

## Probleme të organizimit të sistemit gjyqësor për gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative

«Organizational Problems of the Judicial System in Administrative Disputes»

by *Jordan Daci*

Source:

Geopolitics (Gjeopolitika), issue: 7 / 2011, pages: 57-66, on [www.ceeol.com](http://www.ceeol.com).

---

*The following ad supports maintaining our C.E.E.O.L. service*

### eBooks on Central, East and Southeast Europe



**АНТИкорупция / антиОБРАЗОВАНИЕ.**  
Изследвания върху корупцията  
във висшето образование в България  
**ANTI-Corruption / Anti-EDUCATION.**  
Study of the corruption in higher education  
in Bulgaria

By **Georgi Dimitrov, Pepka Boyadjieva,  
Valentin Danchev, Elena Stoikova.** et al.

Association for Social Investigations and  
Applied Research Practices, Sofia, 2005  
Iztok-Zapad Publishers (in Bulgarian)

This book presents an analysis of  
the first, and in this sense unique  
empirical sociological survey  
representative of all higher education  
institutions in Bulgaria at the faculty  
level.

more on:

[www.dibido.eu](http://www.dibido.eu)

# PROBLEME TË ORGANIZIMIT TË SISTEMIT GJYQËSOR PËR GJYKIMIN E MOSMARRËVESHJEVE ADMINISTRATIVE

Dr. Jordan Daci

## Përmbledhje

Ndarja e sistemit të drejtësisë në disa seksione, ose organizimi i tij në disa gjykata, e ka origjinën që në kohën e Napoleonit, me fillimin e procesit modern të kodifikimit të së drejtës që nis me Kodin Civil Francez të viti 1804 dhe Kodin Tregtar Francez të vitit 1808. Madje, edhe krijimi i gjykatave administrative si gjykata të veçanta daton pikërisht periudhën e Napoleonit, kohë në të cilën në Francë u krijua një sistem hierarkik gjykatash administrative.<sup>1</sup> Në fillim të ekzistencës së tij, ky dualizëm i sistemit të drejtësisë, ashtu sikurse u perceptua ai, u vlerësua me dyshim nga vendet e tjera evropiane, por më vonë u përkrah dhe u zbatua në masë të gjerë në vendet e kontinentit evropian dhe në ish kolonitë franceze.<sup>2</sup> Konkretisht, sot 17 nga 27 vendet e Bashkimit Evropian kanë krijuar një sistem juridiksioni të veçantë për kontrollin gjyqësor të autoriteteve publike nëpërmjet krijimit të një sistemi drejtësie administrative, tërësisht të ndarë nga sistemet e tyre të së drejtës civile, tregtare dhe penale.<sup>3</sup> Krijimi i sistemit të drejtësisë administrative, me të drejtë është parë si një zgjidhje për të rritur efikasitetin në kontrollin gjyqësor ndaj autoriteteve publike duke bërë të mundur një proces të shpejtë dhe që garanton për çdo qytetar të drejtën për proces të rregullt, *ndër të tjera*, nëpërmjet një gjykimi të shpejtë në të gjitha shkallët e gjykimit. Në rastin e Republikës së Shqipërisë përpjekja e parë serioze në këtë drejtim pas demokratizimit të vendit është bërë me hartimin e Kodit të Procedurave Administrative<sup>4</sup> që pasonte Kodin e Procedurës Civile<sup>5</sup>, i cili parashikon në Kreun II dispozita të posaçme për gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative. Krahas miratimit të akteve ligjore në gjykatat e shkallëve të para ose gjykatat e rretheve gjyqësore, u krijuan edhe seksione të posaçme për gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative.

1) Britanica Ecyloped. E Disponueshme në: <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/215768/France/41168/Administrative-courts>. Marrë, më 29 janar 2011.

2) Ibid.

3) Conseil D'Etat. "The administrative justice system. An overview: A justice system at the heart of relations between citizens and public authorities". Conseil d'État - Communications Department - Desgrandchamps 01 45 39 25 39 - N001297 - printed in France. [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr).

4) Ligji Nr.8485, datë 12.5.1999 "Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë.  
5) Miratuar me ligjin Nr. 8116, datë 29.3.1996 "Kodi i Procedurës Civile të Republikës së Shqipërisë dhe ndryshuar me ligjet Nr. 8431, datë 14.12.1998; Nr. 8491, datë 27.5.1999; Nr. 8535, datë 18.10.1999; Nr. 8812, datë 17.5.2001; Nr. 9953, datë 14.7.2008, Nr. 10 052, datë 29.12.2008 .

