



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KOMISIONERËT PUBLIKË

Nr. 168/5

Tiranë, më 11.4.2023

- Lënda:** Ankim i Komisionerit Publik kundër vendimit nr. 629, datë 3.3.2023, të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit, për subjektin e rivlerësimit, z. Besnik Cengu
- Baza ligjore:** Neni 179/b, pika 5 e Kushtetutës, neni C, pika 2, neni F, pika 2 e aneksit të Kushtetutës, neni 63 i ligjit nr. 84/2016, “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”
- Për kompetencë:** Kolegjit të Posaçëm të Apelit, pranë Gjykatës Kushtetuese
- Për dajeni:** Operacionit Ndërkombëtar të Monitorimit (ONM)
- Depozituar pranë:** Komisionit të Pavarur të Kualifikimit

Të nderuar zonja/zotërinj, gjyqtarë të Kolegjit të Posaçëm të Apelit, pranë Gjykatës Kushtetuese,

Në zbatim të nenit 55, pika 7 e ligjit nr. 84/2016, “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në RSH”, pranë Institucionit të Komisionerëve Publikë, më datë 27.3.2023, është njoftuar vendimi nr. 629, datë 3.3.2023, i Komisionit të Pavarur të Kualifikimit për subjektin e rivlerësimit, z. Besnik Cengu, prokuror në Prokurorinë pranë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor, Tiranë.

Ndaj këtij vendimi, bazuar në nenin B, pika 3, germa “c”, të aneksit të Kushtetutës dhe nenin 65, pika 2 e ligjit nr. 84/2016, pranë Institucionit të Komisionerëve Publikë, më datë 6.4.2023, është depozituar akti: “Rekomandim për paraqitje ankimi”¹, nënshkruar nga një komision prej tre vëzhguesish ndërkombëtarë të Operacionit Ndërkombëtar të Monitorimit.

Komisioneri Publik, në mbështetje të nenit C, pika 2, nenit F, pika 2, të aneksit të Kushtetutës dhe nenit 63, pika 1 e ligjit nr. 84/2016, ka të drejtë të ankimojë vendimin brenda afatit 15-ditor nga njoftimi.

¹ Akti nr.175/1 prot., datë 6.4.2023.

Brenda afatit ligjor, Komisioneri Publik, në zbatim të Rekomandimit të ONM-së, datë 6.4.2023, ushtron ankim ndaj vendimit nr. 629, datë 3.3.2023, të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit.

I. Rrethanat e çështjes

1. Subjekti i rivlerësimit z. Besnik Cengu, gjatë periudhës së fillimit të procesit të hetimit administrativ, ka ushtruar detyrën e prokurorit në Prokurorinë pranë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor, Tiranë. Për shkak të ligjit nr. 84/2016, “Për rivlerësimin kalimtar të prokurorëve dhe gjyqtarëve në Republikën e Shqipërisë”, ky subjekt i është nënshtruar procesit të rivlerësimit *ex officio*, në bazë të pikës 3, të nenit 179/b, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

2. Subjekti i rivlerësimit, z. Cengu, i është nënshtruar procedurave të rivlerësimit, duke u shortuar si subjekt në shortin e hedhur në qershor të vitit 2020, nga Komisioni i Pavarur i Kualifikimit (në vijim Komisioni), në përputhje me “Rregulloren për procedurat e zhvillimit të shortit në Komisionin e Pavarur të Kualifikimit”.

3. Subjekti i rivlerësimit, Besnik Cengu, me kërkesën nr. *** prot., datë 12.12.2022, drejtuar Këshillit të Lartë të Prokurorisë (në vijim referuar si KLP), ka kërkuar miratimin e pensionit të parakohshëm dhe mbarimin e statusit të magjistratit, duke shpjeguar edhe arsyet e tij.

