

22. Kodi Penal i Shqipërisë i vitit 1995.
23. Konventa Europiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut
24. Konventa për “mbrojtjen e grave shtatëzana” Nr. 103 në vitin 1952
25. Kristo, V., (2007) *Kontrrolli kushtetues i pajtueshmërisë së legjislacionit shqiptar me standardet e KEDNJ*, kumtesë në Konferencën Kombëtare, *Përmirësimi i cilësisë së zbatimit të KEDNJ nëpërmjet zgjerimit të bashkëpunimit ndërmjet institucioneve vendase*, Tirane, 1.
26. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë.
27. Ligj nr. 10 339, datë 28.10.2010 “Për Aderimin e Republikës së Shqipërisë në konventën për të drejtat e njeriut dhe Biomjeksinë”.
28. Ligji nr. 10107 datë 30.03.2009 “Për kujdesin shëndetësor në Republikën e Shqipërisë”
29. Ligji nr. 8045 datë 07.12.1995 “Për ndërprejten e shtatëzanisë”
30. Naço, N. (2002) *Roli i prokurorisë në parandalimin dhe luftën kundër krimeve të jetës*, kumtesë në Konferencën Kombëtare “Shteti dhe shoqëria civile në mbrojtje të të drejtës së jetës”,
31. Pakti Ndërkombëtar mbi të drejtat Ekonomike, Shoqërore dhe Kulturore
32. Pakti Ndërkombëtar mbi të drejtat Civile dhe Shoqërore
33. Tepshi A., (2016) E drejta e jetës. Mbrojtja e kësaj të drejte referuar nenit 2 KEDNJ. Çështjet e fetusit, abortit dhe eutanazisë. Punim doktore on line <http://www.uet.edu.al/index.php/sq/publikimet>
34. Toska Dobjani E., (2011) *Gjykata kushtetuese shqiptare si nje mjet ankimi efektiv në kuadër të Konventës Europiane të të drejtave të njeriut në lidhje me mosekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë*, Revista Shqiptare Ligjore, vol. 1, fq. 25-35.
35. Weston, Burt H. - Stephen P. M., (1999) *The Future of International Human Rights*. New York: Transnational.

Një opinion juridik mbi nenin 88 referuar rekomandimeve të komisionit të Venecias mbi reformën në drejtësi _____

_____ **Prof. Asoc. Hemion Braho** _____

Abstrakt

Ky artikull shqyrton shkurtimisht situatën në lidhje me të ashtuquajturat “vendet e rezervuara” përsa I përket komisioneve parlamentare përzgjedhëse të Këshillit të Lartë të Gjyqësorit (KLGJ), Këshillit të Lartë të Prokurorisë (KLP), Komisionit të Pavarur të Kualifikimit (KPK) dhe Kolegjit të Pavarur të Kualifikimit (KPK). Pavarësisht një lloj konsensusi të arritur mbi pika madhore, nga debatet e ndryshme, duket sikur ka mbetur pa zgjidhur ende interpretimi dhe zbatimi i nenit 88 të rekomandimeve të Komisionit të Venecias. Nga një anë opozita argumenton se formula e tanishme, pra votimi në Kuvend dhe kalimi i kësaj të drejte Këshillit të Emërimeve (organ kolegjal që do krijohet nga reforma) në rast të mos arritjes së shumicës, sjell si pasojë faktin që do të jetë K.L.E.-ja dhe jo Kuvendi institucioni që do i bëjë realisht emërimet. Forcat qeverisëse kanë bërë, në të kundërt, propozime që lidhen më mazhorancën përzgjedhëse. Fokusi këtij punimi është pikërisht tentative për të gjetur një të “vërtetë juridike” mbi këtë temë.

