jashtëm sesa një sistem më i shëndetshëm. Për ta përmbledhur, Komisioni i Venecias është i përgatitur që t'a konsiderojë të pranueshme strukturën institucionale të propozuar ashtu siç është (shih raporti final, paragrafi 11)*

Anëtarë të mazhorancës u shprehën për pasje të Gjykatës së Lartë Administrative si një hallkë që plotëson strukturën institucionale të sistemit të gjykatave administrative, që janë në interes të biznesit dhe gjykimit të shpejtë, profesional dhe gjyqtarë të specializuar. Megjithatë, në kuadër të konsensusit politik, mazhoranca hoqi dorë duke përmbushur në këtë mënyrë kërkesën e opozitës.

Së dyti, Gjykata Kushtetuese merr rolin e organit disiplinor për anëtarët e KLGJ, KLP, PP dhe ILD. Ky rregullim është rrjedhojë e konsensusit politik të kërkuar nga opozita.

Së treti u thjeshtuan përmbajtja e neneve nga detaje të cilat u diskutuan dhe u vendos të parashikohen nga ligjet që shoqërojnë si paketë ndryshimet kushtetuese. Ky përmirësim është reflektim i rekomandimeve të KV dhe diskutimeve të përbashkëta të anëtarëve në mbledhjet e komisionit.

Së katërti, synohet të ulet ndjeshëm ndikimi i politikës në karrierën e gjyqtarëve dhe prokurorëve, në formatimin e institucioneve të sistemit dhe vejanërisht në procesin e përzgjedhjes dhe emërimit të kandidatëve jo gjyqtarw dhe joprokurorw, respektivisht për në Këshillin e Lartë Gjyqësor dhe në Këshillin e Lartë të Prokurorisë.

Së pesti, anëtarët e opozitës u shprehën se roli kontrollues i parlamentit duhet të rritet mbi institucionet drejtuese të sistemit. Bazuar në propozimet përkatëse ndër të tjera është parashikuar që në rast preterdimesh për shkelje disiplinore nga Inspektori i Lartë i Drejtësisë, hetimi për mbledhjen e provave dhe të fakteve të kryhet nga një komision hetimor parlamentar.

Së gjashti, gjatë debatit në komision kërkuar shumicë të cilësuar në zgjedhjen e e disa anëtarëve të organeve që krijohen. Bazuar në konsensusin politik, në projektligj është parashikuar se: *“Deri në zgjedhjet parlamentare që do të mbahen pas hyrjes në fuqi të këtij ligji, por jo më vonë se data 1 shtator 2017, zgjedhja e anëtarëve jogjyqtarë të Këshillit të Lartë Gjyqësor, anëtarëve joprokurorë të Këshillit të Lartë të Prokurorisë, Inspektorit të Lartë Drejtësisë, Prokurorit të Përgjithshëm, komisionerëve të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit dhe gjyqtarëve të Kolegjit të Apelit sipas Nenit 179/b do të zgjidhen me dy të tretat e anëtarëve të Kuvendit. Zgjedhjet e tjera do të bëhen me tre të pestat e anëtarëve të Kuvendit (Neni.56 i projektligjit, që ndryshon nenin 179, &14)*

C. DËRGIMI NË KUVENDI I PROJEKTLIGJIT PËR RISHIKIMIN E KUSHTETUTËS

Sipas nenit 177 të Kushtetutës, nisma për rishikimin e Kushtetutës ndërmerret nga jo më pak se një e pesta e anëtarëve të Kuvendit. Kjo nismë, tashmë nëpërmjet vendimit nr. 96/2014 të Kuvendit të Shqipërisë, konsiderohet e ezauruar, sepse Komisioni i Posaçëm Parlamentar, i ngritur për reformën në drejtësi, ka pasur si objekt kryesor rishikimin e Kushtetutës në drejtim të institucioneve që lidhen me drejtësinë. E gjithë puna e kryer nga Komisioni, si dhe konsultimi publik gjatë periudhës Shtator 2015 – 14 Qershor 2016, janë të materializuara në të gjithë dokumentacionin përkatës.

Ndërkohë, deputetët e Kuvendit të Shqipërisë që në rastin konkret të nënshkrimeve që i bashkangjiten këtij projekti dhe e mbështesin atë, janë më shumë se 1/5 e deputetëve, e vlerësojnë të përmbushur qëllimin për të respektuar procedurën e parashikuar në nenin 177 të Kushtetutës, duke e rikonfirmuar qëndrimin e tyre për shqyrtimin dhe miratimin e projektligjit “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8417, datë 21.10.1998 “Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë”.

D. PROJEKTLIGJI DHE RISITË E TIJ

Projektligji përbëhet nga 58 dispozita, prej të cilave 28 ndryshojnë dispozitat aktuale, 29 janë dispozita të reja ose paragrafë të rinj në dispozitat ekzistuese dhe 10 dispozita aneks të emërtuar « Rivlerësim kalimtar i gjyqtarëve dhe prokurorëve ». Shtesat dhe ndryshimet ndahen në tre grupe :

Së pari, ndryshime që konsiderohen të nevojshme që Shqipëria të bëhet shtet anëtar i Bashkimit Evropian;

Së dyti, ndryshime që synojnë të sjellin një reformim të përhershëm të sistemit të drejtësisë dhe,

Së treti, dispozita kalimtare në lidhje me masat e posaçme që synojnë vlerësimin e përshtatshmërisë së gjyqtarëve dhe prokurorëve ekzistues dhe pastrimin e sistemit nga ata që janë të korruptuar, të paafte ose të lidhur me krimin e organizuar.

Projektligji bën ndërhyrje thelbësore në këto drejtime kryesore :

1. *Dispozitat në lidhje me anëtarësimin e Shqipërisë në BE*

Referuar opinionit të Komisionit të Venecias (KV) për përfshirjen në shtesat dhe ndryshimet kushtetuese të propozuara disa dispozita lidhur me anëtarësimin e Shqipërisë në BE dhe pasojat juridike të këtij procesi³, GENL mori parasysh rekomandimin duke saktësuar se këto dispozita do të hyrjen në fuqi pas anëtarësimit të plotë të Shqipërisë në Bashkimin Evropian. Ky model u

³ Nenet 2, 8, 10, 11, 12, 55 të projektligjit rregullojnë detyrimet e Republikës së Shqipërisë dhe të institucioneve shqiptare në procesin e integritimit Evropian dhe të anëtarësimit të tij si dhe marrëdhëniet e qeverisë me Kuvendit, raportimin në Kuvend.

zgjodh nga GENL me qëllim që të mos ndërhyhet sërish në një moment të dytë në Kushtetutë por edhe për faktin se në disa aspekte, e drejta e BE-së ka filluar ose mund të fillojë në të ardhmen të japë efekte juridike në rendin ligjor shqiptar edhe pa u realizuar anëtarësimi i plotë i Shqipërisë në BE. Në komisionin e posaçëm parlamentar ka pasur edhe një qëndrim alternativ për mospërfshirjen e tyre në këtë fazë. Një pjesë e anëtarëve të Komisionit të Posaçëm Parlamentar për Reformën në Sistemin e Drejtësisë shprehen rezervat e tyre, duke i konsideruar të parakohshme, pasi koha e anëtarësimit është ende jo aq e afërt sa t'i paraprihet në këtë moment me parashikimin e këtyre dispozitave kushtetuese.

Një pjesë e anëtarëve në Komisionin e Posaçëm Parlamentar shprehen mendimin, se këto dispozita mund të miratohen. Një pjesë e tyre do të zbatohen kur Shqipëria të anëtarësohet në Bashkimin Evropian, ndërkohë që disa prej tyre "*de facto*" kanë gjetur zbatim në praktikë si raportimi në Kuvend lidhur me aktet që hartohen në kuadër të pjesëmarrjes në Shqipërisë në institucionit e Bashkimit Evropian. Në përgjigje të pyetjeve të anëtarëve të komisionit dhe diskutimeve të kryera, përfaqësuesi i Misionit EURALIUS në Komisionin e Posaçëm Parlamentar shprehu mendimin se këto dispozita duhet të përfshihen në projektligj duke argumentuar se Shqipëria si vend kandidat për anëtarësimin në Bashkimin Evropian dhe në pritje të hapjes së negociatave ka marrë një sërë angazhimesh në kuadër të përafrimit të legjislacionit shqiptar dhe se dispozita të tilla dëshmojnë qartë angazhimin e Shqipërisë në rrugën europiane.

2. *Mbi efikasitetin dhe pavarësinë e Gjykatës Kushtetuese*

Analiza e dispozitave dhe praktikës kushtetuese lidhur me emërimin e gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese (GJK) tregon se procesi i emërimit/zgjedhjes së kandidatëve për gjyqtarë kushtetues nuk është efikas. Si arsye për këtë janë identifikuar (a) mungesa e kriterëve të qarta për kandidatët, (b) mungesa e transparencës në procesin e përzgjedhjes së kandidatëve dhe në propozimin e tyre Kuvendit, dhe (c) mungesa e transparencës në dhënien e (mos)pëlqimit nga Kuvendi. Si rrjedhojë, gjyqtarët rregullisht qëndrojnë në detyrë tej mandatit për shkak të mosplotësimit në kohë të vendeve vakante.

