



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KUVENDI

*Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut*

*Dokument parlamentar*

Tiranë, më 30.04.2021

*(Komision përgjegjës)*

## **RAPORT**

### **PËR DEKRETIN E PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS NR. 13036, DATË 16.4.2021 “PËR KTHIMIN E LIGJIT 47/2021“PËR DISA SHTESA DHE NDRYSHIME NË LIGJIN NR. 95/2016 “PËR ORGANIZIMIN DHE FUNKSIONIMIN E INSTITUCIONEVE PËR TË LUFTUAR KORRUPSIONIN DHE KRIMIN E ORGANIZUAR”**

#### **1.0 HYRJE**

Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut (*Komisioni për Çështjet Ligjore, - këtej e tutje*), në cilësinë e komisionit përgjegjës, në mbledhjen e datës 30.04.2021 mori në shqyrtim dekretin e Presidentit të Republikës së Shqipërisë nr. 13036 datë 16.04.2021 “Për kthimin për rishqyrtim të ligjit nr. 47/2021 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 95/2016 “Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar”.

Komisioni caktoi relatore për shqyrtimin e dekretit deputeten Vasilika Hysi.

Komisioni e shqyrtoi dekretin në zbatim të neneve 32-38 dhe 86 të Rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë. Bazuar në nenin 26, pika 7, të Rregullores së Kuvendit, ky dekret përfshihet automatikisht në programin e punës së Kuvendit.

Ligji nr.47/2021 u miratua nga Kuvendi i Shqipërisë, në seancën plenare të datës 23 mars 2021. Ligji i miratuar synon rregullimin e trajtimit financiar me pagë dhe përfitime të tjera, të punonjësve të Byrosë Kombëtare të Hetimit (BKH-së), përkatësisht drejtuesit të BKH, zëvendës drejtorit, hetuesit dhe oficerit të policisë gjyqësore.

Bazuar në nenin 85 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë Presidenti i Republikës, me dekretin nr. 13036, datë 16.4.2021, ktheu për rishqyrtim ligjin nr.47/2021 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 95/2016 “Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar”.

## **2.0 DISKUTIMI I DEKRETIT TË PRESIDENTIT NË KOMISIONIN PËR ÇËSHTJET LIGJORE**

Në mbledhjen e Komisionit për shqyrtimin e Dekretit ishin të pranishëm nga Institucioni i Presidentit të Republikës: z. Bledar Dervishaj, Këshilltar i Presidentit për Çështjet Ligjore, dhe znj. Katrin Treska, Drejtoreshë e Përgjithshme e Shërbimeve Juridike.

Përfaqësuesit e Presidentit të Republikës paraqitën në Komision argumentet për kthimin për rishqyrtim të ligjit nr.47/2021 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 95/2016 “Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar”.

### **2.1 Baza ligjore për shqyrtimin e Dekretit**

#### **Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë:**

##### Neni 85

1. Presidenti i Republikës ka të drejtë ta kthejë ligjin për rishqyrtim vetëm një herë.
2. Dekreti i Presidentit për rishqyrtimin e një ligji e humbet fuqinë, kur kundër tij votojnë shumica e të gjithë anëtarëve të Kuvendit.

#### **Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë:**

##### Neni 86

##### Dekreti i Presidentit të Republikës për rishqyrtim ligji

1. Kur Presidenti i Republikës, në përputhje me nenin 85 të Kushtetutës, rikthen ligjin për rishqyrtim në Kuvend, Kryetari i Kuvendit e kalon menjëherë atë për shqyrtim në komisionin përgjegjës që e ka shqyrtuar fillimisht. Dekreti i Presidentit për rishqyrtim ligji futet automatikisht në programin e punës së Kuvendit.
2. Dekreti për kthimin e ligjit për rishqyrtim bëhet pjesë e rendit të ditës të mbledhjes më të parë.
3. Komisioni përgjegjës e shqyrton dekretin vetëm për çështjet e paraqitura në arsyetimin për kthimin e ligjit nga Presidenti i Republikës.
4. Komisioni përgjegjës përgatit raportin për seancën plenare me propozimin për pranimin ose rrëzimin e dekretit të Presidentit brenda 4 javëve nga data e depozitimit të tij në Kuvend. Në rastin e pranimit të dekretit, raporti përmban formulimet për nene të veçanta të ligjit.
5. Dekreti për kthim për rishqyrtim të ligjit bëhet pjesë e rendit të ditës të seancës plenare, por jo më parë se 48 orë.