4. Komisioni ka administruar² vendimin e KLP-së nr. ***, datë 30.1.2023, “Për miratimin e pensionit të parakohshëm dhe deklarin e mbarimit të statusit të magjistratit prokuror Besnik Cengu”, i cili bazuar në nenin 27, pikat 1 dhe 1/2 dhe 3, nenin 64, pika 1, germa “c”, dhe pika 5 e ligjit nr. 96/2016, të ndryshuar, nenin 164, pika 8, 166, pika 2, nenin 189, pika 1, germa “a” dhe nenin 190, pikat 1 dhe 2 të ligjit nr. 115/2016, të ndryshuar, si dhe kërkesën nr. *** prot., datë 12.12.2022, të paraqitur nga prokurori Besnik Cengu, ka vendosur: “(1) Miratimin e pensionit të parakohshëm për z. Besnik Cengu, prokuror në Prokurorinë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë, Tiranë; (2) Mbarimin e statusit të magjistratit Besnik Cengu në datë 14.2.2023; (3) Të njoftohen për këtë vendim z. Besnik Cengu, Prokurori i Përgjithshëm, Prokuroria pranë Gjykatës së Shkallës së Parë, Tiranë dhe Komisioni i Pavarur i Kualifikimit; (4) Ky vendim hyn në fuqi menjëherë dhe publikohet në faqen zyrtare web të Këshillit; (5) U shpall në Tiranë, sot më 30.01.2023”.

5. Gjykata Administrative e Apelit, në përgjigje të kërkesës³ së Komisionit, me shkresën nr. *** prot., datë 27.2.2023, ka informuar se z. Besnik Cengu deri në këtë datë nuk ka paraqitur ndonjë kërkesëpadi për kundërshtimin e vendimit nr. ***, datë 30.1.2023 të KLP-së.

II. Vendimi i Komisionit të Pavarur të Kualifikimit

6. Komisioni, me vendimin nr. 629, datë 3.3.2023, me shumicë votash,⁴ ka vendosur: “Të deklarojë të përfunduar procesin e rivlerësimit kalimtar për z. Besnik Cengu, me funksion prokuror në Prokurorinë pranë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor, Tiranë, pa një vendim

² Me shkresën nr. ***/** prot., datë ***.2.2023, të KLP-së.

³ Shkresa nr. *** prot., datë ***.2.2023, e Komisionit drejtuar Gjykatës Administrative të Apelit.

⁴ Z. *** ***, relator i trupit gjykues, ka votuar “kundër”, duke dalë me mendim në pakicë.

përfundimtar të çështjes, për shkak se objekti për të cilin ka nisur procedura është bërë i pamundur”.

7. Ky vendim është marrë nga Komisioni, mbështetur në nenin 4, pika 6 e ligjit nr. 84/2016, në nenin 64, pika 1, germa “c” të ligjit nr. 96/2016, “Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, si dhe në nenin 95 të Kodit të Procedurave Administrative.

8. Komisioni, ndër të tjera, ka arsyetuar se: *“Nga leximi literal i përmbajtjes së kërkesës, trupi gjykues konstaton se nuk pasqyrohet në asnjë paragraf si shkak “dorëheqja”. Për pasojë, edhe vendimi nr. 24, datë 30.1.2023, i KLP-së, për “Miratimin e pensionit të parakohshëm dhe deklarimin e mbarimit të statusit të magjistratit prokuror Besnik Cengu”, nuk ka përcaktuar si shkak të marrjes, “dorëheqjen”. Ky fakt, në vlerësim të trupit gjykues, mbetet i pakontestueshëm.*

Në këto rrethana rezulton se vendimi i KLP-së është rezultat i kërkimit të subjektit të rivlerësimit bazuar në legjislacionin e aplikueshëm dhe, për pasojë, ka përmbushur pritshmëritë e kërkuarit sipas kërkimit të tij, duke u bërë kështu i paankimueshëm.