Një tjetër problem i identifikuar nga Dokumenti Analitik është mungesa e dispozitave të qarta kushtetuese lidhur me përgjegjësinë disiplinore për gjyqtarët kushtetues, si dhe mungesa e dallimit midis shkaqeve të mbarimit të mandatit dhe shkarkimit, gjë që ka krijuar paqartësi për pasojat e secilës prej tyre.

Gjithashtu, formulimi i dispozitave që rregullojnë juridiksionin e GJK dhe rrethin e subjekteve që e vënë atë në lëvizje, ka bërë që në disa raste ankimi në GJK të mos jetë një mjet tërësisht efektiv për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të njeriut, siç theksohet në disa vendime të GJEDNJ. Këto mangësi të vërejtura kanë çuar edhe në mungesën e cilësisë dhe efikasitetit në vendimmarrjen e GJK. Përkundrajt këtyre problemeve të evidentuara nga Dokumentin Analitik të Sistemit të Drejtësisë, si dhe në linjë me objektivat e reformës në Gjykatën Kushtetuese të artikuluar në Strategjinë e reformës në sistemin e drejtësisë, Komisioni i Posaçëm Parlamentar ka bërë propozimet e mëposhtme :

(i) Anëtarët e GJK do të emërohen sipas kësaj formule: 3 anëtarë nga Presidenti, 3 nga Kuvendi dhe 3 nga mbledhja e GJL. Kjo formulë detyron përfaqësimin e disa degëve të pushtetit. Kështu p.sh duke qenë se nga gjyqësori kandidaturat do të jenë vetëm gjyqtarë, atëherë Presidenti dhe Kuvendi duhet të zgjedhin të paktën 2 anëtarë nga profesione të tjera (avokat, prokuror, profesorë të së drejtës ose bota akademike etj). Për anëtarët që do të miratohen nga Presidenti, Kuvendi dhe Gjykata e Lartë rekomandohet të gjejë zbatim procesi i përzgjedhjes dhe renditjes së kandidatëve më të kualifikuar bazuar në një proces transparent të kryer nga Këshilli i Emërimeve në Drejtësi. Ky Këshill do të bëjë renditjen e kandidaturave, sipas kriterëve shkencorë të parashikuara në ligjin organik. Propozohet që Kuvendi t'i emërojë gjyqtarët e GJK me shumicë prej 3/5 të të gjithë anëtarëve. Kjo formulë zgjedhjeje siguron pjesëmarrjen e disa organeve dhe grupeve të interesit në proces, pasi secili organ ka kompetencë thelbësore dhe të pandarë me të tjerët, gjë që garanton mosbllokimin e procesit, duke krijuar edhe mundësinë e miksimit të përvojave të anëtarëve të GJK. Gjithashtu, ky proces nuk dominohet nga politika, si dhe mundëson balancimin *(Neni 14 i projektligjit që ndryshon nenet 125 & 1, 2, 3 të Kushtetutës së RSH)*.

(ii) Parashikohen kritere sa më objektive për përzgjedhjen e kandidatëve për anëtarë të GJK. Ato përcaktohen kryesisht në Kushtetutë, por do të parashikohen edhe në ligj dhe do të jenë të fokusuar më së shumti te merita. Parashikimi i kriterëve të domosdoshme për t'u patur nga kandidatët duhet të jenë kryesisht: përvoja si jurist (të paktën 15 vjet); formimi profesional: gjyqtarë, prokurorë, avokatë, profesorë të universiteteve, juristë që kanë punuar në pozicione të larta në administratën publike. Kandidatët e evidentuar krahas aktivitetit të tyre duhet të kenë edhe një afërsi me jetën akademike (jo detyrimisht të kenë tituj shkencorë, por ky mund të jetë kriter preferencial), të kenë qasje të njohur në fushën e të drejtave të njeriut ose fushave të përafërta me të drejtën kushtetuese (p.sh në të drejtën administrative, kushtetuese, të drejtën europiane etj). Kandidatët duhet të jenë me integritet të lartë moral dhe profesional dhe të mos kenë qenë anëtarë të forumeve drejtuese të partive politike. I gjithë procesi i emërimit duhet të karakterizohet nga transparencja dhe publiciteti (që kanë munguar deri sot), pasi këto elemente kontribuojnë në cilësinë e drejtësisë kushtetuese dhe po ashtu në perceptimin dhe forcimin e besimit të publikut mbi pavarësinë e gjyqtarëve kushtetues dhe për rrjedhojë në legjitimitetin e garantit të Kushtetutës. *(Neni 14 i projektligjit që ndryshon nenet 125 & 4, 5, 6, 7 të Kushtetutës së RSH)*.

Për të garantuar emërimin në kohë të anëtarëve të rinj, ligji do të ngarkojë Kryetarin e GJK me detyrën për të njoftuar organet e emërtetës 3 muaj para përfundimit të mandatit. Ligji do të specifikojë edhe detyrimin për publikimin në Fletoren Zyrtare ose në media të vendeve vakante, duke përcaktuar edhe organin i cili ka për detyrë të plotësojë ato. Kandidaturat e propozuara duhet të paraqiten brenda një periudhe, e cila nuk duhet të jetë më e shkurtër se 30 ditë nga publikimi i thirrjes për aplikime. Këshilli i Emërimeve në Drejtësi do të bëjë renditjen e kandidaturave sipas kualifikimit të tyre. Kandidaturat e propozuara duhet të shoqërohen me një përmbledhje të arsyetuar të kandidimit.

(iii) Zgjedhja e Kryetarit të GJK do të bëhet nga vetë anëtarët e GJK. Kjo zgjedhje garanton pavarësi të mëtjeshme të Kryetarit nga organet e emërimit dhe rrit shkallën e përgjegjshmërisë së anëtarëve të GJK për të rregulluar vetë punët e tyre të brendshme. Mandati i Kryetarit do të

jetë 3 vjeçar me të drejtë rizgjedhje vetëm një herë, me qëllim sigurimin e rotacionit në drejtimin e GJK. Megjithatë është gjykuar që procedurat e zgjedhjes së Kryetarit të parashikohen drejtpërdrejtë në ligjin organik të GJK.

(iv) Do të parashikohen procedura të sakta për dhënien dhe pranimin e dorëheqjes së gjyqtarit të GJK, të cilat mungojnë në ligjin aktual. Do të parashikohet që gjyqtari ia paraqet dorëheqjen me shkrim Kryetarit të Gjykatës, i cili njofton organin përkatës të emërtesës me qëllim marrjen e masave për caktimin e gjyqtarit pasardhës brenda një afati të caktuar ligjor nga paraqitja e kërkesës për dorëheqje. Propozohet gjithashtu një rregullim i qartë në Kushtetutë i rasteve të mbarimit të mandatit të GJK për raste të tilla si: përfundimi i afatit të qëndrimit në detyrë ose arritja e një moshe maksimale; dorëheqja ose shkarkimi.

(v) Propozohet një sistem i mirëfilltë disiplinor edhe gjyqtarët e GJK që përfshin edhe rastet për të cilat ata shkarkohen. Propozohet që procedimi disiplinor i tyre t'i lihet vetë GJK-së, sipas një procedure të detajuar të parashikuar në ligjin organik të GJK. *(Neni 17 i projektligjit që ndryshon nenet 128 të Kushtetutës së RSH).*

(vi) Propozohet të zgjerohet juridiksioni i GJK në funksion të mbrojtjes më efektive së të drejtave të individit. Sugjerohet që të bëhen disa ndryshime me prirje të zgjerimit të juridiksionit të Gjykatës Kushtetuese lidhur me: (a) shqyrtimin e kushtetutshmërisë së ligjit që rishikon Kushtetutën, kur nuk është respektuar procedura e miratimit të këtij ligji⁴; (b) zgjerimin e ankimit kushtetues individual, i cili duhet të riformulohet me qëllim një mbrojtje më të madhe të individit ndaj akteve të pushtetit publik (*modeli gjerman-Verfassungsbeschëerde*), siç është vlerësuar edhe nga opinioni i Komisionit të Venecias⁵; (c) shqyrtimin e ankesave kundër vendimeve të KLGJ dhe KLP pas një procedure disiplinore sipas Kushtetutës (shih më sipër) si dhe rastet e shkarkimit për anëtarët e këtyre Këshillave, Prokurorit të Përgjithshëm dhe Inspektorit të Lartë të Drejtësisë⁶. Gjithashtu do të ketë edhe një ridimensionim të subjekteve që mund të iniciojnë një gjykim kushtetues, duke shtuar subjektet që kanë si thelb të veprimtarisë së tyre mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut.