Të gjitha këto përpjekje u bënë me qëllim rritjen e efektshmërisë në gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative të cilat, duke iu referuar të dhënave statistikore, kanë ardhur gjithnjë duke u rritur *inter alia* si pasojë e rritjes edhe të aktivitetit të autoriteteve publike, të intensitetit dhe masës së marrëdhënieve midis këtyre autoriteteve me qytetarit. Megjithatë, pavarësisht këtyre përpjekjeve, situata e gjykimin të çështjeve administrative u pa që nuk mund të përmirësohej pa një riorganizim tërësor të saj dhe projektligji për Organizimin dhe Funksionimin e Gjykatave Administrative dhe Gjykimin e Mosmarrëveshjeve Administrative është përpjekja më e fundit dhe nga autorët e mbështetësit e tij mendohet të jetë zgjidhja e duhur. Pavarësisht qëllimit dhe përpjekjeve tërësisht pozitive të mishëruara në këtë projektligj, duke u bazuar në atë çfarë përcakton ai, në marrëdhënien midis tij dhe organizimit të sistemit të drejtësisë aktuale, në problematikën e përbashkët të sistemit të drejtësisë në tërësi dhe modeleve dhe praktikave në botë, rezulton që ky projektligj ka nevojë të rishikohet për të përmbushur siç duhet qëllimin e tij.

## Abstract

The separation of judiciary system dates back to the Napoleon time and corresponds with the beginning of the modern process of the codification of law starting with the French Civil Code of 1804 and French Commercial Code of 1808. Indeed, even the establishment of the first models of administrative courts dates exactly with the Napoleon period, at which time in France was established a hierarchic system of administrative courts.<sup>6</sup> At the beginning of its existence, this dualism of the judicial system was perceived with doubts by other European countries, but later was embraced in a large scale in the countries of European Continent and in former French colonies.<sup>7</sup> Concretely, today 17 out of 25 EU countries have established in their jurisdictions a special jurisdictional system for the judicial control over public authorities through the establishment of completely separated administrative judiciary system from other judiciary system of civil law, commercial law and penal law.<sup>8</sup> The establishment of a administrative judicial system fairly enough has been considered as a solution to increase the judicial control efficiency over public authorities by ensuring the right of every citizen for a due process *inter alia* via a quick process of examination during all the phases of trial. In case of the Republic of Albania the first serious effort in this direction has been done through the drafting of the Administrative Procedures Code<sup>9</sup> that followed the Civil Procedure Code<sup>10</sup> and that in Chapter II foresees special clauses for the adjudication of the administrative disputes. In the meantime, along with the drafting of the legal framework, at first instance in the courts or judicial district courts were established special sections for the adjudication of administrative disputes. All these efforts were done with the sole purpose to increase the efficiency in the adjudication of administrative disputes which according

6) Supra, Note 1.

7) Ibid.

8) Supra, Note 3.

9) Supra, Note 4.

10) Supra, Note 5.

to the statistical data have been increasing in continuing *inter alia* due to the increase of the public authorities' activity and the increase of the intensity and quantity of relationships between public authorities and citizens. However, regardless of these efforts, it was quickly understood that the situation of the administrative disputes adjudication could not have been improved without a complete reorganization of the judicial system and in following the draft law on "The Organization and Functioning of the Administrative Courts and for the Adjudication of the Administrative Disputes" is the most recent effort which for its authors and supports is the right solution. Nevertheless, regardless of their truly positive goals and efforts embodied in this draft law, if we refer to its content, to its relationship with the current judicial system, to the range of issues of the whole judicial system as well as to the models and the practices existing in the world, it results that this draft law need to be revised to properly achieve its purpose.

\* \* \*

## 1. Historiku i zhvillimit të sistemit të drejtësisë administrative dhe praktikat mbizotëruese në botë

Në kohën e Napoleonit u bë kodifikimi i parë modern, i cili shënoi edhe përpjekjen e parë moderne për ringjalljen e praktikës së kodifikimit që u praktikua gjerësisht në Romën e lashtë nga disa juristë, më i shquari i të cilëve ishte Justiniani me kodin e tij *Corpus Juris Civilis*, ose siç quhet ndryshe *Codex Justinianus* 529 11. Ky proces kodifikimi modern filloi më hartimin e Kodit Civil të Francës të vitit 1804 dhe më pas me hartimin e Kodit Tregtar francez të vitit 1808. Kjo praktikë nëpërmjet kodifikimit të së drejtës në disa lëmi të ndryshme si civile, tregtare ose penale etj, krijoi kushtet edhe për ndarjen e sistemit të drejtësisë në disa sisteme të posaçme drejtësie, duke përfshirë krijimin një sistem hierarkik gjykatash administrative.<sup>12</sup> Kjo ndarje e sistemit të drejtësisë që shpesh herë përcaktohej si dualizëm i sistemit të drejtësisë, fillimisht u vlerësua me dyshim nga vendet e tjera evropiane, por më vonë u përkrah dhe u zbatua në masë të gjerë në vendet e kontinentit evropian dhe në ish kolonitë franceze.<sup>13</sup> Konkretisht, sot 17 nga 27 vendet e Bashkimit Evropian kanë krijuar një sistem juridiksioni të veçantë për kontrollin gjyqësor të autoriteteve publike nëpërmjet krijimit të një sistemi drejtësie administrative, tërësisht të ndarë nga sistemet e tyre të së drejtës civile, tregtare dhe penale.<sup>14</sup> Zhvillimi i drejtësisë administrative dallon sidomos midis vendeve që i përkasin sistemit *romano-gjermanik* të së Drejtës dhe vendeve të sistemit *Common Law*, apo vendeve me sistem të përzier. Sot në botë,