Trupi gjykues vlerëson se paraqitja e kërkesës për miratimin e pensionit të parakohshëm pranë Këshillit të Lartë të Prokurorisë nuk mund të konsiderohet si shprehje e vullnetit për të ndërprerë marrëdhëniet e punës ose për të lënë detyrën përpara kohe përkundrejt mundësisë ligjore për të vazhduar funksionin, por si një e drejtë ligjore për të dalë në pension të parakohshëm e parashikuar shprehimisht në ligj, qoftë për pensionin e parakohshëm, ashtu edhe për pensionin e plotë kur mbush moshën 67 vjeç dhe kërkesa për miratimin e pensionit të parakohshëm nuk mund të barazohet apo të kualifikohet si dorëheqje nga detyra.

Gjithashtu, trupi gjykues vlerëson se pasoja e ardhur pas miratimit të pensionit të parakohshëm, i cili i paraprin pensionit të pleqërisë dhe njëkohësisht është i parashikuar ekzaktësisht si institut më vete në ligj, është e barasvlershme me pasojën që vjen nga dalja në pension pleqërie. Në të tilla kushte, ashtu sikurse dalja në pension pleqërie nuk bashkëshoqërohet me ndalimin e parashikuar në pikën 2, të nenit G, të aneksit të Kushtetutës, edhe miratimi i kërkesës për dalje në pension të parakohshëm nuk mund të bashkëshoqërohet me këtë ndalesë.

Në përfundim, trupi gjykues konkludon se kërkesa e magjistratit për miratimin e pensionit të parakohshëm është një e drejtë ligjore sipas nenit 27, pikat 1 dhe 1/2, të ligjit nr. 96/2016, “Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, dhe miratimi i kësaj kërkesë nga Këshilli i Lartë i Prokurorisë, nën këtë objekt, sipas nenit 64, pika 1, germa “c” e po këtij ligji, nuk mund të konsiderohet si refuzim i subjektit të rivlerësimit për të vijuar ushtrimin e detyrës së magjistratit deri në moshën 67 vjeç dhe nuk mund të referohet/barazohet si dorëheqje nga detyra e magjistratit, në kuptim të germës “a”, të pikës 1, të nenit 64 të ligjit nr. 96/2016, që do të passillte ndërprerjen e procesit të rivlerësimit dhe zbatimin e ndalimit të parashikuar në nenin G të aneksit të Kushtetutës”.

III. Rekomandimi i Operacionit Ndërkombëtar të Monitorimit (ONM)

9. Bazuar në nenin B, pika 3, germa “c”⁵ e aneksit të Kushtetutës dhe nenin 65, pika 2 e ligjit 84/2016, një komision i përbërë nga tre përfaqësues të ONM-së, më datë 6.4.2023, kanë paraqitur pranë Institucionit të Komisionerëve Publikë: “*Rekomandim për paraqitje ankimi*” ndaj vendimit nr. 629, datë 3.3.2023, të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit, që i përket subjektit të rivlerësimit, z. Besnik Cengu (bashkëlidhur këtij ankimi).

10. ONM i rekomandon Komisionerit Publik të ankimojë vendimin e Komisionit, ku deklarohet i përfunduar procesi i rivlerësimit kalimtar për z. Besnik Cengu, me funksion prokuror në Prokurorinë pranë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor, Tiranë, pa një vendim përfundimtar të çështjes, për shkak se objekti për të cilin ka nisur procedura është bërë i pamundur. Arsyeja e kësaj vendimmarrje është kërkesa e subjektit të rivlerësimit për pension të parakohshëm dhe përfundimin e statusit të magjistratit.

10.1 Sipas ONM, Komisioni ka përdorur një bazë ligjore të gabuar dhe nuk ka përfshirë në vendim pasojat e përfundimit të statusit të magjistratit, parashikuar në pikën 2, të nenit G, të aneksit të Kushtetutës.