3. Nevoja për pavarësinë dhe efektivitetin e Gjykatës së Lartë (GJL)

Përkundrejt rekomandimeve të dhëna në opinionin e Komisionit të Venecias, Komisioni i posaçëm Parlamentar propozon në projektligjin për rishikimin e Kushtetutës si më poshtë:

(i) Dhënien e juridiksionit fillestar për gjykimin e akuzave penale kundër funksionarëve më të lartë të shtetit gjykatës së posaçme të shkallës së parë dhe të apelit për gjykimin e veprave

⁴ Neni 20 i projektligjit shton një paragraf në nenin 131 të Kushtetutës së RSH.

⁵ Neni 19 i projektligjit ndryshon nënparagrafin "f" të nenin 131 të Kushtetutës dhe neni 23 i projektligjit ndryshon nenin 134 të Kushtetutës së RSH.

⁶ Neni 35 i projektligjit shton nenin 1147/c, neni 38 i projektligjit shton nenin 147/d dhe nenin 40 i projektligjit shton nenin 147/3 në Kushtetutën e RSH.

penale të korrupsionit dhe krimet të organizuar, si dhe të akuzave penale kundër funksionarëve të lartë.

(ii) Kthimin e Gjykatës së Lartë në një gjykatë ligji, duke e përcaktuar saktë juridiksionin e saj si një gjykatë që shqyrton në shkallë të fundit, kryesisht, ankimet për çështje të interpretimit të ligjit (jo çështje të faktit), me qëllim unifikimin e praktikës gjyqësore⁷.

(iii) Parashikimin më të detajuar të kriterëve kushtetuese për gjyqtarët e Gjykatës së Lartë. Propozohet që ata të emërohen nga Presidenti pas përzgjedhjes që bën Këshilli i Lartë Gjyqësor. Presidenti ka të drejtë të kthejë vetëm një herë kandidatin e propozuar nga KLGJ, nëse nuk plotëson kriteret e kualifikimit ose kushtet e zgjedhshmërisë, sipas ligjit Presidenti, në rast të refuzimit të kandidatëve, duhet të arsyetojë vendimin e tij. Dekreti i Presidentit të Republikës për mosëmërimin e kandidatit e humbet efektin kur shumica e anëtarëve të Këshillit të Lartë Gjyqësor votojnë kundër dekretit. Në këtë rast, si dhe kur Presidenti nuk shprehet, kandidati konsiderohet i emëruar⁸.

(iv) Propozohet që një pjesë e trupës gjyqësore të GJL (jo më shumë se 1/5) të vijë nga rradhët e akademikëve të së drejtës, të avokatisë dhe profesioneve të tjera ligjore, me qëllimin për të mundësuar kombinimin e përvojave profesionale në GJL⁹. Përfaqësimi i secilit prej grupeve të sipërpërmendura të profesionistëve të ligjit në GJL duhet të bëhet në bazë të një përqindjeje të parashikuar në ligj. Po në ligj duhet të parashikohen edhe kriteret që duhet të plotësojë një kandidat për anëtar i GJL (qoftë një kandidat nga gjyqësori, qoftë një kandidat që nuk vjen nga gjyqësori). Komisioni i Posaçëm parlamentar gjykon se ky model i përzgjedhjes dhe emërimit të gjyqtarëve të GJL minimizon politizimin e procesit të emërimit të anëtarëve të GJL, duke nxjerrë jashtë këtij procesi parlamentin dhe duke kufizuar diskrecionin e Presidentit. Nga ana tjetër, ky i fundit vazhdon të luajë rolin e kontrollit nga jashtë sistemit gjyqësor, duke siguruar një balancë në emërimin e anëtarëve të GJL.

(v) Janë parashikuar kriteret e qarta dhe objektive, të fokusuara tek meritat profesionale që duhen plotësuar nga kandidatët për anëtarë të GJL. Si të tilla propozohet të jenë: a) përvoja si jurist dhe përvoja profesionale si gjyqtar, prokuror, avokat, pedagog në universitete, jurist në pozicione të larta në administratën publike (të paktën 15 vjet); (b) Pasja e titujve shkencorë; c) integriteti i lartë moral dhe profesional (ndonëse ky kriter nuk është objektiv); ç) gjendja gjyqësore e pastër (clean criminal record); d) të mos kenë masa disiplinore ende në fuqi; dh) të mos kenë qenë anëtarë të forumeve drejtuese të partive politike etj¹⁰.

(vi) Ashtu si për Kryetarin e Gjykatës Kushtetuese, përzgjedhja dhe emërimi i kryetarit të GJLdo të bëhet nga vetë anëtarët e GJL, ndryshe nga rregullimi aktual sipas të cilit emërimi bëhet me propozimin e Presidentit dhe pëlqimin e parlamentit. Komisioni gjykon se ky model ul mundësinë e ndikimit politik, ose të natyrave të tjera, dhe forcon kolegjalitetin, duke u dhënë gjyqtarëve një rol të rëndësishëm në drejtimin e GJL. Është gjykuar që me ligj të

⁷ Neni 31 i projektligjit ndryshon nenin 141 të Kushtetutës së RSH.

⁸ Neni 25, & 1 dhe 2 i projektligjit ndryshon nenin 136 të Kushtetutës së RSH.

⁹ Neni 25, & 3, 4 i projektligjit ndryshon nenin 136 të Kushtetutës së RSH.

¹⁰ Po aty.

parashikohet se mandati i Kryetarit të kufizohet në kohë (3 vjet) me të drejtë rizgjedhjeje, vetëm një herë, me qëllim mundësimin e drejtimit të GJL me rotacion.

4. *Për një Këshill të Lartë Gjyqësor të pavarur, të paanshme dhe transparente në vendimmarrje*

Nisur nga dukuritë dhe problemet e identifikuar nga Dokumenti Analitik për KLD si dhe opinioni i KV, propozohet një riformatim tërësor i Këshillit si më poshtë:

(i) Propozohet që emërtimi i Këshillit të Lartë të Drejtësisë të ndryshojë në “Këshilli i Lartë Gjyqësor” ose “KLGJ” duke reflektuar kështu natyrën e vërtetë të këtij organi si institucion i qeverisjes vetëm të gjyqësorit;¹¹

(ii) Propozohet që numri i anëtarëve të jetë 11. Nga këta, 6 do të jenë gjyqtarë në mënyrë që të garantohet pavarësia dhe vetëqeverisja e gjyqësorit. Propozohet që anëtarët gjyqtarë të emërohen nga kolegët e tyre të të gjitha niveleve, duke siguruar përfaqësim të drejtë nga të gjitha gjykatat. Kjo mënyrë e zgjedhjes së anëtarëve gjyqtarë respekton parimin e proporcionalitetit, sepse përfshin të gjitha nivelet e gjyqësorit dhe krijon një raport të drejtë midis anëtarëve gjyqtarë dhe jo-gjyqtarë. Propozohet që 5 anëtarët jo gjyqtarë të KLGJ të emërohen nga Kuvendi me një shumicë të cilësuar prej 3/5 e të gjithë anëtarëve, mbi bazën e propozimeve të ardhura nga avokatia (1 anëtar), noteria (1 anëtar), pedagogët e së drejtës me kohë të plotë (1 anëtar), Shkolla e Magjistraturës (1 anëtar nga pedagogët e brendshëm dhe të jashtëm me kushtin që të mos jetë gjyqtarë ose prokurorë), shoqëria civile (1 anëtar). Kandidaturat do të renditen sipas kriterëve të meritës dhe kualifikimit nga Këshilli i Emërimeve në Drejtësi. Kur në votimin e parë nuk arrihet shumica prej tre të pestave, Kuvendi voton përsëri brenda 7 ditëve. Në rast se shumica prej tre të pestash nuk arrihet as në votimin e dytë, kandidatët e renditur të parët për secilin grup konsiderohen të emëruar.

Shumica në Komisionin e posaçëm parlamentar mendon se kjo përbërje shmang menaxhimin dhe qeverisjen e gjyqësorit vetëm nga gjyqtarët, si dhe rrit cilësinë, paanshmërinë dhe besimin e qytetarëve në administrimin e drejtësisë. Shumica e cilësuar për emërimin e anëtarëve të zgjedhur nga parlamenti i shërben depolitizimit të KLGJ dhe është në përputhje me qëndrimin e rekomanduar nga Komisioni i Venecias. Anëtarë të opozitës në Komisionin e Posaçëm të reformës shprehën mendimin se këta persona duhet të caktohen në një mënyrë të tillë që të ketë rol edhe opozita në caktimin e tyre, duke kërkuar “vende të rezervuara” për partitë politike.