11) Hans Julius Wolff. "Roman Law: An Historical Introduction". University of Oklahoma Press. Norman Publishing. USA 1951, f. 57.

12) Supra, Note 1.

13) Ibid.

14) Supra, Note 3.

vendet më përfaqësuese që paraqesin rëndësi studimi dhe krahasimi janë: Franca, si vendi ku ka origjinën jo vetëm procesi modern i kodifikimit, por edhe krijimi i një sistemi të ndarë të drejtësisë administrative, Gjermania, ku sistemi i drejtësisë administrative ka njohur një zhvillim të jashtëzakonshëm, Italia, Holanda, Suedia dhe Anglia. Ndërsa nga vendet e tjera jashtë Evropës, interes të jashtëzakonshëm studimi dhe krahasimi paraqesin Shtetet e Bashkuara të Amerikës me Aktin e Procedurës Administrative, i cili përfaqëson një ndër kornizat ligjore me moderne dhe me të efektshme, si dhe Brazili apo vendet e ish Federatës së Jugosllavisë.

### 1.1. Sistemi i Drejtësisë Administrative në Francë

Sistemi i Drejtësisë Administrative në Francë është i organizuar në 42 gjykata administrative të shkallës së parë, përkatësisht 31 në Francë dhe 11 në territoret e tjera nën juridiksionin e Francës, 8 gjykata administrative apeli dhe Këshilli i Shtetit si Gjykata më e Lartë për çështjet administrative.<sup>15</sup> Ndarja e juridiksionit midis gjykatave të shkallës së parë bëhet mbi bazën e parimit të juridiksionit territorial, duke i njohur, në këtë mënyrë, gjykatës në territorin e të cilës ka selinë kryesore autoriteti i përfshirë në mosmarrëveshje të drejtën për të zgjidhur çështjen administrative. Reformat e vazhdueshme në këtë sistem kanë bërë që koha e gjykimit të çështjeve të shkurtrohet vazhdimisht. P.sh. në vitin 2008, Gjykatat e Shkallës së Parë kanë gjykuar mbi 183.000 raste. Ndërkohë që në vitin 2000 koha mesatare e gjykimit ishte rreth 20 muaj, në vitin 2008 kjo kohë është ulur në më pak se 13 muaj.<sup>16</sup> Ndërsa në Gjykatat e Apelit në vitin 2008 janë gjykuar 27.000 çështje brenda një periudhe më pak se 13 muaj, në vitin 2000 kjo periudhë ishte mbi tre vjet. Po ashtu, Këshilli i Shtetit ose *Conseil d'État*, si gjykata më e lartë, gjykon mesatarisht rreth 10.000 çështje në vit dhe koha e gjykimit është ulur në më pak se 10 muaj.

Gjyqtarët administrativë, të cilët numërohen të jenë mbi 1000, rekrutohen nga Shkolla Kombëtare e Administrimit, duke kaluar përmes provimeve konkurruese. Pavarësia dhe mandati i gjyqtarëve garantohet me ligj dhe masat individuale për ngritjen në detyrë, masat disiplinore etj, kryhen nën kontrollin e Këshillit të Lartë të Tribunaleve dhe Gjykatave Administrative të Apelit. Këtu, ka rëndësi të theksohet që Këshilli i Shtetit është kryesisht *Gjykatë Kasacioni* për shqyrtimin e ankimeve ndaj vendimeve të gjykatave administrative, tribunaleve administrative si dhe ankimeve ndaj vendimeve të dhëna nga organet e tjera të specializuara administrative. Megjithatë, Këshilli i Shtetit mund të konsiderohet njëkohësisht edhe si *Gjykatë Apeli*, por kjo kompetencë është transferuar në mënyrë graduale tek Gjykatat Administrative të Apelit, të krijuara që në vitin 1987. Sot Këshilli shqyrton kryesisht si *Gjykatë Apeli* mosmarrëveshjet lidhur me zgjedhjet komunale ose kantonale dhe paditë me objekt shqyrtimin e ligjshmërisë që vijnë nga gjykata e sistemit gjyqësor të përgjithshëm. Veç kësaj, ka raste kur Këshilli gjykon edhe si *Gjykatë e Shkallës së Parë*.<sup>17</sup> Në kuadër të

15) Ibid.