11. Rekomandimi i ONM-së, në mënyrë të përmbledhur arsyeton se: Komisioni ka zbatuar në mënyrë të gabuar nenin 95 të Kodit të Procedurave Administrative. Gjithashtu, Komisioni ka dështuar në marrjen në shqyrtim ashtu siç duhet, të bazës kushtetuese dhe ligjore të zbatueshme për këtë procedurë, përfshirë pasojat e mbarimit të statusit të magjistratit për subjektin e rivlerësimit, brenda kuadrit të procesit të rivlerësimit. Neni G i aneksit të Kushtetutës parashikon ndërprerjen e procedurës së rivlerësimit në rast të dorëheqjes së magjistratit nga detyra. Gjithashtu, neni G i aneksit të Kushtetutës, ndërprerjen e procedurës së rivlerësimit, e lidh me pasojën e ndalimit të emërimit nga funksionet në sistemin e drejtësisë, të renditura në paragrafin e dytë të këtij neni, për një afat 15-vjeçar.

11.1 Subjekti i rivlerësimit është në kushtet e zbatimit të nenit G të aneksit të Kushtetutës. Pensioni i parakohshëm dhe përfundimi i parakohshëm i statusit të magjistratit çon në pasoja për procedurën e rivlerësimit të subjektit të rivlerësimit, për sa kohë që ai, me vullnet të lirë dhe në mënyrë të parakohshme, heq dorë nga ushtrimi i funksioneve të tij. Heqja dorë me vullnet të lirë dhe në mënyrë të parakohshme nga ushtrimi i detyrës, çon në ndërprerjen e procedurës së rivlerësimit dhe zbatimin e paragrafit 2, të nenit G, të aneksit të Kushtetutës.

11.2 *Ratio* e nenit G të aneksit të Kushtetutës, pasqyron rregullin themelor të reformës në drejtësi, i cili kërkon që të gjithë subjektet e rivlerësimit t’i nënshtrohen procedurës së rivlerësimit kalimtar para se të vazhdojnë të shërbejnë në sistemin (e ri) e drejtësisë. Dështimi për të kaluar procedurën e rivlerësimit kalimtar, çon në subjekte të parivlerësuar, të cilëve iu ndalohet emërimi për një afat 15-vjeçar në sistemin e drejtësisë. Në këtë perspektivë, mbarimi i statusit të magjistratit, për shkak të dorëheqjes, arritjes së moshës për pension, apo pensioni të parakohshëm, çon në ndërprerjen e procedurës së rivlerësimit për subjekte rivlerësi që nuk e gëzojnë më këtë cilësi dhe, si pasojë, sjell ndërprerjen e procedurës së rivlerësimit. Nga ana tjetër, është e mundshme që ish-subjekte rivlerësi, të cilët nuk janë

⁵ Vëzhguesi ndërkombëtar ushtron këto detyra ... u jep Komisionerëve Publikë rekomandime me shkrim për të paraqitur ankim. Në rast se Komisioneri Publik nuk i zbaton rekomandimet, ai përgatit një raport me shkrim, duke dhënë arsyet e refuzimit.

rivlerësuar, pasi procedura e tyre e rivlerësimit është ndërprerë, bëhen sërish pjesë e sistemit të drejtësisë si gjyqtar të Gjykatës Kushtetuese, anëtarë të KLP-së apo KLGJ-së, deri sa mbushin moshën 70 vjeç, e cila është mosha maksimale për të shërbyer në sistemin e drejtësisë. Për qartësim, subjekti i rivlerësimit nuk e ka arritur këtë moshë.

11.3 Perspektiva kushtetuese është e një rëndësie të veçantë dhe nuk duhet të nënvlerësohet apo neglizhohet nga Komisioni. Në këtë çështje, Komisioni ka arsyetuar mbi disa dispozita ligjore dhe rrjedhimet sipas ligjit të statutit të magjistratit dhe Kodit të Procedurës Administrative, ndërkohë ka dështuar të shohë thelbin e funksioneve të tij kushtetuese, siç parashikohet në disa dispozita kushtetuese dhe, veçanërisht, në nenin G të aneksit të Kushtetutës.