(iii) Propozohet që anëtarët e KLGJ t’i kryejnë funksionet e tyre me kohë të plotë, me qëllim sigurimin e efikasitetit dhe respektimit të kolegialitetit të këtij organi, për të shmangur konfliktet e mundshme të interesit, si dhe për të garantuar përgjegjshmërinë e anëtarëve në ushtrimin e funksioneve të tyre. Kjo nënkupton që mandati i anëtarëve gjyqtarë pezullohet gjatë kohës së shërbimit në KLGJ dhe llogaritet për efekt të vjetërsisë në punë. Në përfundim të afatit të shërbimit në KLGJ, anëtari gjyqtar duhet kthehet në pozicionin e mëparshëm. Ndërsa anëtarit që vjen nga GJL dhe gjykatat e posaçme i ndërpritet mandati gjatë kohës që shërben si

¹¹ Neni 33 i projektligjit që ndryshon nenin 147 të Kushtetutës së RSH.

anëtar i KLGJ. Anëtar i jo gjyqtar, i cili përpara emërimit në KLGJ punonte me kohë të plotë në sektorin publik, në përfundim të afatit të shërbimit në KLGJ duhet gjithashtu të kthehet në pozicionin e mëparshëm¹².

(iv) Propozohet që Presidenti i Republikës të mos jetë më anëtar i KLGJ, me qëllim garantimin e pavarësisë së KLGJ dhe shmangien e influencave politike. Sa i takon Ministrin të Drejtësisë, duke pasur parasysh rolin e rëndësishëm të MD në mirëfunksionimin e gjyqësorit, propozohet që MD mund të marrë pjesë në mbledhjet e KLGJ kur diskutohen çështje që lidhen me planifikimin strategjik dhe buxhetin e pushtetit gjyqësor. Gjithashtu propozohet që fillimi i procedimit disiplinor ndaj gjyqtarëve dhe prokurorëve t'i kalojë Inspektorit të Lartë të Drejtësisë, duke ia hequr këtë kompetencë Ministrin të Drejtësisë.

(v) Propozohet që Kryetari i KLGJ zgjidhet nga vetë Këshilli, nga radhët e anëtarëve jogjyqtarë. Kjo është një zgjidhje e balancuar dhe garanton përgjegjshmërinë në vetëorganizimin e KLGJ.

(vi) KLGJ si qeveria e gjyqësorit është aktualisht përgjegjëse për emërimin e gjyqtarëve të shkallës së parë dhe të apelit, vlerësimin, transferimin dhe promovimin e gjyqtarëve të shkallës së parë dhe të apelit; disiplinën e gjyqtarëve të shkallës së parë dhe të apelit, duke përfshirë shqyrtimin e ankesave dhe inspektimin e veprimtarisë së gjyqtarëve¹³. Propozohet që KLGJ të ketë të njëjtat kompetenca edhe mbi anëtarët e GJL. Ndryshimi i vetëm do të jetë në lidhje me emërimin e anëtarëve të GJL për të cilët KLGJ do të ketë kompetencë për propozimin e kandidatëve (shih më lart). Një zgjidhje e tillë garanton pavarësinë e gjyqësorit dhe rrit përgjegjësinë e KLGJ për të gjitha çështjet që lidhen me statusin e gjyqtarëve, ç'ka është në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe përkon me opinionin e Komisionit të Venecias.

(vii) Propozohet që KLGJ-së t'i besohen përgjegjësi të reja për administrimin e sistemit të menaxhimit të çështjeve gjyqësore, mbajtjen e sistemit statistikor të gjyqësorit, marrëdhëniet e gjyqësorit me publikun dhe mediat, menaxhimin e administratës gjyqësore, raportimin para publikut dhe Kuvendit, administrimin e infrastrukturës fizike dhe të sigurisë, si dhe matjen e performancës së gjykatave, të cilat aktualisht i ka MD.

(viii) Propozohet që përgjegjësitë për buxhetin gjyqësor t'i kalojnë KLGJ, pavarësisht se edhe MD propozohet të përfshihet në këtë proces duke marrë pjesë në mbledhjet përkatëse të KLGJ. Kjo zgjidhje shmang përfshirjen e drejtpërdrejtë të ekzekutivit në kontrollin e çdo detaji të buxhetit operacional të gjykatave, garanton pajtueshmërinë me standardet ndërkombëtare, si dhe lejon një qasje më gjithëpërfshirëse në zhvillimin e politikave të sektorit buxhetor. Si institucion i qeverisjes së gjyqësorit është e vetëkuptueshme që KLGJ të merret me çështjet e politikave buxhetore të gjyqësorit. Propozohet që edhe përgjegjësitë për planifikimin strategjik të ushtrohen nga KLGJ duke përfshirë në këtë proces edhe MD-në. Kjo kompetencë është

¹² Neni 33& 7 i projektligjit që ndryshon nenin 147 të Kushtetutës së RSH.

¹³ Kompetencat e KLGJ përcaktohen nga neni 34 i projektligjit që shton nenin 147/a të Kushtetutës së RSH.

parashikuar nga neni 147/a i projektligjit. Ky ndryshim dikton nevojën që nenin 144 i Kushtetutës së RSH të shfuqizohet¹⁴.

(ix) Propozohet që KLGJ të mos ketë më kompetencën për hetimin e shkeljeve disiplinore dhe të ankesave kundër gjyqtarëve. Gjithashtu propozohet që t'i hiqet KLGJ-së edhe kompetenca për inspektimin e gjykatave. Për këtë qëllim propozohet të krijohet një organ i ri, Inspektori i Lartë i Drejtësisë.

5. Inspektori i Lartë i Drejtësisë¹⁵

(i) Propozohet krijimi i Inspektorit të Lartë të Drejtësisë si një organ i pavarur përgjegjës për hetimin e shkeljeve disiplinore dhe ankesave kundër gjyqtarëve të të gjitha niveleve, të anëtarëve të KLGJ, të prokurorëve të të gjitha niveleve, të anëtarëve të KLP dhe Prokurorit të Përgjithshëm. Inspektori do të jetë gjithashtu përgjegjës për fillimin e procedimit disiplinor kundër zyrtarëve të sipërpërmendur dhe për inspektimin e gjykatave dhe të zyrave të prokurorisë.

(ii) Procedimet disiplinore të filluara nga Inspektori i Lartë i Drejtësisë ndaj gjyqtarëve do të shqyrtohen dhe vendosen nga KLGJ. Procedimet disiplinore të filluara nga Inspektori ndaj prokurorëve do të shqyrtohen dhe vendosen nga KLP. Ndërsa procedimet disiplinore ndaj anëtarëve të këtyre dy këshillave (KLGJ dhe KLP) si dhe ndaj Prokurorit të Përgjithshëm do të shqyrtohen dhe vendosen nga Gjykata Kushtetuese.

(iii) Propozohet që Inspektori i Lartë i Drejtësisë të emërohet me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit, midis kandidatëve të përzgjedhur dhe renditur nga Këshilli i Emërimeve në Drejtësi, sipas një procedure transparente, publike dhe bazuar në merita.

(iv) Propozohet që Inspektori të ketë statusin e gjyqtarit të Gjykatës së Lartë dhe një mandat nëntë vjeçar, pa të drejtë rizgjedhjeje. Nga ana tjetër, propozohet që hetimi për mbledhjen e provave dhe fakteve që vërtetojnë shkeljet e rënda të atribuara Inspektorit, të kryhet nga një komision hetimor parlamentar. Kjo zgjidhje shkon në linjë të praktikës parlamentare. Në përfundim, mbetet që të vendos Gjykata Kushtetuese¹⁶.

(v) Kryerja e inspektimit nga një organ i pavarur, siç është Inspektori i Lartë i Drejtësisë është i nevojshëm, sepse e shpëput inspektimin nga procesi vendimmarrës për dhënien e masës disiplinore. Ndërsa emërimi i Inspektorit nga Kuvendi me tri të pestat e të gjithë anëtarëve mbi listën e kandidatëve të përzgjedhur dhe renditur nga Këshilli për Emërimet në Drejtësi, do të ndihmojë për depolitizimin e procesit të emërimit dhe garantimin e cilësisë profesionale dhe integritetit të Inspektorit.

¹⁴ Neni 144 i Kushtetutës parashikon: Gjykatat kanë buxhet të veçantë, të cilin e administrojnë vetë. Ato e propozojnë buxhetin e tyre sipas ligjit.

¹⁵ Neni 38 i projektligjit shton nenin 147/d të Kushtetutës së RSH.

¹⁶ Neni 39 i projektligjit shton nenin 147/dh të Kushtetutës së RSH që rregullon mbarimin e mandatit të ILD, ndërsa neni 40 i projektligjit shton nenin 147/2 që parashikon përgjegjësinë disiplinore të ILD, shkarkimin dhe pezullimin e tij.