16) Ibid.

17) Në rastet e mosmarrëveshjeve me dekretet, vendimet rregulluese të ministrave, vendimet e organeve kolegjiale, masa individuale të lidhur me zyrtarët e emëruar me dekret të Presidentit etj. Ibid. Supra note 4. – decrees, regulatory decisions by ministers, decisions by collegiate bodies with

sistemit francez të Drejtësisë Administrative veprojnë edhe tribunalet e specializuara administrative ku mund të përmendim Gjykatën e Llogarive, Gjykatën e Buxhetit dhe Disiplinës së Financave, Komisionin Qendror të Ndihmës Sociale, Këshillin Suprem Gjyqësor apo Gjykatën Kombëtare të Azilit.<sup>18</sup>

## 1.2. Sistemi i Drejtësisë Administrative në Itali

Sistemi i tanishëm i Drejtësisë Administrative në Itali bazohet në Kodin e Procesit Administrativ të miratuar me Dekretin Legjislativ nr, 104 të 2 korrikut 2010 të Ligjit të 18 Qershorit 2009 Nr. 90,19 i cili ka hyrë në fuqi, më 16 shtator 2010. Në nenin 4 të këtij kodi përcaktohet se juridiksioni administrativ do të ushtrohet nga Gjykatat Administrative Rajonale dhe nga Këshilli i Shtetit. Gjykatat Administrative Rajonale janë *Gjykata të Shkallës së Parë*, duke përfshirë Gjykatën Rajonale të Drejtësisë Administrative për rajonin autonom të Trentinos –Alto Adige. Gjykatat Administrative Rajonale gjykojnë në trupa gjyqësore të përbërë nga tre gjyqtare, duke përfshirë kryetarit dhe në mungesë të kryetarit kolegji drejtohet nga gjyqtari më i vjetër në detyrë.<sup>20</sup>

Këshilli i Shtetit është organi më i lartë i juridiksionit administrativ dhe gjykon çështje në trupa gjykues prej 5 gjyqtarësh, nga të cilët Kryetari i dhomës dhe katër këshilltarë dhe, në mungesë të kryetarit, kolegji drejtohet nga këshilltari më i vjetër në detyrë. Këshilli gjykon edhe në seancë plenare ose *en banc*, i përbërë nga Kryetari dhe nga 12 gjyqtarë të këshillit të emëruar në dhomat juridiksionale (Neni 6). Juridiksioni administrativ në Itali ushtrohet në lidhje me mosmarrëveshjet që kanë të bëjnë me interesat e ligjshëm e në çështjet e veçanta të përcaktuara nga ligji, me të drejta subjektive, tejkalim ose mungesë kompetencash, procedime, akte, marrëveshje ose sjellje të përngjashme dhe në kuadër të ushtrimit të disa pushteteve të ndërmarra nga administrata publike. Në këtë juridiksion nuk përfshihen aktet ose masat e marra nga Qeveria në ushtrim të pushtetit politik. Në lidhje me juridiksionin, edhe në Itali, si në shumë vende të tjera, njihet e drejta e ankimit të veçantë në lidhje me vendimin jo përfundimtar të gjykatës mbi çështjen e juridiksionit.<sup>21</sup>

## 1.3. Sistemi i Drejtësisë Administrative në Shtetet e Bashkuara të Amerikës

Akti ligjor bazë mbi të cilin bazohet dhe funksionon sistemi i Drejtësisë Administrative në SHBA është Akti i Procedurës Administrative<sup>22</sup> i 1947. Ajo çfarë bien në sy menjëherë në rastin e SHBA-së është që sistemi i Drejtësisë Administrative, në lidhje me shqyrtimin e ligjshmërisë të veprimeve ose mosveprimeve të autoriteteve publike, nuk bën një ndarje midis shqyrtimit nga ana e vetë autoriteteve publike në

---

national jurisdiction, individual measures relating to officials.

18) Ibid, Note 4.

19) Shiko në Gazz. Uff. 7 luglio 2010, n. 156 - Suppl. Ord. n. 148.

20) Shiko po aty nenin 5.

21) Ibid, Neni 10.