11.4 Kolegji i Posaçëm i Apelit ka arsyetuar në disa vendime, për çështje të ngjashme, duke njohur domosdoshmërinë e zbatimit të paragrafit 2, të nenit G, të aneksit të Kushtetutës, qoftë në rastin kur subjekti ka mbushur moshën e pensionit apo dhe atë të pensionit të parakohshëm.

IV. Vlerësimi i Komisionerit Publik

12. Në kuptim të nenit 179/b të Kushtetutës, aneksit të Kushtetutës dhe ligjit nr. 84/2016, Komisioneri Publik është një nga tri institucionet e ngarkuara për kryerjen e procesit të rivlerësimit kalimtar (Vetting).

13. Bazuar në këto parashikime kushtetuese dhe ligjore, Komisionerit Publik, si përfaqësues i interesit publik në kryerjen e këtij procesi, i njihet e drejta e ankimit kundër vendimeve të Komisionit dhe paraqitjen e tyre juridiksionit kontrollues/rivlerësues të Kolegjit të Posaçëm të Apelit (në vijim referuar si Kolegji).

14. Në krahasim me kompetencat kushtetuese dhe ligjore që u njihen Komisionit dhe Kolegjit nga neni Ç i aneksit të Kushtetutës dhe nenet 48-52 të ligjit nr. 84/2016, Komisioneri Publik është i detyruar që kompetencën e tij për të ushtruar ankim ndaj vendimeve të Komisionit, ta mbështesë vetëm në aktet dhe provat e administruara gjatë kryerjes së procesit të rivlerësimit nga ana e Komisionit.

15. Në të tilla rrethana ligjore, me qëllim garantimin e mbrojtjes së interesit publik gjatë procesit të rivlerësimit, Komisioneri Publik ka detyrimin që të ushtrojë kontroll mbi vendimet e dhëna nga Komisioni, duke vlerësuar nëse vendimmarrja e tij është në përputhje me kërkesat kushtetuese e ligjore, bazohet në një hetim administrativ të gjithanshëm e shterues dhe vlerësim të drejtë të provave të administruara.

16. Edhe në rastin konkret, Komisioneri Publik, pasi shqyrtoi dhe vlerësoi vendimin nr. 629/2023, bazuar edhe në Rekomandimin e ONM-së datë 6.4.2023, çmon se përfundimi i arritur nga Komisioni, për deklarimin të përfunduar të procesit të rivlerësimit kalimtar të z. Besnik Cengu, pa një vendim përfundimtar të çështjes, për shkak se objekti për të cilin ka nisur procedura është bërë i pamundur, është rrjedhojë e zbatimit të gabuar të dispozitave ligjore në fuqi, ndaj dhe ka shkaqe të mjaftueshme ligjore për t'ia paraqitur për shqyrtim, juridiksionit kontrollues dhe rivlerësues të Kolegjit.

17. Në përfundim të sa më sipër, bazuar në nenin C, pika 2, nenin F, pikat 2 dhe 7, të aneksit të Kushtetutës, si dhe nenet 4 dhe 66, të ligjit nr. 84/2016, Komisioneri Publik ushtron të drejtën e ankimit ndaj vendimit nr. 629/2023 të Komisionit.

V. Shkaqet e ankimit

18. Në analizë të fakteve të sipërtrajtuara dhe shkakut ligjor të ndërprerjes së procesit të rivlerësimit për subjektin e rivlerësimit, z. Besnik Cengu, në vlerësimin e Komisionerit Publik, arsyetimi dhe përfundimi i arritur nga Komisioni në vendimin nr. 629/2023, nuk është rrjedhojë e zbatimit të drejtë të nenit “G”, të aneksit të Kushtetutës, ligjit nr. 84/2016, ligjit nr. 96/2016, si dhe jurisprudencës së Kolegjit⁶.