6. *Këshilli i Emërimeve në Drejtësi*¹⁷

Propozohet të krijohet një Këshill i Emërimeve në Drejtësi, i cili do të jetë përgjegjës për të verifikuar përmbushjen e kushteve ligjore dhe të kriterëve profesionale e morale të kandidatëve jo gjyqtarë të Këshillit të Lartë Gjyqësor, kandidatëve joprokurorë të Këshillit të Lartë të Prokurorisë, kandidatëve për Inspektor të Lartë të Drejtësisë si dhe të kandidatëve për anëtarë të Gjykatës Kushtetuese. Propozohet që Këshilli i Emërimeve në Drejtësi të shqyrtojë dhe të rendisë sipas meritës kandidatët e propozuar nga institucionet propozuese. Gjykohet se ky rregullim që propozohet do të ndikojë pozitivisht në depolitizimin e procesit të emërimeve në pozicionet e larta në drejtësi, duke reduktuar diskrecionin e organeve politike të emërtesës dhe do të rrisë cilësinë në përbërjen e institucioneve që drejtojnë sistemin e drejtësisë.

Përbërja e këtij Këshilli do të jetë nga gjyqtarë dhe prokurorë të niveleve të ndryshme të zgjedhur me short, me qëllim shmangien e korporatizimit dhe ndikimit të papërshtatshëm në emërimin e këtyre funksionarëve. Ky rregullim ndryshon nga varianti i parë i paraqitur nga grupi i ekspertëve të nivelit të lartë, bazuar në kërkesën e anëtarëve të opozitës.

7. *Për një rol dhe mision të ri të prokurorisë*

Sistemi i Prokurorisë sipas Kushtetutës aktuale është vendosur në kufirin mes pushtetit ekzekutiv dhe atij gjyqësor. Si i tillë ai shfaqet si me kompetenca tipike ekzekutive, ashtu edhe me kompetenca tipike gjyqësore. Kjo ka ndikuar edhe në varësinë e dyfishtë funksionale të prokurorisë nga gjykata dhe nga ekzekutivi. Ky model hibrid është bërë shkas për pozicionin e paqartë të prokurorisë në kuadër të ndarjes dhe balancimit të pushteteve dhe ka shkaktuar mbivendosje të kompetencave të kontrollit mbi prokurorinë dhe mungesë të efektivitetit të tij (kontrollit). Për të adresuar këtë situatë si dhe problemet dhe mangësitë që janë shfaqur në punën e prokurorisë në vitet që nga hyrja në fuqi e Kushtetutës (shih më lart), Komisioni ad hoc ka përpunuar disa propozime të rëndësishme për reformimin e sistemit si më poshtë:

(i) Të parashikohet në Kushtetutë statusi i prokurorisë, si organ i pavarur i ndjekjes penale (i pavarur nga nga tri pushtetet tradicionale), i cili të përfshijë si pavarësinë e funksionale ashtu edhe atë organizative¹⁸.

(ii) Këshilli i Lartë Prokurorisë (KLP)¹⁹ të rikonceptohet si një organ i pavarur kushtetues me kompetenca të plota dhe ekskluzive në lëmin e statusit të prokurorëve (rekrutimi, emërimi, transferimi, riemërimi dhe disiplina e prokurorëve). Propozohet gjithashtu që KLP-së t'i jepet kompetenca për t'i propozuar Kuvendit kandidatin për Prokuror të Përgjithshëm. Ndarja e pushtetit të Prokurorit të Përgjithshëm me KLP do të ndikonte në rritjen e pavarësisë së brendshme të prokurorëve në raport me prokurorët më të lartë dhe të pavarësisë së jashtme të institucionit.

¹⁷ Neni 54 i projektligjit shton nenin 149/d të Kushtetutës së RSH

¹⁸ Neni 42 i projektligjit ndryshon nenin 148 të Kushtetutës së RSH.

¹⁹ Neni 49 i projektligjit ndryshon nenin 149 të Kushtetutës së RSH.

(iii) Krijimi i Inspektorit të Lartë të Drejtësisë, siç u përmend më lart do të shoqërohet edhe me kompetencën e hetimit të shkeljeve disiplinore dhe ankesave kundër prokurorëve të të gjitha niveleve, të fillimit të procedimit disiplinor ndaj tyre dhe të inspektimit të zyrave të prokurorisë (shih më lart). Komisioni ad hoc gjykon së kjo ndërhyrje do të bëjë të mundur funksionimin e sistemit të llogaridhënies në prokurori, i cili deri tani ka qenë thuajse inekzistent.

(iv) Parashikohet një decentralizim i pjesshëm funksional brenda sistemit të prokurorisë me qëllim që të garantohet pavarësia e brendshme e prokurorëve kundrejt prokurorëve më të lartë në hetimin e çështjeve konkrete dhe ngritjen e akuzës publike. Decentralizimi i pjesshëm funksional i prokurorisë nuk e vë në rrezik funksionimin e organit, sepse do të shoqërohet me ndryshimet e nevojshme në legjislacionin procedural penal që do t'i japin rol gjykatës në zhvillimin e hetimit penal. Në këtë mënyrë gjykata do të kryejë kontrollin funksional të prokurorëve që deri tani kryhej nga prokurorët më të lartë. Megjithatë edhe prokurorët më të lartë do të ruajnë disa kompetenca të vogla të mbikqyrjes funksionale mbi prokurorët më të ulët.

(v) Parashikohet gjithashtu një decentralizim i sistemit të prokurorisë në aspektin administrativ sipas shkallëve të prokurorisë (shkallë e parë, apel dhe Prokuroria e Përgjithshme).

(vi) Parashikohen edhe kriteret minimale/bazë që duhet të përmbushë kandidati për Prokuror të Përgjithshëm për të garantuar cilësinë e kandidatëve dhe integritetin e tyre, sipas një procedure transparente dhe publike për përzgjedhjen e tyre me qëllim forcimin e besimit të publikut mbi integritetin dhe profesionalizmin e kandidaturës.

(vii) Sa i takon procedurës së emërimit të Prokurorit të Përgjithshëm, propozohet që ai të emërohet nga 3/5 e deputetëve, me propozim të Këshillit të Lartë të Prokurorisë, për një periudhë 7 vjeçare, pa të drejtë riemërimi. Procedura për përzgjedhjen dhe emërimin e Prokurorit të Përgjithshëm do të përcaktohet me ligj. Për të garantuar më tej pavarësinë e Prokurorit të Përgjithshëm propozohet që pas përfundimit të mandatit dhe me kërkesë, ai të emërohet në detyrën që kishte para emërimit ose gjyqtar në gjykatën e apelit.

(viii) Përsa i përket hetimit të çështjeve që lidhen me korrupsionin dhe krimin e organizuar, si dhe për hetimin e akuzave penale kundër funksionarëve më të lartë të shtetit, propozohet të krijohet një gjykatë e posaçme e shkallës së parë dhe e apelit, si dhe prokuroria e posaçme pranë këtyre gjykatave dhe njësisia e posaçme e hetimit që do të shërbejë për hetimin, ndjekjen penale dhe gjykimin e veprave penale të korrupsionit, krimin të organizuar dhe akuzave kundër zyrtarëve të lartë. Këto struktura do të jenë të pavarura nga Prokurori i Përgjithshëm²⁰.

²⁰ Neni 50, 51, 52 të projektligjit shtojnë nenin 149/a, 149/b, 149/c të Kushtetutës së RSH.

8. *Mbi imunitetin e gjyqtarëve*

Nga analiza e kryer në kuadrin e Reformës në Sistemin e Drejtësisë ka rezultuar se pavarësisht ndryshimit të Kushtetutës në vitin 2012, me anë të të cilit u hoq imuniteti i gjyqtarëve nga ndjekja penale (hetimi paraprak), mbrojtja e posaçme që iu rezervohet gjyqtarëve është ende e madhe. Mbrojtja nga kontrolli personal dhe i banesës në veçanti përbën një pengesë të pajustificuar në procesin e mbledhjes së provave. Në fakt numri i hetimeve dhe dënimeve penale kundër gjyqtarëve mbetet tepër i ulët pavarësisht nga kufizimi i imunitetit në vitin 2012. Për më tepër Kodi i Procedurës Penale bën një rregullim kontradiktor të procedurave që ndiqen për arrestimin ose ndalimin e një gjyqtari, apo për të ushtruar kontroll personal mbi të ose banesën e tij. Si rezultat i këtij rregullimi kontradiktor, autorizimi i KLD për të arrestuar apo kontrolluar një gjyqtar është i nevojshëm edhe kur gjykata e ka autorizuar tashmë një veprim të tillë. Për më tepër duket se formulimi i nenit 126 të Kushtetutës krijon një situatë konflikti interesi në rastet kur GJK-së i duhet të japë pëlqimin për arrestimin, kontrollin personal dhe kontrollin e banesës të një anëtarit të saj. Përkundrejt këtyre fakteve, propozohet që të bëhen ndryshimet e nevojshme kushtetuese për heqjen e plotë të imunitetit penal të gjyqtarëve të të gjitha niveleve, duke lënë të paprekur imunitetin funksional të tyre.