22) Prepared by the United States Department of Justice Tom C. Clark, Attorney General, 1947.

kuadër të procesit të ankimit administrativ dhe shqyrtimit gjyqësor të ligjshmërisë së veprimeve ose mosveprimeve të autoriteteve publike. Konkretisht, në Seksionin (Nenin) 2 përcaktohet që me termin “agjenci” nënkuptohet çdo “autoritet” (pavarësisht nëse është ose jo subjekt i kontrollit nga një agjenci tjetër) e Qeverisë së Shteteve të Bashkuara të Amerikës me përjashtim të Kongresit, gjyqësorit, ose qeverive e pose-dimeve, Territoret ose Distrikti apo Rrethi i Columbia-s. Ky akt nuk gjen zbatim në rastin e agjencive të përbëra nga përfaqësues të palëve ose përfaqësues të organizatave palë në mosmarrëveshjen e përcaktuar nga ato, gjykata ose komisione ushtarake, autoritete ushtarake ose detare në lidhje me autoritetin e ushtruar në kohë lufte ose territore të pushtuara dhe disa raste të tjera.

Po ashtu, faza e shqyrtimit gjyqësor paraqitet si një fazë e dytë, pasi në nenin 10 të këtij akti përcaktohet se: *Përveç rasteve kur ligji përjashton shqyrtimin gjyqësor ose veprimi i agjencisë është bërë sipas ligjit në kuadër të diskrecionit të agjencisë, çdo person viktimë e një gabimi ligjor, për shkak të një veprimi ose i dëmtuar apo i prekur nga një veprim i tillë brenda kuptimit të çdo ligji, ka të drejtën për shqyrtimin gjyqësor të tij.* Kërkesë-padia bëhet në përputhje me procedurat e shqyrtimit ligjor që lidhen me një çështje lëndore në çdo gjykatë të përcaktuar nga ligji, ose në mungesë apo në paqartësi të një përcaktimi të tillë, kërkesë-padia mund të bëhet në çdo formë (duke përfshirë paditë për vendime deklarative, urdhra, ndaluese, urdhër-detyruese ose *habeas corpus*), në çdo gjykatë të juridiksionit kompetent. Veprimet e Agjencisë do t’i nënshtrohen shqyrtimit gjyqësor në gjykimin civil ose penal, me përjashtim të rasteve kur një mundësi e tillë paraprake, e përshtatshme dhe ekskluzive, është e ndaluar nga ligji. Shqyrtimit gjyqësor i nënshtrohet çdo akt që përcaktohet nga ligji ose çdo veprim përfundimtar i agjencisë për të cilin nuk ekziston ndonjë mjet ankimi tjetër i përshtatshëm në ndonjë gjykatë. Po ashtu, gjykimin i nënshtrohen edhe vendimet paraprake, procedurale, të ndërmjetme të agjencive, jo drejtpërdrejtë të shqyrtueshme gjyqësisht nëpërmjet shqyrtimit të veprimit përfundimtar të agjencisë. Akti i Procedurës Administrative i SHBA-së, si edhe legjislacionet e vendeve të tjera përcaktojnë gjithashtu mundësinë e masave të përkohshme që synojnë parandalimin e ardhjes së pasojave të pariparueshme. Si karakteristikë e veçantë, Akti detyron gjykatën që shqyrton çështjen administrative të ankimuar për të përcaktuar nëse: 1. Veprimi i agjencisë ishte i paligjshëm ose i vonuar në mënyrë të paarsyeshme; 2. Të deklarojë veprimin e paligjshëm dhe të vërë në dukje që veprimet e agjencisë, faktet, konkluzionet janë a. arbitrare, tekanoje ose abuzim i diskrecionit ose jo në përputhje me ligjin; b. në kundërshtim me të Drejtat Kushtetuese, pushtetet, privilegjet ose imunitetin; c. në tejkalim të juridiksionit ligjor (kompetencës), autoritetit, ose kufizimeve ose në mungesë të drejtave ligjore; d. në kundërshtim me procedurën e kërkuar nga ligji; e. i pambështetur në prova ose 6. i pajustificuar nga faktet që mund t’i nënshtrohen një gjykimi *de novo* (të ri) nga gjykata që shqyrton çështjen. Po ashtu, ajo çfarë të bie në sy është thjeshtësia dhe saktësia e këtij akti i cili përbëhet nga vetëm 12 nene. Sidoqoftë, në rastin e SHBA-së duhet mbajtur parasysh që, krahas këtij akti, pjesën thelbësore të bazës ligjore e zënë precedentët përkatës në lidhje me çështjet administrative.

## 2. Problemet kryesore të organizimi të sistemit gjyqësor për gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative sipas projektligjit “Për Organizimin dhe Funkcionimin e Gjykatave Administrative dhe Gjykimin e Mosmarrëveshjeve”