***Fjalë kyçe:** Neni 88, reforma në drejtësi, Komisioni Venecias, Këshilli Lartë i Gjyqësorit, Këshilli i Lartë i Prokurorisë, Komisioni i Pavarur i Kualifikimit, Kolegji Pavarur i Kualifikimit.*

Politika shqiptare ka diskutuar dhe debatuar në mënyrë të ashpër reformën në drejtësi dhe këto debate janë bërë shkas për të mos votuar këtë reformë ligjore. Pavarësisht një lloj konsensusi të arritur mbi pika madhore, nga debatet e ndryshme, duket sikur ka mbetur pa zgjidhur ende interpretimi dhe zbatimi i nenit 88 të

rekomandimeve të Komisionit të Venecias. Ky nen ndër të tjerash sugjeron: “Nëse partitë politike të përfshira në proces nuk bien dakord për shumicën e cilësuar që duhet për zgjedhjen e anëtarëve, që do të vinë nga jashtë sistemit të drejtësisë, të Këshillit të Lartë të Gjyqësorit (KLGJ), Këshillit të Lartë të Prokurorisë (KLP), Komisionit të Pavarur të Kualifikimit (KPK) dhe Kolegjit të Pavarur të Kualifikimit (KPK), ata mund të zgjedhin një sistem proporcional zgjedhjeje, i cili i garanton opozitës përfaqësimin në këto organe kolektive ose çdo lloj modeli tjetër të përshtatshëm, i cili do t’i siguronte opozitës një ndikim të caktuar në procesin e zgjedhjes së tyre.”

Pse diskutohet e debatohet kaq shumë ky nen, sidomos për pikën që i referohet të ashtuquajtura “vende të rezervuara”?

E gjithë lufta politike zhvillohet mbi formulimin dhe vendimmarrjen referuar organeve drejtuese të sipërpërmendura të pushtetit gjyqësor dhe veçanërisht Këshillit të Lartë të Gjyqësorit (KLGJ) (deri më sot Këshilli i Lartë i Drejtësisë KLD) dhe Këshillit të Lartë të Prokurorisë (KLP). Nga formulimi aktual i draftit për këtë reformë rezultojnë këto ndryshime të nenit 147 të Kushtetutës që rregullon aktualisht KLD-në:

- “1. Këshilli i Lartë Gjyqësor siguron pavarësinë, përgjegjshmërinë dhe mbarëvajtjen e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë.
2. Këshilli i Lartë Gjyqësor përbëhet nga 11 anëtarë, gjashtë prej të cilëve zgjidhen nga gjyqtarët e të gjitha niveleve të pushtetit gjyqësor dhe pesë anëtarë zgjidhen nga Kuvendi nga radhët e juristëve jo gjyqtarë.
3. Kriteret dhe procedura transparente dhe publike e përzgjedhjes dhe e renditjes së kandidatëve gjyqtarë parashikohen me ligj. Anëtarët jo gjyqtarë përzgjidhen nga radhët e juristëve të spikatur me jo më pak se 15 vjet përvojë pune në profesion, me moral dhe integritet të lartë profesional. Kandidatët nuk duhet të jenë dënuar më parë për kryerjen e një veprë penale. Ata nuk duhet të kenë mbajtur funksione politike në administratën publike dhe pozicione drejtuese në parti politike, gjatë 10 vjetëve të fundit përpara kandidimit.
4. Anëtarët jo gjyqtarë zgjidhen me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit mbi bazën e propozimeve, nga radhët e avokatëve, 1 anëtar, nga radhët e noterëve, 1 anëtar, nga trupa e pedagogëve të drejtësisë, 1 anëtar, nga trupa e pedagogëve jo gjyqtarë ose prokurorë të Shkollës së Magjistraturës, 1 anëtar, dhe nga shoqëria civile, 1 anëtar. Për çdo vend vakant organizmat propozuese i paraqesin Këshillit të Emërimeve në Drejtësi tre kandidatë të përzgjedhur, sipas një procedure transparente dhe publike. Këshilli i Emërimeve në Drejtësi bën renditjen e kandidatëve dhe ia dërgon Kuvendit.
5. Kuvendi voton veçmas për secilin grup kandidatësh. Kur në votimin e parë Kuvendi nuk arrin shumicën prej tri të pestave, organizmi propozues bën një propozim të ri brenda 15 ditëve. Këshilli i Emërimeve në Drejtësi vlerëson dhe rendit kandidatët brenda 7 ditëve nga dorëzimi i propozimeve të reja. Kuvendi

voton për kandidaturat e reja brenda 7 ditëve nga dorëzimi i vlerësimit dhe renditjes. Në rast se kjo shumicë nuk arrihet as në votimin e dytë, kandidatët nga të dyja raundet që renditen të parët për secilin grup konsiderohen të emëruar.”