19. Komisioneri Publik, në referencë edhe të jurisprudencës së Kolegjit⁷, vlerëson se mbarimi i statusit të magjistratit për shkak të daljes në pension pleqërie, parashikuar nga neni 64, pika 1, shkronja “c” e ligjit nr. 96/2016, nuk lidhet vetëm me ndalimin e ushtrimit efektivisht të detyrës në kuptim të ligjit nr. 96/2016, por, në të njëjtën kohë e në mënyrë të pashmangshme, afekton dhe procesin e rivlerësimit në zbatim të Kushtetutës dhe ligjit nr. 84/2016, duke sjellë për pasojë humbjen e statusit si subjekt rivlerësimi *ex officio* dhe ndërprerjen e procesit të rivlerësimit.

20. Subjekti i rivlerësimit ka gëzuar statusin e magjistratit prokuror dhe, për pasojë, të gjitha përfitimet që rrjedhin prej tij, duke fituar dhe të drejtën për të qëndruar në detyrë deri në mbushjen e moshës për të dalë në pension pleqërie, 67 vjeç. Ushtrimi i kësaj të drejte shoqërohet në të njëjtën kohë me mbajtjen e statusit të magjistratit dhe me detyrimin për t’iu nënshtruar procesit të rivlerësimit. Nëse kjo e drejtë nuk ushtrohet nga subjekti i rivlerësimit, qoftë edhe për shkak të daljes në pension të parakohshëm, bazuar në zgjedhjen e tij sipas parashikimit të nenit 27 të ligjit nr. 96/2016, sjell si pasojë ligjore ndalimin sipas parashikimit të pikës 2, të nenit G, të aneksit të Kushtetutës, për t’u emëruar gjyqtar ose prokuror i çdo niveli, anëtar i Këshillit të Lartë Gjyqësor ose i Këshillit të Lartë të Prokurorisë, Inspektor i Lartë i Drejtësisë ose Prokuror i Përgjithshëm për një periudhë 15-vjeçare.

21. Sa më sipër, Komisioneri Publik vlerëson se vendimi i Komisionit nr. 629, datë 3.3.2023, ku deklarohet i përfunduar procesi i rivlerësimit kalimtar për z. Besnik Cengu, pa një vendim përfundimtar të çështjes, duhet të ndryshojë, duke disponuar me ndërprerjen e procesit të rivlerësimit për subjektin e rivlerësimit dhe zbatimin e pasojës juridike të parashikuar nga pika 2, e nenit G, të aneksit të Kushtetutës.

VI. Kërkimi i ankimit

22. Duke ritheksuar se Komisioneri Publik, me qëllim garantimin e mbrojtjes së interesit publik në procesin e rivlerësimit, ka të drejtën dhe detyrimin e ushtrimit të kontrollit ndaj vendimeve të dhëna nga Komisioni i Pavarur i Kualifikimit, duke vlerësuar nëse vendimmarrja bazohet në një hetim të plotë dhe të gjithanshëm dhe çmim të drejtë të provave të administruara;

⁶ Vendimi (JR) nr. 37/2020, vendimi (JR) nr. 9/2021 dhe vendimi (JR) nr.13/2022.

⁷ Vendimi (JR) nr.13/2022.

23. Nisur nga fakti se standardi i përdorur nga Kolegji është i njëjtë për të gjitha subjektet dhe, bazuar në nenin F/3 të aneksit të Kushtetutës, sipas së cilit: *Juridiksioni kushtetues nuk lejon të vihen në diskutim parimet e kushtetueshmërisë, mbi të cilat është bazuar procesi i rivlerësimit dhe si i tillë bazohet te kriteret e përcaktuara në këtë ligj;*

24. Kërkojmë që shkaqet e këtij ankimi të merren në shqyrtim nga ana e Kolegjit dhe, në zbatim të nenit 66, të ligjit nr. 84/2016, të vendosë:

- Ndryshimin e vendimit nr. 629, datë 3.3.2023, të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit, duke vendosur:

“1. Ndërprerjen e procesit të rivlerësimit kalimtar për subjektin e rivlerësimit, z. Besnik Cengu, me funksion prokuror në Prokurorinë pranë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor, Tiranë;

2. Në zbatim të pikës 2, të nenit G, të aneksit të Kushtetutës, ndalimin e emërimit të subjektit të rivlerësimit, z. Besnik Cengu, për t’u emëruar gjyqtar ose prokuror i çdo niveli, anëtar i Këshillit të Lartë Gjyqësor ose i Këshillit të Lartë të Prokurorisë, Inspektor i Lartë i Drejtësisë ose Prokuror i Përgjithshëm për një periudhë 15-vjeçare”.

KOMISIONERI PUBLIK

Irena NINO

I bashkëlidhet këtij ankimi:

- Rekomandimi për ushtrim ankimi i një komisioni prej tre vëzhguesish ndërkombëtarë të ONM-së, nr. 175/1 prot., datë 6.4.2023.



International Monitoring Operation
*Project for the Support to the Process of Temporary
Re-evaluation of Judges and Prosecutors in Albania*

Prot. No. 175/1

Tirana, 06 April 2023

To the
Public Commissioners
Bulevardi “Dëshmorët e Kombit”, No. 5
Tirana
Albania



Case Number: **DC-P/TIR/1/18**
Assessee: **Besnik Cengu**

RECOMMENDATION TO FILE AN APPEAL

according to

Article B, paragraph 3, letter “c” of the Constitution of the Republic of Albania, Annex “Transitional re-evaluation of judges and prosecutors”, Article B, paragraph 3, letter b and Article 65, paragraph 2 of the Law no. 84/2016 “On the transitional re-evaluation of judges and prosecutors in the Republic of Albania”

1. Introduction

Assessee Besnik Cengu holds the office of the prosecutor at the Prosecution Office of Tirana. He is an assessee pursuant to Article 179/b, paragraph 3 of the Constitution.

2. Summary of recommendation

The International Observers (hereafter referred to as IOs) recommend the Public Commissioners to file an appeal against the decision taken by the Independent Qualification Commission (hereafter referred to as IQC) to end the vetting procedure. The reason for this decision is a request of the assessee for early retirement and ending of the status of magistrate.

According to the IOs the IQC used an erroneous legal basis and did not include in the decision the consequences of the ending of the status of magistrate for the assessee, under para. 2, Art. G of the Annex to the Constitution (hereafter referred to as: the fifteen-year ban).

3. The decision of the IQC

The IQC decided to end the vetting procedure without a final decision based on Art. 95 of the Administrative Procedures Code, due to the objective impossibility to continue the vetting towards a former assessee.

This decision was taken with a majority vote, whereas the dissenting panel member voted for the application of the fifteen-year ban.

4. Reasons for an appeal

In the IOs view, terminating the vetting procedure under Art. 95 of the Administrative Procedures Code and excluding the application of Art. G of the Constitution and the consequences for the non-vetted assessee, is contrary to the constitutional and legal applicable framework.

More specifically:

On December 12, 2022, the assessee filed a request with the High Prosecutorial Council (hereinafter referred to as HPC) to have approved:

- (i) his early retirement, and
- (ii) the ending of the status of magistrate.

The HPC approved this request. The assessee confirmed that he would not appeal this decision. On February 27 the Administrative Appeal Court informed the IQC that the assessee did not submit an appeal on the decision of the HPC to end his status.

The assessee at first declared that he did not need an oral hearing by the IQC in the matter. Eventually he changed his mind and requested a hearing.

The IQC therefore held a public hearing on March 2 to hear the opinion of the assessee.

In the hearing the assessee declared that the only reason for him to be heard was that he wanted the panel to decide that, in his case, the 15-years ban should not be applied. To his opinion, early retirement, being his legal right, cannot be considered to be "resignation" as meant in Article G. In order to answer this request the panel should have reasoned that his request for early retirement cannot be considered "resignation" as meant in Art. G and the fifteen-year ban would be not applicable and then decide on that matter.