Projektligji në fjalë parashikon shkrirjen e sistemit aktual të shqyrtimit gjyqësor të veprimtarisë së administratës publike nëpërmjet seksioneve të veçanta pranë gjykatave të shkallëve të para të rretheve gjyqësor dhe krijimin e gjykatave të posaçme administrative, numri i të cilave në përputhje me nenin 4 të tij, nuk mund të jetë më pak në numër dhe për territor më të madh se numri dhe territori i Gjykatave të Apelit. Çfarë do të thotë që së paku mund të jenë 6 Gjykata Apeli nëse nuk përfshijmë në këtë numër edhe Gjykatën e Apelit për Krime të Rënda në Tiranë? Krahas Gjykatave të Shkallës së Parë, krijohet edhe Gjykata Administrative e Apelit me qendër në Tiranë, ndërsa si Gjykatë e Shkallës së Tretë do të shërbejë Gjykata e Lartë e Republikës së Shqipërisë. Ky model del në pah që është një model unik me elementë të përzier të sistemeve aktuale mbizotëruese në botë. Ky sistem në dallim nga Franca dhe Italia ku kemi Këshillin e Shtetit, si Gjykatën më të lartë Administrative, parashikon Gjykatën e Lartë si Gjykatën më të lartë Administrative. Ndërkohë, në mënyrë të ngjashme mbështetet në organizimin e Gjykatave Administrative të Shkallës së Parë, përafërsisht mbi baza rajonale. Veç kësaj, sistemi aktual dallon nga këto sisteme pasi nuk parashikon ekzistencën e gjykatave të tjera speciale, sikurse përmenden në rastin e Francës, etj, por bën një zgjerim të juridiksionit të këtyre gjykatave duke përfshirë edhe çështjet që lidhen me marrëdhëniet e punës, kur punëdhënësi është një organ i administratës publike. Sistemi ndryshon gjithashtu edhe nga sistemi i vendeve si Suedia, ku ekzistojnë tre lloje gjykatash si: 1. Gjykatat e Përgjithshme që përfshijnë Gjykatat e Shkallës së Parë, Gjykatat e Apelit dhe Gjykatën e Lartë. 2. Gjykatat e Përgjithshme Administrative si: Gjykatat Administrative, Gjykatat Administrative të Apelit, Gjykata e Lartë Administrative. 3. Gjykatat e posaçme si Gjykata e Punës dhe Gjykata e Tregut.<sup>23</sup> Ndonëse ligji përmban elementë të sistemit italian apo francez, përsëri këto elementë veprojnë në një sistem krejt të ndryshëm të organizimit dhe funksionimit të Drejtësisë Administrative që lidhen me kushtet dhe mënyrat e emërimit të gjyqtarëve, si dhe kontrollin e karrierës së tyre dhe me lidhjen organike që sistemi i ri i krijuar parashikon të ketë me sistemin aktual. Kjo lidhje organike me sistemin aktual të drejtësisë fillon me juridiksionin territorial të gjykatave, që i referohet juridiksionit të Gjykatave të Apelit si standard minimal, burimit të rekrutimit të gjyqtarëve nga gjykatat aktuale, apo nga Shkolla e Magjistraturës, ligjit për organizimin dhe funksionimin e pushtetit gjyqësor në RSH, kontrollit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, marrëdhënies së parregulluar, por të prezumuar me Zyrën e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor, varësisë dhe kontrollit të Gjykatës së Lartë etj.<sup>24</sup>

23) The Swedish Courts. Services Domstolar. I disponueshëm në adresën: <http://www.domstol.se>.

24) Neni 5 Mënyra e organizimit dhe e funksionimit të gjykatave administrative

1. Kriteret e emërimit dhe të karrierës së gjyqtarëve, statusi i tyre, përgjegjësia për shkeljet disiplinore, procedimi disiplinor, administrimi i shërbimeve në gjykatë, si dhe riorganizimi gjyqësor rregullohen sipas dispozitave të ligjit Nr. 9877, datë 18.2.2008 “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”, me përjashtim të rastit kur në këtë ligj parashikohet ndryshe.