Pikërisht pika 5 po bllokton miratimin e reformës sepse dy forcat kryesore në pushtet dhe opozita nuk po bien dakord, sepse për mënyrën e përzgjedhjes të 5 anëtarëve jo gjyqtarë të Këshillit të Lartë Gjyqësor dhe atij të Prokurorisë po shkakton një betejë të madhe. Nga një anë opozita argumenton se formula e tanishme, pra votimi në Kuvend dhe kalimi i kësaj të drejte Këshillit të Emërimeve (organ kolegjal që do krijohet nga reforma) në rast të mos arritjes së shumicës, sjell si pasojë faktin që do të jetë K.L.E.-ja dhe jo Kuvendi institucioni që do i bëjë realisht emërimet. Shqetësimet e focës politike opozitare bazohen në faktin që Këshilli Emërimeve mund të kushtëzohet politikisht nga Kryeministri.

Po ti referohemi Këshillit të Lartë të Prokurorisë ndiqet e njëjta llogjikë dhe të njëjtat shqetësime¹.

Nga ana tjetër forcat qeverisëse kanë ofruar një kompromis për të ndryshuar mazhorancën parlamentare që do të bëjë këto emërimet nga 3/5 (84 deputetë) në 2/3 (94 deputetë), në mënyrë që opozita të jetë gjithmonë e përfshirë në vendimmarrje.

¹ Neni 148/a i projektligjit “1. Këshilli i Lartë i Prokurorisë garanton pavarësinë, llogaridhënien, disiplinën, statusin dhe karrierën e prokurorëve në Republikën e Shqipërisë. 2. Këshilli i Lartë i Prokurorisë përbëhet nga 11 anëtarë, gjashtë prej të cilëve zgjidhen nga prokurorët e të gjitha niveleve të prokurorisë dhe pesë anëtarë zgjidhen nga Kuvendi nga radhët e juristëve jo prokurorë. 3. Kriteret dhe procedura transparente dhe publike e përzgjedhjes dhe e renditjes së kandidatëve prokurorë parashikohen me ligj. Anëtarët jo prokurorë përzgjidhen nga radhët e juristëve të spikatur me jo më pak se 15 vjet përvojë pune në profesion, me integritet të lartë moral dhe profesional. Kandidatët nuk duhet të jenë dënuar më parë për kryerjen e një veprë penale. Ata nuk duhet të kenë mbajtur funksione politike në administratën publike dhe pozicione drejtuese në parti politike, gjatë 10 vjetëve të fundit përpara kandidimit. 4. Anëtarët jo prokurorë zgjidhen nga Kuvendi me tri të pestat e të gjithë anëtarëve mbi bazën e propozimeve nga radhët e avokatëve, 1 anëtar, nga radhët e noterëve, 1 anëtar, nga trupa e pedagogëve të drejtësisë, 1 anëtar, nga trupa e pedagogëve jo gjyqtarë ose prokurorë të Shkollës së Magjistraturës, 1 anëtar dhe nga shoqëria civile, 1 anëtar. Për çdo vend vakant organizmat propozuese i paraqesin Këshillit të Emërimeve në Drejtësi tre kandidatë të përzgjedhur, sipas një procedure transparente dhe publike. Këshilli i Emërimeve në Drejtësi bën renditjen e kandidatëve dhe ia dërgon Kuvendit. 5. Kuvendi voton veçmas për secilin grup kandidatësh. Kur në votimin e parë Kuvendi nuk arrin shumicën prej tri të pestave, organizmi propozues bën një propozim të ri brenda 15 ditëve. Këshilli i Emërimeve në Drejtësi vlerëson dhe rendit kandidatët brenda 7 ditëve nga dorëzimi i propozimeve të reja. Kuvendi voton për kandidaturat e reja brenda 7 ditëve nga dorëzimi i vlerësimit dhe renditjes. Në rast se kjo shumicë nuk arrihet as në votimin e dytë, kandidatët nga të dyja raundet, të cilët renditen të parët për secilin grup konsiderohen të emëruar. 6. Kryetari i Këshillit të Lartë të Prokurorisë zgjidhet në mbledhjen e parë të Këshillit nga radhët e anëtarëve jo prokurorë, me shumicën e të gjithë anëtarëve. Në rast se kryetari nuk zgjidhet në mbledhjen e parë, anëtar i më i vjetër në detyrë nga radhët e prokurorisë organizon zgjedhjen e kryetarit me short në mbledhjen e radhës, e cila zhvillohet e hapur. Kryetari qëndron në detyrë deri në përfundim të mandatit si anëtar i Këshillit të Lartë të Prokurorisë. 7. Anëtarët e Këshillit të Lartë të Prokurorisë e ushtrojnë detyrën me kohë të plotë për një periudhë prej pesë vjetësh, pa të drejtë rizgjedhjeje të njëpasnjëshme. Në përfundim të mandatit anëtarët prokurorë rrikthehen në vendet e mëparshme të punës. Anëtarët jo prokurorë që përpara emërimit punonin me kohë të plotë në sektorin publik, rrikthehen në vendet e mëparshme të punës ose në pamundësi, në detyra të barazvlefshme me to”.