6. Seanca plenare e shqyrton dekretin për kthim për rishqyrtim të ligjit vetëm për arsyet e kthimit të tij.
7. Kuvendi në seancë plenare voton me shumicën e kërkuar në Kushtetutë për pranimin ose rrëzimin e dekretit.
8. Në rast pranimi të dekretit, Kuvendi voton në parim propozimet që komisioni përgjegjës ka paraqitur në raport. Kuvendi voton vetëm nenet që reflektojnë propozimet e miratuara në komision, si dhe bëhet votimi në tërësi për ligjin.
9. Ligji i votuar në tërësi mban numrin që ka marrë me miratimin e parë, kurse data do të jetë e votimit më të fundit në tërësi.

## 2.2 Arsyet për kthimin e ligjit sipas Dekretit të Presidentit të Republikës

Arsyet e Presidentit të Republikës të paraqitura në relacionin që shoqëron dekretin nr. 13036 datë 16.04.2021 “Për kthimin për rishqyrtim të ligjit nr. 47/2021 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 95/2016 “Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar”, në mënyrë të përmbledhur janë si më poshtë:

- Procedura e propozimit, shqyrtimit dhe miratimit të ligjit nr. 47/2021, bie ndesh me nenin 4, pikat 2 dhe 3, dhe 83, pika 3 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë. Sipas arsytimit të parashtruar nga Presidenti, shqyrtimi i këtij projektligji të rëndësishëm në Kuvend është bërë brenda një kohe rekord, me procedurë të përshpejtuar, në kundërshtim me kërkesat e dispozitave Kushtetuese dhe Rregullores së Kuvendit, të cilat përcaktojnë rastet e lejimit dhe moslejimit të procedurës së përshpejtuar të shqyrtimit të një projektligji.
- Ligji nr. 547/2021 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 95/2016 “Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar””, objekt shqyrtimi, është propozuar, prezantuar dhe shqyrtuar në kushte kur vullneti i organit ligjvënës provohet se ka qenë fiktiv dhe i paracaktuar/diktuar nga qeveria duke shkelur kështu parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve të parashikuar nga nenit 7, i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.
- Ligji nr. 47/2021 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 95/2016 “Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar” është miratuar në mungesë transparence dhe nuk është konsultuar.

Për sa më sipër Presidenti i Republikës vendosi kthimin për rishqyrtim të ligjit nr. 47/2021 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 95/2016 “Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar”, pasi në vlerësimin e tij *ky ligj është hartuar, propozuar, shqyrtuar dhe miratuar, në kundërshtim me Kushtetutën pa një konsultim publik gjithëpërfshirës dhe pa asnjë transparencë.*

## 2.3 Diskutimi dhe shqyrtimi i arsyeve të kthimit të ligjit

Nga ana e përfaqësuesve të Institucionit të Presidentit u bë një prezantim i përmbledhur për përmbajtjen dhe arsyet e kthimit të ligjit nga Presidenti në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë.

Më pas relatorja znj. Vasilika Hysi paraqiti kundërshtimet për dekretin e Presidentit duke argumentuar si më poshtë:

### **Lidhur me procedurën e propozimit, shqyrtimit dhe miratimit të ligjit nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë**

Projektligji “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 95/2016 “Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar”, është depozituar në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë në datën 25 shkurt 2021 si nismë e deputetit Ulsi Manja, në përputhje me nenin 81, pika 1 të Kushtetutës. Ky projektligj është shqyrtuar dhe miratuar nga komisioni përgjegjës për Çështjet Ligjore në datën 19 mars 2021, pra tre javë pas depozitimit të projektligjit në Kuvend.

Projektligji nuk është shqyrtuar me procedurë të përshpejtuar, por në përputhje me kërkesat e nenit 69, pika 3 të Rregullores së Kuvendit, i cili përcakton se *shqyrtimi i projektligjeve nuk mund të fillojë pa kaluar të paktën dy javë nga data e paraqitjes së tyre, me përjashtim të rasteve kur në këtë Rregullore përcaktohet ndryshe.*