9. *Përgjegjësia disiplinore e gjyqtarëve/prokurorëve*

Dokumenti Analitik i Sistemit të Drejtësisë arrin në përfundimin se kuadri kushtetues dhe ligjor në Shqipëri nuk bën një rregullim të plotë dhe koherent të përgjegjësisë disiplinore të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Kështu sistemi disiplinor për gjyqtarët e zakonshëm çalon në aspektin e inspektimeve. Rregullimi që i bëhet këtyre të fundit (inspektimeve) nga ligjet për KLD dhe MD është konfuz. Për pasojë ka paqartësi në lidhje me natyrën e llojeve të ndryshme të inspektimit dhe verifikimit të ankesave, qëllimeve që ata ndjekin, përdorimin e gjetjeve të tyre etj. Për më tepër përgjegjësia për kryerjen e inspektimeve mbi gjykatat dhe gjyqtarët është plotësisht e mbivendosur midis KLD dhe MD. Një tjetër problem që prek regjimin disiplinor të gjyqtarëve të zakonshëm është fakti se MD ka të drejtën ekskluzive për fillimin e procedimit disiplinor kundër gjyqtarëve. Nga ana tjetër, inspektimi i prokurorëve është kompetencë e MD. Ky rregullim është provuar që është jo funksional në praktikë. Ndërsa për anëtarët e GJK dhe të GJL nuk ekziston një sistem i mirëfilltë disiplinor dhe llogaridhënie. Kjo është e vërtetë edhe për anëtarët e KLD. Ata mund të shkarkohen nga Kuvendi vetëm përmes një procedure *impeachment* - i.

Duke pasur parasysh sa më sipër, Komisioni i Posajwm Parlamentar gjykon se Kushtetuta duhet të parashikojë në terma të përgjithshëm që:

(i) Të gjithë gjyqtarët dhe prokurorët do t'i nënshtrohen një regjimi përgjegjshmërie dhe discipline. Më tej, ligjet e veçanta duhet të parashikojnë shprehimisht shkeljet konkrete disiplinore, të saktësojnë procedurën e procesit disiplinor, të saktësojnë procedurën e bashkëpunimit ndërmjet organeve disiplinore dhe organeve të tjera të tilla si ILDKP, autoritetet tatimore, të pastrimit të parave etj, të parashikojnë pa ekuivok se gjyqtari/prokurori që shfaq rritje të pashpjegueshme të pasurisë ose të nivelit të jetesës ka barrën e provës në procesin

disiplinor, si dhe rastet kur gjyqtarët/prokurorët të cilët nuk arrijnë të justifikojnë pasurinë mund të shkarkohen.

(ii) Ngritja e institucionit të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë, i cili do të ketë kompetencë të hetojë çështjet disiplinore të gjyqtarëve dhe prokurorëve të të gjitha niveleve dhe të kërkojë fillimin e procedimit disiplinor kundër tyre, nënkupton krijimin e një strukture të vetme inspektimi për të gjithë gjyqtarët, me përjashtim të gjyqtarëve të GJK, të gjithë prokurorëve, anëtarëve të KLGJ, të KLP. Ai duhet të ketë të drejtën të fillimit të procedimit disiplinor ndaj gjyqtarëve para KLGJ, ndaj prokurorëve para KLP, ndaj anëtarëve të këtyre dy këshillave dhe Prokurorit të Përgjithshëm para GJK. Kjo do të mundësonte kapërcimin e konfliktit institucional të kompetencave ndërmjet MD dhe KLGJ në lidhje me procesin e inspektimit dhe të fillimit të procedimit disiplinor, do të përqendronte në një dorë kompetencën e inspektimit dhe do të bënte të mundur që të përdoren më me efektivitet burimet e kufizuara njerëzore, si dhe miratimin e një kuadri ligjor të plotë për hetimin/inspektimin, gjë që është në pajtim me standardet Evropiane.

10. Masat antikorrupsion

Siç u tha dhe më lart, prokuroria shqiptare është e organizuar në mënyrë thellësisht hierarkike dhe të centralizuar, me prokurorët më të ulët që i nënshtrohen urdhrave dhe udhëzimeve të atyre më të lartë. Funksionimi i prokurorisë sipas parimit të hierarkisë, ndër vite, ka shkaktuar pasoja të dëmshme në veprimtarinë e saj, me ndikim në respektimin e ligjshmërisë, mbrojtjes së të drejtave dhe lirive të individit dhe procedimit sipas parimeve të objektivitetit dhe transparencës në vendimmarrje. Pavarësia e prokurorëve në raport me drejtuesin hierarkik është praktikisht e kufizuar duke i kthyer ata në zbatues të urdhrave të eprorëve.

Departamenti për Hetimin e Krimit Ekonomik, Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar në Prokurorinë e Përgjithshme është përgjegjës për hetimin dhe ndjekjen në shkallë të parë të çështjeve të korrupsionit që përfshijnë Presidentin, Kryeministrin, anëtarët e qeverisë, deputetët dhe gjyqtarët e Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Kushtetuese. Megjithatë, pavarësisht transferimit të kompetencave për të hetuar dhe ndjekur penalisht korrupsionin që përfshin "zyrtarë të lartë" në Prokurorinë për Krime të Rënda, çështjet e korrupsionit ku përfshihen zyrtarët më të lartë të shtetit (Presidenti, Kryeministri, Ministrat, deputetët dhe gjyqtarët e Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Kushtetuese) nuk hetohen nga kjo prokurori, sepse juridiksioni për veprat penale që përfshijnë këta zyrtarë sipas nenit 141 të Kushtetutës i takon Gjykatës së Lartë. Ky rregullim është problematik për dy arsye. Së pari, sepse përjashtohen zyrtarët më të lartë nga zbatimi i sekuestrimit parandalues sipas ligjit anti mafia. Së dyti, sepse kjo do të thotë që gjyqtarët e Gjykatës së Lartë vendosin për çështje që përfshijnë politikanët të cilët i kanë kandiduar dhe emëruar ata.

Një pengesë tjetër deri tani ka qenë edhe mbrojtja e veçantë nga imuniteti që gëzojnë këta zyrtarë sipas kushtetutës aktuale. Për këto arsye, propozohet sa më poshtë:

(i) Krijimi i një zyre prokurorie të posaçme të pavarur nga Prokurori i Përgjithshëm, e cila do të ketë brenda saj një strukturë hetimi me kompetenca që mund të hetojë në mënyrë të pavarur

krimin e organizuar, korrupsionin dhe veprat penale të funksionarëve të lartë²¹. Për këtë qëllim, propozohen dhe ndryshime kushtetuese që të qartësohet e drejta e prokurorit të një niveli më të ulët për vijuar ndjekjen penale nëse çështja pushohet nga prokurori më i lartë. Kjo është kërkesa minimale për të luftuar korrupsionin gjyqësor.

(ii) Ngritja e një zyre prokurorie të posaçme do të sjellë më tepër efikasitet në luftën kundër korrupsionit. Kjo njësi do të jetë përgjegjëse edhe për ndjekjen penale të gjyqtarëve, prokurorëve dhe zyrtarëve të lartë, të parashikuar në ligj. Çështjet e hetuara prej kësaj strukture do të gjykohen nga gjykata e posaçme e shkallës së parë dhe gjykata e apelit, sipas ligjit. Parashikimi në kushtetutë i kësaj strukture me kompetencat e veta dhe të pavarur nga Prokurori i Përgjithshëm do të bëjë të mundur sigurimin e mirëfunksionimit të saj pa hasur në pengesa që mund të vijnë si pasojë e ndryshimeve të shpeshta të legjislaçionit. Gjithashtu, parashikimi në Kushtetutë tregon edhe përparësinë që i jep Shqipëria luftës kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar, si një nga kushtet kryesore për pranimin e saj në BE.

(iii) Propozohet që prokurorët e prokurorisë së posaçme të emërohen nga Këshilli i Lartë i Prokurorisë. Ligji do të parashikojë kriteret e posaçme për prokurorët e kësaj prokurorie të tilla si: (a) jo më pak se 10 vjet përvojë si prokurorë, (b) të padënuar më parë me vendim gjykate, dhe (c) integritet të lartë moral. Para emërimit në këtë detyrë ata plotësojnë deklaratën e pasurisë dhe të konfliktit të interesave, si dhe i nënshtrohen kontrolleve periodike të figurës, pasurisë, kontrollit financiar dhe të telekomunikacionit, i cili shtrihet edhe ndaj familjarëve të afërt²².