The reasoning is there, but the panel takes no decision on this matter, so it remains merely an opinion. And it therefore does not create any right for Mr. Cengu, since Art. G is imperative. So, in fact Mr. Cengu's request is not honored, even though the panel told him so, when announcing the decision.

The IQC consequently decided, based amongst others on Art. 95 of the Administrative Procedures Code, *to declare the vetting procedure as ended without a final decision on the case, because the object for which the procedure started had become impossible.*

In the ruling part of the decision the IQC does not mention Art. G or the fifteen-year ban. So, in fact the IQC has not decided on Art. G at all. And since Art. G, by its wording is imperative, this should lead to the application of the fifteen-year ban.

However, in her reasoning the IQC declares that early retirement cannot be considered as resignation from office as meant in Art. G. This early retirement consequently would not lead to the ban of 15 years from the justice system for the assessee. In substance, according to the IQC the assessee only exercised a legal right recognized by the status law. According to the IQC the request for this early retirement therefore cannot be considered *equated or qualified* as resignation from office.

In the IOs view, the IQC has erroneously applied Art. 95 of the Administrative Procedures Code. The IQC has also failed to duly consider the applicable legal and constitutional basis for this procedure, including the consequences of the ending of the status of the magistrate for the assessee, within the vetting framework. Art. G provides for the suspension of the vetting procedure in case a magistrate resigns from office. Art. G also attaches consequences to the suspension of the re-vetting procedure, namely a 15-year ban from the justice system positions enlisted in para. 2 of this article.

In asking for approval of early retirement and ending of the status of magistrate the assessee has basically expressed his will to not continue in office until the old-age retirement. To the opinion of the IOs the assessee is therefore under the conditions of application of Art. G of the Constitution. Early retirement and premature ending of the status of magistrate leads to consequences for the vetting procedure as the assessee willingly and prematurely leaves his office. Willingly and

prematurely leaving the office leads to the interruption of the vetting procedure and application of para. 2 of Art. G.

The *ratio* of Art. G appears to refer to a basic rule of the justice reform, which requires all assesses to be vetted before continuing to serve in the (new) justice system. Failing to complete the vetting procedure leads to non-vetted assesses, who are subjects to a ban of 15 years from the justice system. In this perspective, having the status of magistrate ended, due to resignation from office, coming of old-age, or because of early retirement, will in any case result in an assessee who is no longer such, and will consequently lead to the interruption of the vetting procedure. On the other hand, it is quite possible that former assesses, who are not vetted because their procedure was interrupted, become again part of the justice system as Constitutional Court judges, members of the HJC or HPC, etc., until they reach 70 years of age, which is the maximum age to serve in the justice system. To be clear, assessee has not yet reached that age.

This constitutional perspective is crucial and not to be overlooked or neglected by the IQC. Whereas in the case at hand, the IQC has reasoned upon several legal provisions and implication under the status law and the Administrative Procedures Code, while failing to see the core of its constitutional function, as embedded in several constitutional provisions, but especially in Art. G of the Constitution.

Furthermore, the IOs note that the AC has elaborated on several similar cases, by recognizing the need to explicitly apply para. 2 of Art. G even to assessee's coming of normal retirement age (67), along with those in early retirement. The AC has found that in these cases the assessee voluntarily left the office despite the legal possibility to continue the function; or that meeting the criteria to be elected in justice system positions (such as judge of the Constitutional Court, of the High Court, etc.) would again activate para. 2 of Art. G, of the Constitution for assessees reaching the retirement age, including those seeking an early retirement¹.

5. Recommendation

Following the above, the IOs recommend the Public Commissioners to file an appeal against the decision of the IQC, so as to reflect the proper legal reasoning and applicable legal basis, as well as consequences for the assessee, in the decision.

International Observer



International Observer

International Observer

¹ AC decisions no. 37/2020; no. 9/2021; no 13/2022.