Përsa i përket transparencës dhe konsultimit publik, Komisioni përgjegjës për Çështjet Ligjore i kushtoi kohë dhe vëmendjen e duhur shqyrtimit të projektligjit duke e konsultuar atë me Ministrinë e Drejtësisë, Prokurorinë e Përgjithshme, Këshillin e Lartë Gjyqësor, Këshillin e Lartë të Prokurorisë, Prokurorinë e Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimin të Organizuar, Prezencën e OSBE-së në Tiranë, misionin ndërkombëtar “EURALIUS” dhe Departamentin e Drejtësisë pranë Ambasadës Amerikane, OPDAT. Gjithashtu, një tryezë konsultimi me ekspertët që kontribuan në hartimin dhe konsultimin e ndryshimeve u zhvillua nën drejtimin e kryetarit të Komisionit për Çështjet Ligjore, me pjesëmarrjen e relatorëve të projektligjeve, e këshilltarëve ligjorë të Komisionit dhe të Kuvendit, përfaqësuesit e Ministrisë së Drejtësisë dhe organizatave ndërkombëtare që kanë asistuar kryerjen e reformës në drejtësi dhe zbatimin e saj. Mendimet e shprehura me shkrim pranë Komisionit të ligjeve u shqyrtuan në këtë tryezë dhe në Komisionin për Çështjet Ligjore.

Ligji nr.115/2016 “Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë”, i ndryshuar përcakton detyrimin e Këshillit të lartë Gjyqësor dhe të Këshillit të Lartë të Prokurorisë të shprehim mendime dhe për të bërë propozime lidhur me ndryshimet në legjislacionin që mund të ndikojë në punën e gjyqësorit dhe çdo çështje tjetër që është nën përgjegjësinë e këshillit (neni 93 dhe 187 i ligjit). Një nga detyrat e secilit këshill është dhënia e mendimit mbi një projektligj ose ndonjë çështje tjetër që mund të ndikojë respektivisht në sistemin gjyqësor ose të prokurorisë ose të drejtësisë në përgjithësi, duke ju drejtuar një ministri ose organi tjetër (neni 93, paragrafi 3 dhe neni 187, paragrafi 3).

Sa më sipër, përshirja e këshillave respektive në analizën e problematikave të dala në praktikë gjatë zbatimit të ligjit për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve, adresimi i propozimeve për ndryshime ligjore dhe konsultimi i tyre nga Komisioni për Çështjet Ligjore, është jo vetëm kushtetues dhe në zbatim të ligjit dhe rregullores së Kuvendit, por edhe në frymën dhe praktikën e mira të Kuvendit për pjesëmarrjen e publikut dhe grupeve të interesit në vendimmarrje dhe në procesin e konsultimit publik.

Përsa i përket propozimit të ndryshimeve nga deputeti, kjo procedurë është kushtetuese. Kushtetuta, në nenin 81. paragrafi 1 parashikon se të drejtën për të propozuar ligje e ka Këshilli i Ministrave, çdo deputet si dhe 20 mijë zgjedhës. Relatorja solli në vëmendje të Komisionit dhe të përfaqësuesve të Institucionit të Presidentit faktin se e gjithë reforma në drejtësi dhe paketa e ligjeve të hartuara në kuadër të kësaj reforme është përgatitur me asistentë të profesionistëve të fushës, ekspertë dhe akademikë dhe projektligjet janë depozituar nga deputetë/e të Kuvendit. Depozitimi i nismës nga deputetët jo vetëm që është në përputhje me Kushtetutën, por edhe me rregulloren e Kuvendit dhe praktikën e mira të tij.

### **Lidhur me pretendimin se vullneti i organit ligjvënës ka qenë fiktiv dhe i paracaktuar/diktuar nga qeveria**

Ligji nr. 115/2016 "Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë", i ndryshuar ka përcaktuar në disa nene të tij marrëdhënien midis Këshillit të Lartë Gjyqësor, Këshillit të Lartë të Prokurorisë dhe Ministrisë së Drejtësisë. Kështu, në nenet 71, pika 1 dhe 169, pika 1 të ligjit përcaktohet se *koordinimi, zhvillimi dhe zbatimi i politikave shtetërore dhe i strategjisë sektoriale të sektorit të drejtësisë bëhet nga Ministri i Drejtësisë. Ai është përgjegjës për përgatitjen e projektakteve ligjore në fushën e drejtësisë, për të cilat merr edhe mendimin e Këshillave.* Në nenin 81, pika 1 dhe 180 të ligjit parashikohet se *Këshillat, në bashkëpunim me Ministrin e Drejtësisë, hartojnë, miratojnë dhe zbatojnë një plan strategjik për sistemin gjyqësor dhe sistemin e prokurorisë në përputhje me objektivat e të këtij ligji, dhe në koordinim me strategjinë e sektorit të drejtësisë.*