(iv) Ndonëse nuk është rregulluar shprehimisht në Kushtetutë, ligji do të parashikojë që prokurorët e kësaj strukture do të jenë të pavarur jo vetëm nga Prokurori i Përgjithshëm por edhe nga njëri-tjetri (në rastet kur ata duhet të hetojnë edhe ndaj kolegëve të tyre). Kjo është zgjidhja më e mirë organizative që mundëson realizimin e funksionit që ata kanë. Ligji do të parashikojë edhe një mandat 9 vjeçar për prokurorët e kësaj strukture i cili mendohet si afat i arsyeshëm për qëndrueshmërinë e tyre në detyrë por edhe për të hetuar edhe çështjet më të vështira për nga natyra e tyre komplekse. Përfitime dhe garanci të tjera për shkak të detyrës mund të parashikohen në ligj. Edhe këta prokurorë, pavarësisht se nuk kanë varësi organizative, i nënshtrohen përgjegjësisë disiplinore, sipas ligjit.

(v) Ligji do të bëjë që kjo strukturë të ndihmohet në kryerjen e funksioneve të saj nga një njësi hetimore e posaçme, e cila do të kryejë hetime nën drejtimin e prokurorëve të zyrës së posaçme. Njësia e hetimit do të ketë një linjë të qartë varësie dhe gjithashtu edhe një juridiksion të qartë me qëllim garantimin e mirëfunksionimit të të gjithë strukturës së posaçme kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar.

²¹ Neni 42 i projektligjit ndryshon nenin 148 të Kushtetutës së RSH. Struktura e re parashikohet në paragrafin 4 të këtij neni.

²² Neni 48 i projektligjit shton nenin 148/dh të Kushtetutës së RSH.

11. *Mbi procesin e rivlerësimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve*²³

Shqipëria ka ndërmarrë një reformë të gjerë të sistemit të drejtësisë. Një nga masat kryesore në këtë kuadër është rivlerësimi i të gjithë gjyqtarëve dhe prokurorëve për të zbuluar ndikimin e krimit të organizuar, politikanëve dhe korrupsionit mbi ta, si dhe për të vlerësuar kualifikimet e tyre.

a) Korniza ligjore e Komisionit të Venecias

Shqipëria është një vend kandidat për në BE, por ka një mosbesim të theksuar në sistemin e saj gjyqësor dhe të prokurorisë dhe me tregues të një gjyqësori dhe sistemi prokurorie të paaftë për t'u vetërregulluar në të gjitha nivelet. Me një konvergjencë të paprecedent të vullnetit politik për reformën në gjyqësor dhe mbështetjen thelbësore ndërkombëtare, ky është një moment në histori që sistemi shqiptar i drejtësisë mund t'i nënshtrohet një reforme të thellë dhe të plotë. Megjithatë, është e qartë që një reformë e tillë mund të injorohet – plotësisht ose pjesërisht – pa një vlerësim të qenësishëm të atyre njerëzve që përbëjnë sistemin.

b) Rivlerësimi i gjyqtarëve dhe prokurorëve i të gjitha niveleve

Disa nga arsyt kryesore të ndërmarrjes së kësaj reforme të thellë në sistemin e drejtësisë është shkalla e lartë e korrupsionit në Shqipëri, niveli i ulët i cilësisë së punës së tij si dhe mosfunksionimi i mekanizmeve ekzistues të kontrollit të gjyqtarëve dhe prokurorëve për rastet e shkeljeve të ligjit gjatë ushtrimit të detyrës. Ekzistenca dhe niveli i korrupsionit në drejtësi nuk është më çështje perceptimi në Shqipëri. Jo vetëm publiku e konfirmon shkallën e lartë të korrupsionit por edhe gjyqtarët tashmë e pranojnë se sistemi i drejtësisë nuk është i çliruar nga influencat e jashtme.

Një nga masat që propozohet të merren me qëllim ndryshimin e situatës së rëndë në sektorin e drejtësisë është :

(i) Ngritja e një sistemi rivlerësimi tërësor të gjyqtarëve dhe prokurorëve me qëllim uljen e ndikimit të krimit të organizuar, politikës dhe elementëve të tjerë korruptivë në dhënien e drejtësisë por edhe rritjen e cilësisë profesionale të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Janë parashikuar mekanizma konkrete për të arritur pasjen e një rezultati pozitiv dhe real nga ky proces rivlerësimi. Synohet që sistemi i vlerësimit të bazohet mbi një sistem të fortë të deklaramit të pasurisë duke përfshirë krijimin e një gjykate dhe zyre të prokurorisë antikorrupsion si dhe të një shërbimi hetimor për këtë qëllim.

(ii) Procesi i rivlerësimit do të përfshijë kontrollin tërësor të gjyqtarëve dhe prokurorëve në 3 elementë të rëndësishëm: pasuritë e gjyqtarëve dhe prokurorëve, zbulimin ose identifikimin e lidhjeve të tyre me krimin e organizuar dhe së fundmi vlerësimin e punës së bërë dhe aftësitë e tyre profesionale. Nëse rezultati final i këtyre tri testeve rezulton negativ ose i pamjaftueshëm, Komisioni do të dalë me një vendim që varion nga detyrimi i gjyqtarit ose prokurorit për

²³ Procesi i rivlerësimit është parashikuar si aneks në projektligj.

riaftësim pranë Shkollës së Magjistraturës për një vit – në rast se aftësitë profesionale nuk janë të mjaftueshme - deri në largimin nga detyra. Ekzaminimi i trefishtë i gjyqtarëve dhe prokurorëve ka për qëllim jo vetëm shkëputjen një herë e mirë të elementëve të lidhur me krimin por edhe të atyre të paaftë që i kanë përfituar vendet e punës mbi bazën e lidhjeve korruptive, politikisht ose financiarisht. Sistemi aktual i vlerësimit, i cili është më shumë një sistem vetëmbrojtës për këta elementë sesa vetërregullues, ka rezultuar i dështuar në identifikimin dhe nxjerrjen jashtë sistemit të këtyre gjyqtarëve dhe prokurorëve. Për këtë arsye, del i nevojshëm vlerësimi profesional i gjyqtarëve dhe prokurorëve.

(iii) Propozohet të krijohet një Komision i Pavarur i Kualifikimit që do të bëjë vlerësimin e të gjithë gjyqtarëve dhe prokurorëve, pavarësisht nivelit dhe juridiksionit në shkallë të parë. Ai do të ketë mandat të kufizuar 5 vjeçar. Anëtarët e Komisionit do të jenë juristë të cilët kanë përvojë të gjatë (të paktën 15 vjet) si gjyqtarë, prokurorë, avokatë ose profesorë të së drejtës si dhe gëzojnë reputacion të lartë. Ata do të kenë statusin e anëtarit të GJL.

Vendimet e Komisionit do të shqyrtohen nga Kolegji i Apelit pranë Gjykatës Kushtetuese. Kolegji i Apelit do të përbëhet nga gjyqtarë që do të gjykojnë vetëm çështjet që lidhen me vlerësimin dhe rivlerësimin, sipas aneksit. Detajet e funksionimit të Komisionit dhe të Kolegjit do të parashikohen në ligj. Ky proces do të kryhet nga strukturat vendase në mbikëqyrjen e vëzhguesve ndërkombëtarë, me qëllim rritjen e besueshmërisë ndaj procesit.

Vëzhguesit ndërkombëtarë që do të kenë akses në dosjet e gjyqtarëve dhe prokurorëve dhe do të mbikëqyrin të gjithë procesin vendimmarrës, do të asistojnë procesin si dhe do të ofrojnë çdo lloj ndihme që do të jetë e nevojshme për komisionin dhe kolegjin e apelit. Me qëllim garantimin e procesit, por edhe uljen e mundësisë së korrupsionit brenda komisionit, anëtarët e tij do të kenë një trajtim të posaçëm për veten dhe familjen e tyre. Atyre do t'u garantohet edhe mbrojtje e posaçme nga shteti.

12. Dispozitat Tranzitore

Në një përpjekje për t'i dhënë zgjidhje problemeve të identifikuara nga Dokumenti Analitik i Sistemit të Drejtësisë, në vijim të objektivave të përcaktuara nga Strategjia e Reformës në Drejtësi, reforma e propozuar në sistemin e drejtësisë prek shumë aspekte të organizimit dhe funksionimit të institucioneve kushtetuese ekzistuese të sektorit të drejtësisë.

Së pari, shtesat dhe ndryshimet kushtetuese të propozuara përfshijnë GJK, GJL, KLD, Prokurorinë dhe të gjithë aktorët e tjerë të përfshirë në qeverisjen e gjyqësorit.

Së dyti, shtesat dhe ndryshime të propozuara do të krijojnë institucione të reja të qeverisjes së gjyqësorit. Të tilla janë Inspektori i Lartë i Drejtësisë dhe Këshilli i Emërimeve në Drejtësi.

Së treti, amendamentet e propozuara bëjnë një rishpërndarje të përgjegjësive midis institucioneve të ndryshme të drejtësisë. Kështu psh shumë prej përgjegjësive që sot ushtrohen

nga Ministri i Drejtësisë propozohet t'i besohen Këshillit të Lartë Gjyqësor. Po kështu propozohet që Këshilli i Lartë Gjyqësor dhe Ministri i Drejtësisë të mos kenë më përgjegjësi për hetimin e shkeljeve disiplinore dhe ankesave kundër gjyqtarëve dhe për inspektimin e gjykatave dhe që këto përgjegjësi t'i bësohen një inspektorati të pavarur. Së fundi, propozohet të forcohet profili i disa institucioneve ekzistuese (psh. Këshilli i Lartë i Prokurorisë) dhe të abrogohen disa institucione të tjera (psh. Konferenca Kombëtare Gjyqësore).