As kjo formulë nuk pranohet nga opozita, sepse me bllokimin e Parlamentit, siç u shpjegua më sipër, emërimet i mbeten K.L.E.-së. Atëherë, sipas interpretimit të nenit 88 të rekomandimeve të Komisionit të Venecias (*nëse partitë politike të përfshira në proces nuk bien dakord për shumicën e cilësuar që duhet për zgjedhjen e anëtarëve, që do të vinë nga jashtë sistemit të drejtësisë, [...] ata mund të zgjedhin një sistem proporcional zgjedhjeje*), opozita kërkon ato që quhen “vende të rezervuara”, pra të ketë të drejtën ekskluzive të propozimit e 1 apo 2 grup-listave që lidhen me këto emërimet.

Mbi këtë pikë Pushteti Ekzekutiv aktual nuk pranon negociim me arsyen se ekziston rrisku i politizimit të këtyre organeve drejtuese (K.L.GJ. dhe K.L.P.) duke argumentuar se formula aktuale, pra fillimisht me votim 2/3 dhe pastaj përmes K.L.E.-së, është e panegociueshme.

Në mendimin tim për të dalë nga ky ngërç politiko-juridik, duhet kuptuar përse parashikohen në sistemin e ri 5 vende në KLGJ jashtë sistemit gjyqësor. Fryma e përgjithshme na çon drejt largimit nga ndikimet politike mbi këtë organ dhe kjo është arsyeja pse nuk do të jenë më anëtar të K.L.GJ.-së Presidenti i Republikës, por sidomos Ministri i Drejtësisë (Në Opinion Nr 10/2007, CCJE rekomandon, që «anëtarët e ardhshëm të Këshillit Gjyqësor, qofshin gjyqtarë ose jo – gjyqtarë, nuk duhet të jenë politikanët aktivë, anëtarë të Parlamentit, Ekzekutivit apo administratës. Kjo do të thotë se as Kreu i Shtetit, nëse ai / ajo është kreu i qeverisë, as ndonjë ministër nuk mund të jetë një anëtar i Këshillit të Gjyqësorit).

Nga ana tjetër, sipas Komisionit të Venecias jo vetëm gjyqtarët, por edhe «shfrytëzuesit e sistemit gjyqësor» të tillë si avokatë, përfaqësues të shoqërisë civile dhe akademike duhet të kenë një vend në Këshillin e Lartë Gjyqësor; kjo pasi emërimet e bëra vetëm nga anëtarët e brendshëm mund të çojnë lehtë në mbylljen e sistemit, mungesën e përgjegjësisë publike dhe të të kuptuarit të nevojave dhe kërkesave të jashtme të sistemit. Sipas Komisionit të Venecias duhet siguruar që opozita gjithashtu të ketë një ndikim në përbërjen e Këshillit. Një mundësi do të ishte të kërkonte dy të tretat ose tri të katërtat për zgjedhjen e anëtarëve nga Parlament por, në të njëjtën kohë, duhen marrë masa mbrojtëse procedurale kundër rreziqeve të ngërçit.