Sikurse është nënvizuar më sipër, ligji, në nenet 93 dhe 187 të tij parashikon gjithashtu përgjegjësinë e Këshillave për të shprehur mendime dhe për të bërë propozime lidhur me ndryshimet në legjislacionin, që mund të ndikojë në punën e gjyqësorit dhe prokurorisë si dhe çdo çështje tjetër që është nën përgjegjësinë e tyre. Sipas ligjit, Këshillat:

- a) *shqyrtojnë funksionimin e rregullave të procedurës gjyqësore civile, penale ose administrative;*
- b) *bëjnë rekomandime për ndryshimin e rregullave të procedurës gjyqësore civile, penale ose administrative;*
- c) *japin përgjigje për kërkesat e ardhura nga ministrat për të dhënë mendim mbi një projektligj ose ndonjë çështje tjetër që mund të ndikojë mbi sistemin gjyqësor ose gjykatat, mbi sistemin e prokurorisë dhe të drejtësisë në përgjithësi;*
- d) *japin mendim mbi një projektligj ose ndonjë çështje tjetër që mund të ndikojë mbi sistemin gjyqësor ose gjykatat, mbi sistemin e prokurorisë dhe atë të drejtësisë në përgjithësi duke ia drejtuar një ministri ose ndonjë organi tjetër.*
- e) *Këshillat i propozojnë Ministrin të Drejtësisë ushtrimin e nismës për ndryshime ligjore në lidhje me çdo çështje që është nën përgjegjësinë e tyre.*

Bashkëpunimi ndër-institucional i aktorëve të sistemit të drejtësisë rregullohet në nenin 170 "Bashkëpunimi ndër-institucional i aktorëve të sistemit të drejtësisë", pika 1, sipas të cilit Këshilli i Lartë Gjyqësor dhe Këshilli i Lartë i Prokurorisë, të paktën 1 herë në vit, organizojnë mbledhje të përbashkëta për shkëmbimin e përvojave, për unifikimin e interpretimit dhe zbatimin të ligjeve, lidhur me ushtrimin e funksioneve dhe organizimit të tyre, si dhe të çështjeve të përgjithshme të lidhura me funksionimin e sistemit të drejtësisë.

E gjithë paketa ligjore e Reformës në Drejtësi, që prej fillimit të saj, është hartuar nga ekspertë të nivelit të lartë të drejtësisë në bashkëpunim me Ministrinë e Drejtësisë dhe partnerët e kësaj reforme EURALIUS dhe OPDAT. Këto ndryshime ligjore janë depozituar nga deputetë të Kuvendit të Republikë së Shqipërisë. Metodologjia e ndjekur për paketën ligjore të Reformës në Drejtësi, në përfaqje me ligjin nr. 47/2021 të kthyer nga Presidenti, është e njëjtë.

### **Lidhur me mungesën e transparencës dhe konsultimit të projektligjit**

Projektligji është publikuar në faqen zyrtare të Kuvendit menjëherë sapo është depozituar nga deputeti nismëtar në Kuvend. Çdo subjekt i interesuar ose përfaqësues i shoqërisë civile ka pasur të drejtën dhe mundësinë të shprehte opinionin ose mendime me shkrim për një ose të gjitha nismat.

Projektligji është konsultuar me ekspertë të misionit ndërkombëtar EURALIUS dhe Departamentin e Drejtësisë pranë Ambasadës Amerikane, OPDAT, të cilët kanë kontribuar në mënyrë të vazhdueshme për përmirësimin e paketës ligjore të Reformës në Drejtësi. Projektligji është konsultuar gjithashtu me organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë, të cilat janë institucione të ngarkuara nga Kushtetuta për të siguruar pavarësinë, përgjegjshmërinë dhe mbarëvajtjen e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë. Është përfshirë në procesin e konsultimit të projektligjit Prezenca e OSBE-së në Shqipëri e cila ka depozituar mendimet në komisionin përgjegjës për Çështjet Ligjore, sapo projektligji është publikuar në faqen zyrtare të Kuvendit.

Relatorja vlerësoi kontributin dhe angazhimin e profesionistëve të fushës, vendas dhe ndërkombëtarë.

### **3.0 PËRFUNDIME**

Për sa më sipër, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut vlerësoi se argumentet e paraqitura në Dekret nuk kanë asnjë bazë kushtetuese dhe me votat e shumicës së anëtarëve të pranishëm vendosi rrëzimin e Dekretit të Presidentit të Republikës nr. 13036 datë 16.04.2021 “Për kthimin për rishqyrtim të ligjit nr. 47/2021” Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 95/2016 “Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar”.

**RELATORE**

**KRYETAR**

**VASILIKA HYSI**

**ULSI MANJA**