Kundrejt shtesave dhe ndryshimeve thelbësore që propozohen është e nevojshme të vlerësohet edhe nëse është e mundur që institucionet ekzistuese të vazhdojnë veprimtarinë e tyre thjesht duke miratuar disa dispozita tranzitore apo duhet të riformatohen duke ndërprerë mandatin e funksionarëve ekzistues duke i hapur rrugë kështu konstituimit të institucioneve të reja. Natyrisht që në bërjen e këtij vlerësimi ka preluar ideja që të ruhet sa është i mundur mandati i institucioneve ekzistuese. Në përfundim të këtij vlerësimi propozohet :

Gjykata Kushtetuese – Gjykohet se një dispozitë e hollësishme tranzitore që rregullon përtëritjen e përbërjes së GJK sipas kushteve të reja është e mjaftueshme për të bërë të mundur që GJK t'iu përgjigjet me efikasitet detyrave të reja dhe mënyrës së re të funksionimit.

Gjykata e Lartë—edhe ky organ kushtetues i nënshtrohet ndryshimeve thelbësore të cilat krijojnë një gjykatë të lartë me një fizionomi dhe me një dimension krejt të ri. Sidoqoftë, në llogari të fundit, Komisioni ad hoc arriti në përfundimin se roli dhe burimi i legjitimitetit të GJK nuk ka ndryshuar mjaftueshëm për të justifikuar ndërprerjen e mandatit të gjykatës ekzistuese dhe konstituimin e një gjykate të re.

Këshilli i Lartë i Drejtësisë - Amendamentet e propozuara në lidhje me KLD sjellin një ndryshim thelbësor të rolit dhe të legjitimitetit të KLD.

Ndryshimet më të rëndësishme përfshijnë: (i) ndryshimin e numrit të anëtarëve, nga 15 në 11, por edhe të procedurës së zgjedhjes së tyre; (ii) përbërjen e organit duke ndryshuar raportin gjyqtar – jo gjyqtar dhe profilin e anëtarëve jo gjyqtarë; (iii) suprimimin e tre anëtarëve *ex officio* në këtë organ (Presidenti i Republikës, Kryetari i Gjykatës së Lartë, Ministri i Drejtësisë); (iv) kryesimin e organit nga njëri prej anëtarëve jo gjyqtarë, duke i hequr këtë të drejtë Presidentit të Republikës; (v) suprimimin e funksionit kushtetues të Zëvendëskryetarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë; (vi) zgjerimin e madh të kompetencave të cilat propozohet të përfshijnë pothuaj të gjitha aspektet e administrimit të gjyqësorit (përfshi propozimin dhe administrimin e buxhetit) dhe planifikimin strategjik; (vii) kalimin nga anëtarësia me kohë të pjesshme në anëtarësi me kohë të plotë duke i dhënë kështu një hov eficiencës dhe kolegjalitetit të KLGJ; (viii) parashikimin e një sistemi të mirëfilltë përgjegjshmërie për anëtarët e KLGJ; (ix) mënyrën e emërimit dhe shkarkimit të anëtarëve; (x) marrjen e përgjegjësive për raportimin publik dhe para Kuvendit për çështje të gjyqësorit dhe (xi) ndryshimin e emrit të organit (nga KLD në KLGJ).

Duke parë thellësisë dhe gjerësisë e ndryshimeve të propozuara për KLD (të cilat nga ana e tyre janë diktuar nga problemet e identifikuara nga Dokumenti Analitik i Sistemit të Drejtësisë dhe objektivat e reformës të specifikuara në Strategjinë për Reformën në Drejtësi), propozohet

miratimi i disa dispozitave tranzitore, të cilat do të kenë si pasojë mbarimin e parakohshëm të mandateve të anëtarëve të KLD dhe rregullimin e situatës ligjore që do të krijohet pas hyrjes në fuqi të ndryshimeve të propozuara kushtetuese.

Prokurori i Përgjithshëm - Nisur nga fakti se reforma e propozuar për sistemin e prokurorisë dhe PP në veçanti, në qoftë se miratohet, do të sjellë rikonceptimin tërësor strukturor dhe funksional të sistemit të prokurorisë, të kompetencave të PP, të mënyrës së përzgjedhjes dhe të emërimit të tij, të kohëzgjatjes së mandatit kushtetues të PP, të procedurave për shkarkimin e tij, ndryshimin e kërkesave dhe kritereve profesionale (duke përfshirë nivelin më të lartë të arsimimit, që përputhet me fokusin e pozicionit për të përfaqësuar akuzën përpara Gjykatës së Lartë dhe lëshimin e udhëzimeve me shkrim) dhe që duhet të përmbushin kandidatët për PP, ngritjen në nivel kushtetues të Këshillit të Prokurorisë dhe strukturimin tërësor të kompetencave të tij (Këshillit) për emërimin, karrierën, ngritjen në detyrë dhe disiplinimin e prokurorëve, të ndryshme nga rregullimi aktual kushtetues dhe ligjor, ndryshimin e raporteve hierarkike brenda sistemit të prokurorisë dhe daljen më vehte të një pjese të portofolit aktual të PP me krijimin e strukturës së posaçme anti – korrupsion, është e nevojshme të parashikohen dispozita kushtetuese tranzitore për të rregulluar periudhën kalimtare deri në zgjedhjen e PP të ri.

Për shkak të kohës që do të nevojitet për konstituimin e disa institucioneve kushtetuese, duke u nisur nga fakti se disa funksione janë parashikuar për të qenë *ex officio*, pjesë e disa organeve *ad hoc*, si dhe me qëllim shmangien e çdo bllokimi në funksionimin e organeve gjatë fazës tranzitore, janë parashikuar të gjitha zgjidhjet e nevojshme, që krijojnë mundësinë për të vijuar në normalitet ushtrimi i funksionit të tyre.

Projekti i mësipërm është rezultat i një procesi gjithëpërfshirës, transparent dhe në përputhje me standartet më të mira ndërkombëtare të fushës. Ai është produkt i përballimit të ekspertizës më të mirë vendase dhe asaj ndërkombëtare dhe vecanërisht të Bashkimit Europian dhe Shteteve të Bashkuara të Amerikës.

Projekti kushtetues përbën bazamentin e një reforme të thellë e tërësore, ligjore dhe institucionale për reformimin e sistemit të drejtësisë në vendin tonë.

Zgjidhjet kushtetuese, ligjore e institucionale të ofruara përmes kësaj reforme synojnë të realizojnë funksionimin eficient të sistemit, aftësinë vetrregulluese të sistemit, forcimin e përgjegjshmërisë së gjyqtarëve dhe prokurorëve përmes llogaridhënies dhe kontrollit reciprok ndërmjet institucioneve, të konsolidojnë karrierën e gjyqtarëve dhe prokurorëve përmes vlerësimit të meritës, aftësive profesionale dhe ndershmërisë në ushtrimin e detyrës.

Ne besojmë se miratimi i paketës kushtetuese dhe ligjore për reformimin e sistemit të drejtësisë dhe zbatimi i suksesshëm i saj hap një faqe të re në funksionimin e sistemit të drejtësisë në vendin tonë, për të bërë atë realisht të pavarur, të paanshëm dhe të barabartë për të gjithë qytetarët duke rritur ndjeshëm besueshmërinë e tyre te drejtësia.

Deputetët nënshkrues :

1. Fatmir Xerifaj
2. Vendi Hysaj
3. Refet Vendi
4. Pandeli Tahiraj
5. HLSI MANJA
6. Vendi Musumtaç
7. Valantina Desha
8. Dadesmir Peza
9. Naim Naim
10. Rakeip Sulu
11. Namik Doka
12. Alfred Peza
13. Xhemal Ahmeti
14. Tahir Muleta
15. Blel Gylas
16. Fatmir Joci
17. Shua Uge
18. Ota Xhaka
19. Zekirja Joci
20. Armand Xhindi
21. Gjergj Koci
22. Fitim Can

- 23. Mimosa Hafa *[Signature]*
- 24. Namik Koplu *[Signature]*
- 25. ESERALDA SIKTAH *[Signature]*
- 26. Shkelqim Cason *[Signature]*
- 27. Erwan Bushara *[Signature]*
- 28. Gentian Beyko *[Signature]*
- 29. Shkelqim Broplini *[Signature]*
- 30. Eug Lusli *[Signature]*
- 31. Zlenderklor *[Signature]*
- 32. Klodrone Sjekun *[Signature]*
- 33. Quay Grosse *[Signature]*