Po ashtu, projektligji i cili mund të vlerësohet si një ligj organik pasi parashikon edhe norma të karakterit material edhe norma të karakterit procedural formon një kuadër ligjor i cili nuk mund të funksionojë në autonomi të plotë nga kuadri ligjor aktual dhe konkretisht nga Kodi i Procedurës Civile të RSH, por nga ana tjetër nuk përcaktohet qartë marrëdhënia midis këtij ligji me Kodin e Procedurave Administrative të RSH dhe madje në lidhje me disa nocione krijohet një dualizëm termash, i cili i bën të duken ato shpesh herë kontradiktore. P.sh ka një mospërputhje të dukshme midis nenit 3 të Kodit të Procedurave Administrative, ku përcaktohen organet administrative, me nenin 3, pikën 1 të Projektligjit, ku jepet përkufizimi i termit “organ publik”. Në lidhje me këtë çështje, lind pyetja nëse projektligji ka sqaruar kuptimin e termit “organ publik” dhe “organ administrativ” dhe nëse ka ndonjë përputhje apo dallim midis këtyre termave. Në vijim, përkufizimet e bëra në këtë projektligj për terma si “veprim administrativ”, “veprim tjetër administrativ”, “organ shtetëror i pushtetit ekzekutiv”, “veprimtari administrative”, apo “akt nënligjor administrativ”, jo vetëm që nuk sqarojnë kuptimin e vërtetë e të plotë të tyre, por përkundrazi përshtjellojnë edhe kuptimin doktrinar të këtyre termave. P.sh sipas projektligjit **“veprim tjetër administrativ”**, *nënkupton çdo formë të njëanshme të veprimtarisë së organit publik, në kryerjen e funksionit publik që nuk plotëson kushtet për të qenë akt nënligjor normativ, akt administrativ apo kontratë dhe që krijon pasoja juridike mbi të drejtat subjektive apo interesat e ligjshme.* Në fakt, në këtë rast mund të flitet maksimumi për aktet reale dhe për asnjë veprim tjetër, pasi çdo veprim, pavarësisht formës së tij, mund të jetë, sikurse përcakton Neni 2 i Kodit të Procedurave Administrative, një akt administrativ individual ose kolektiv;- kontratat administrative/publike; dhe - aktet reale. Përkufizimi i termit “subjekt” është krejt i pavend. Përkufizimi i termit “organ shtetëror” i pushtetit ekzekutiv është tërësisht i paplotë dhe jo i qartë, madje nga pikëpamja doktrinare është i pavend përkufizimi i një termi aq kompleks në një fjali me dy rreshta. Po ashtu, përkufizimi i termit “akt nënligjor normativ” *përkufizohet si çdo vullnet i shfaqur me shkrim, në ushtrim të funksionit të tij nga organi i administratës publike dhe me autorizimin e drejtpërdrejtë të ligjit, që vendos rregulla të përgjithshme sjelljeje për çështje të përcaktuara me ligj dhe për një kategori të gjerë personash, i cili nuk shtreron në zbatimin e tij.* Në këtë rast vetë përkufizimi ka nevojë për një përkufizim tjetër për sa kohë lind pyetja: *çfarë nënkuptohet me shtreron në zbatim të një akti nënligjor normativ?*

Më tej Neni 2, pika 3 thuhet që *organi i administratës publike, si rregull, ka detyrimin të provojë bazueshmërinë e veprimit administrativ, të kryer prej tij, si dhe ligjshmërinë e kryerjes së veprimeve në fushën e marrëdhënieve të punës.* Pra, lejohet përjashtimi nga ky rregull, por nuk përcaktohen rastet se kur lejohet ky përjashtim. Po ashtu, Neni 6 parashikon si kompetence lëndore edhe të drejtën për shqyrtimin e mosmarrëveshjeve që lidhen *inter alia* me “c. një akt nënligjor normativ të organeve qendrore apo organeve të njëjës të qeverisjes vendore.” Më tej, Neni 7 përcakton që: *“Gjykata administrative nuk shqyrton mosmarrëveshjet: a. të cilat lidhen me aktet nënligjore normative, që, sipas Kushtetutës, janë në kompetencën e Gjykatës Kushtetuese”.* Në këto kushte lind pyetja a ka ndonjë akt normativ i cili parashikohet në Kushtetutë dhe i cili nuk i nënshtrohet shqyrtimit të Gjykatës Kushtetuese? Lidhur me këtë pyetje, nëse i referohemi neneve 116,117 në lidhje me Nenin 131, shkronja c, Gjykata Kushtetuese vendos *ndër të tjera* për: c) *pajftueshmërinë e akteve normative të organeve qendrore dhe vendore me Kushtetutën dhe me marrëveshjet ndërkom-*

*bëtare*. Pra, sikurse del nga kuptimi i Kushtetutës, por edhe nga qëndrimi i doktrinës, aktet normative mund të kundërshtohen vetëm si të papajtueshme me Kushtetutën, prandaj në këtë rast juridiksioni i Gjykatës Administrative bie ndesh me rezervën juridiksionale kushtetuese në favor të Gjykatës Kushtetuese.

Gjithashtu, nocioni i kompetencës funksionale i paraqitur në nenin 8 është veçse një transformim jo i duhur dhe ngatërrim i dukshëm i nocionit të kompetencës lëndore, pasi në nenin 8, sikurse në nenin 6, flitet për kompetencë lëndore. Për më tepër, ky përcaktim e bën këtë nen të bjerë në kundërshtim me Kushtetutën, pasi Gjykata Administrative e Apelit, duke gjykuar si shkallë e parë, u cënon palëve të drejtën për ankim në një gjykatë më të lartë të garantuar nga neni 43 i Kushtetutës, si dhe të drejtën për ankim efektiv të garantuar nga neni 13 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, pasi pala e interesuar në këtë rast humbet një shkallë ankimi dhe rrjedhimisht edhe të drejtën për ankim që i garantohet nga Kushtetuta dhe aktet ndërkombëtare të pranuar nga RSH. Nga ana tjetër, mjeti tjetër i ankimit siç parashikohet nga nenet 442 dhe 442/b të K.Pr.C., që është rekursi, nuk është një mjet ankimi i zakonshëm duke qenë se Gjykata e Lartë, ndryshe nga Gjykata e Apelit, është vetëm gjykatë ligji dhe jo fakti, pasi një gjë të tillë e ndalon neni 472 i K.Pr.C. Në këto kushte, ky ligj jo vetëm cënon të drejtën për ankim, por nuk mundëson as të drejtën për një ankim efektiv, siç e përcakton Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut në Nenin 13, pasi ankimi që mund të paraqitet në Gjykatën e Lartë ose më saktë rekursi, nuk i garanton palës një ankim efektiv të njëjtë me ankimin që do të bënte kjo palë përpara Gjykatës së Apelit.