Për të dalë nga kjo bllokadë do të sugjerohej të bëhej, nga një anë, një përmirësim me karakter procedural dhe, nga ana tjetër, një përmirësim substancial. Nga pikëpamja procedurale mendoj se janë me vend kritikata për fazën finale të procedurës përzgjedhimore ku mendohet se do të parashikohet një aprovim sipas renditjes apo propozimeve nga Këshilli i Lartë të Emërimeve. Kjo, jo sepse Këshilli i Emërimeve nuk do të jetë organ i besueshëm, meqë ndër anëtarët mendohet të jenë Kryetari i Gjykatës Kushtetuese, i Gjykatës së Lartë, gjyqtari i Gjykatës Kushtetuese më i vjetër në moshë etj. (sipas nenit 149/ç të draftit²), por sepse kushtëzohet vullneti i

² Neni 149/ç: “1. Këshilli i Emërimeve në Drejtësi kryen verifikimin e kushteve dhe kriterëve ligjore, profesionale dhe morale të kandidatëve jo gjyqtarë për anëtarë të Këshillit të Lartë Gjyqësor, kandidatëve jo

organizmave propozues nga rradhët e avokatëve, noterëve, pedagogëve dhe shoqëria civile. Pra mund të parashikojmë një listë, me dy apo tre emra, që vijnë direkt nga këto organizma profesionale dhe shoqërorë, ku edhe renditja të bëhet nga vetë ata sipas sistemit të përzgjedhjes dhe votimit. Pra të favorizohet një lloj demokracie direkte duke eliminuar ndikimet e K.L.E.-së, ose duke i kufizuar rolin në një shprehje vetoje ndaj kandidatëve për arsye objektive të parashikuara me ligj.

Nga ana tjetër kërkesat për të ashtuquajturat “vende të rezervuara” nuk mund të pranohen nga pikëpamja juridike. Arsyeja e parë është fakti se ky parashikim nënkupton një interpretim të zgjeruar të nenit 88, ku në asnjë pikë nuk flitet për vende të rezervuara, por për parimin e proporcionalitetit. Arsyeja e dytë, që mbetet thelbësore, qëndron në faktin që ky parashikim do t'i jepte peshë të madhe politikës në këto emërimet, duke rënë ndesh me frymën e përgjithshme të reformës dhe me parimin juridik e ndarjes së pushteteve.

Mendoj se palët politike duhet të tregohen më mature dhe të gjejnë shpejt një zgjidhje, duke kërkuar që t'i japin përparësi kësaj reforme dhe parimeve të drejtësisë që ajo do të sjellë në vendin tonë, pa u kushtëzuar nga interesat e ngushtë partiakë.

Bibliografia

- Analizë e sistemit të drejtësisë në shqipëri nga Komisioni i Posaçëm Parlamentar për reformën në sistemin e drejtësisë - Grupi i Ekspertëve të Nivelit të Lartë.
 Dokument Parlamentar – Projekt Ligj 2016 - Grupi i Ekspertëve të Nivelit të Lartë “për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8417, datë 21.10.1998 “Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar”.
 Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë.
 Material shoqëruar i projektamendamenteve kushtetuese (pas opinionit ad interim të Komisionit të Venecias, datë 21 dhjetor 2015).
 Projekt Ligj 2016 “Për per Organet e Qeverisjes se Sistemit te Drejtësisë”.

prokurorë për anëtarë të Këshillit të Lartë të Prokurorisë, kandidatëve për Inspektor të Lartë të Drejtësisë, si dhe të kandidatëve për anëtarë të Gjykatës Kushtetuese që emërohen nga Presidenti i Republikës dhe Kuvendi. Këshilli i Emërimeve në Drejtësi shqyrton dhe rendit kandidatët. 2. Këshilli i Emërimeve në Drejtësi mbledhet sa herë është e nevojshme. 3. Këshilli i Emërimeve në Drejtësi përbëhet nga Kryetari i Gjykatës Kushtetuese, Kryetari i Gjykatës së Lartë, Kryetari i Gjykatës së Lartë Administrative, Kryetari i Këshillit të Lartë Gjyqësor, Kryetari i Këshillit të Lartë të Prokurorisë, Prokurori i Përgjithshëm, Kryetari i Dhomës Kombëtare të Avokatisë, gjyqtari më i vjetër në detyrë i Gjykatës Kushtetuese dhe gjyqtari më i vjetër në detyrë i Gjykatës së Lartë. 4. Kryetar i Këshillit të Emërimeve në Drejtësi është Kryetari i Këshillit të Lartë Gjyqësor, i cili krijon kushtet e punës për ushtrimin e veprimtarisë së Këshillit të Emërimeve në Drejtësi. 5. Organizimi dhe funksionimi i Këshillit të Emërimeve në Drejtësi rregullohet me ligj”.