Një problem tjetër vërehet në formulimin e nenit 22 ku përcaktohet ndër të tjera që: *1. Gjykata vendos sigurimin e padisë, nëse plotësohen kushtet e mëposhtme: a. ekziston dyshimi i arsyeshëm, i bazuar në shkrësia, që provojnë shkaktimin e një dëmi të rëndë, të pariparueshëm dhe të atëçastshëm për paditësin; b. nuk cenohet rëndë interesi publik.* Pra, kushti i moscenimit rëndë të interesit publik është kusht i cili zhbën kriteret e vendosura në pikën 1 të këtij ligji. Nga ana tjetër, lind pyetja çfarë do të thotë *cenim i rëndë i interesit publik*? Cilat janë kriteret që do të zbatohen në këtë rast dhe a i shërben ky përcaktim qëllimit të vërtetë të sigurimit të padisë dhe sidomos të drejtës për t'u kthyer në gjendjen e mëparshme? Sigurisht që jo dhe ky përcaktim i vjen në ndihmë vetëm autoriteteve publike të cilat nën justifikimin e interesit publik do të mund të shmangin kthimin në gjendjen e mëparshme. Më tej Neni 29 përcakton që *1. Seanca gjyqësore zhvillohet sipas neneve të Kodit të Procedurës Civile, për aq sa ato janë të pajtueshme me këtë ligj. 2. Mosparaqitja e palëve në seancë, pavarësisht njoftimit të rregullt, nuk shkakton shtyrjen apo pushimin e gjykimit.* Pra, përderisa palët nuk paraqiten, ligji lejon gjykimin e një padie për të cilën nuk ka interes. Me të drejtë lind pyetja: çfarë i mbetet gjykatës të bëjë nëse palët nuk paraqiten dhe nëse gjykata nuk e shtyn apo pushon gjykimin?! Një tjetër problem serioz, i paadresuar nga projektligji, është gjykimi i çështjeve të kundërvajtjeve administrative të cilat nuk preken aspak nga ky ligj, ndërkohë që përbëjnë një ndër pjesët më kryesore të procesit administrativ në mbarë botën.

### 3. Përfundime

Sikurse del në pah nga diskutimi i mësipërm, projektligji do të ishte mirë që para se të miratohej t'i nënshtrohej një rishikimi të plotë me qëllim përmirësimin e tij, në funksion të krijimit të një sistemi drejtësie administrativ sa me të efektshëm dhe sa më në favor të individit, në përputhje me Kushtetutën dhe aktet e tjera ndërkombëtare të pranuar nga RSH, duke përfshirë edhe kompetencën e gjykatës për gjykimin e çështjeve të kundërvajtjeve administrative.

### Bibliografia

1. Britanica Eyclopedia. E disponueshme në: <http://www.britannica.com/EB-checked/topic/215768/France/41168/Administrative-courts>. Marrë, më 29 janar 2011.
2. Codice del processo amministrativo Italiano, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 7 luglio 2010 n. 156 - Supplemento Ordinario n. 148
3. CONSEIL D'ÉTAT. The administrative justice system. An overview: A justice system at the heart of relations between citizens and public authorities. Conseil d'État - Communications Department - Desgrandchamps 01 45 39 25 39 - N001297 - printed in France. [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr).
4. Hans Julius Wolff. *"Roman Law: An Historical Introduction"*. University of Oklahoma Press. Norman Publishing. USA 1951.
5. Ligji Nr.8485, datë 12.5.1999 "Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë.
6. Kodi i Procedurës Civile të RSH.
7. Projektligji "Për Organizimin dhe Funkcionimin e Gjykatave Administrative dhe Gjykimin e Mosmarrëveshjeve Administrative".
8. The Swedish Courts. Services Domstolar . I disponueshëm në adresën: <http://www.domstol.se> .
9. The United States of America's Administrative Procedure Act. Prepared by the United States Department of Justice Tom C. Clark, Attorney General, 1947.