

**MBROJTJA ADMINISTRATIVE-JURIDIKE
E QYTETARËVE DHE TË PUNËSUARVE
NË ADMINISTRATËN PUBLIKE**

**RAPORTI PËR PUNËN E
KOMISIONEVE TË
SHKALLËS SË DYTË DHE
GJYKATAVE ADMINISTRATIVE**

Qendra për menaxhim me ndryshime (QMN)

Nëntor, 2017

Botues: Qendra për menaxhim me ndryshime

Për botuesin: Neda Maleska Saçmaroska, Qendra për menaxhim me ndryshime

Autorë: Dragan Gocevski

Tim i bashkpuntorëve: Neda Maleska Saçmaroska, Tereza Lazarovska, Nikolina Toshanova

Redaktorë: Gordana Stefkovska – Veljanovska

Përkthimi dhe lektura: AD Verbum

Dizajn dhe shtyp: Brigada dizajn

Tirazhi: 100 kopje (Falas/Tirazh jokomercial)

CIP – Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека “Св. Климент
Охридски”, Скопје

35.08:34.037(497.7)(047)

GOCEVSKI, Dragan

Mbrojtja administrative-juridike e qytetarëve dhe të punësuarve në administratën publike : raporti për punën e komisioneve të shkallës së dytë dhe gjukatave administrative / [Dragan Gocevski]. - Shkup : Qendra për menaxhim me ndryshime, 2017. - 82 стр. : табели, граф. прикази ; 25 см

Фусноти кон текстот. - Публикацијата е во рамките на проектот: “Monitorimi drejtësisë administrative”

ISBN 978-608-4818-27-4

a) Јавна администрација - Вработени - Управно-правна заштита - Македонија - Извештаи

COBISS.MK-ID 105380106



**Funded by
UK Government**

Ky prodhim është përgatitur në kuadër të projektit “Ndjekja e drejtësisë administrative” të financuar nga Qeveria e Mbretërisë së Bashkuar, me mbështetje të Ambasadës së Britanisë në Shkup. Mendimet dhe qëndrimet e cekura në këtë përmbajtje nuk i pasqyrojnë gjithmonë mendimet dhe qëndrimet e Qeverisë së Britanisë.

PËRMBAJTJA

1.	DISKUTIMI PËRMBLEDHËS	5
2.	HYRJE	13
3.	METODOLOGJIA	17
4.	LLOJET E PROCEDURAVE PËR REALIZIMIN E MBROJTJES JURIDIKE NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË	21
5.	ANALIZA E EFIKASITETIT TË MBROJTJES ADMINISTRATIVE-JURIDIKE DHE TRENDËT E DUKSHME	25
5.1.	KOMISIONI SHTETËROR PËR ANKESA PËR FURNIZIME PUBLIKE	25
5.2.	KOMISIONI SHTETËROR PËR VENDIMMARRJE NË PROCEDURË ADMINISTRATIVE DHE PROCEDURË TË MARRËDHËNIES SË PUNËS NË SHKALLË TË DYTË	30
5.3.	KOMISIONI SHTETËROR PËR VENDIMMARRJE NË SHKALLË TË DYTË NË SFERËN E MBIKËQYRJES INSPEKTUESE DHE PROCEDURËS PËR KUNDËRVAJTJE	40
5.4.	MINISTRI ADEKUAT ME PORTOFOL	42
6.	ANALIZA E MBROJTJES ADMINISTRATIVE- GJYQËSORE (KONTESTE ADMINISTRATIVE)	43
6.1.	GJYKATA ADMINISTRATIVE SHKUP	43
6.2.	GJYKATA E LARTË ADMINISTRATIVE	51
7.	MBROJTJA E TË DREJTAVE TË MARRËDHËNIES SË PUNËS PËR PUNËTORËT NË SEKTORIN PUBLIK	53
8.	SHQYRTIMET PËRFUNDIMTARE	63
8.1.	QASJA NË MBROJTJEN JURIDIKE	63
8.2.	EFIKASITETI I INSTITUCIONEVE PARA TË CILAVE REALIZOHET MBROJTJA JURIDIKE	67
8.3.	EFIKASITETI I SISTEMIT TË MBROJTJES ADMINISTRATIVE-JURIDIKE	70
9.	PROPOZIM-POLITIKAT DHE MASAT	76

1. Diskutimi përmbledhës

Në lidhje me numrin e qytetarëve dhe subjekteve juridike që kanë dorëzuar njëfarë kërkesë administrative në institucionin e caktuar, vlerësohet se në shtet ka afro 100.000¹ lëndë për të cilat veprohet në nivel vjetor. Ato janë a.q. lëndë në procedurë administrative për të cilat organet publike vendosin në bazë vjetore dhe për të cilat është miratuar vendim ose aktvendim i caktuar.

Në lidhje me atë se sa prej tyre janë ankuar qytetarët, vlerësohet se mbrojtje juridike kanë kërkuar më pak se 15% prej atyre 100.000 lëndëve ose ato janë afro 12-13.000 ankesa të parashtruara nga cilido lloj. Kjo përqindje prej 15% mund të tregojë një shkallë relativisht të lartë të besimit ose kënaqësisë nga puna e institucioneve, por kjo nuk korrespondon me mendimin e njohur publik se qytetarët janë, në shkallë të madhe, të pakënaqur nga vendimet dhe aktvendimet në lidhje me kërkesat e tyre në procedurë administrative. Nga ky hulumtim nxjerrim një konkluzion të mundshëm, se perceptimet negative ndaj cilësisë së punës së administratës publike janë më shumë si rezultat i numrit të të pakënaqurve, sesa i paaftësisë së supozuar reale. Në numër të madh të rasteve me siguri bëhet fjalë për trajtim joadekuat ose të pakëndshëm, radhë të gjata për pritje ose ardhje më shumë herë për punën e njëjtë, sesa për përshtatshmëri ose paligjshmëri të vendimeve administrative ose aktvendimeve. Nëse duam që administratë të shndërrohet në servis të vërtetë të qytetarëve, kuptohet se do të duhet paqetër të adresohen edhe këto probleme.

Konkluzionet tona i mbështesim me numra. Gjegjësisht, diçka më shumë se për 12.000 aktvendime sipas të gjitha bazave paraqiten ankesa në shkallë të parë nga të supozuarat

¹ Numëri i vlerësuar nga ana e autorit që të shërbejë si pikënisje për numrin e aktvendimeve të lëshuara; Numri është vlerësuar si përmbledhje e numrit të përgjithshëm të aktvendimeve nga raportet vjetore të disa institucioneve kryesore si Fondi për sigurim pensional invalidor (FSPI), Byroja e furnizimeve publike, Agjencia e kadastrës së patundshmërive dhe ngjashëm;



Vlerësohet se mbrojtje juridike kanë kërkuar më pak se 15%

Në lidhje me lëndët e ngritura, bashkë me lëndët për të cilat nuk është lejuar ankesa, por është lëshuar padi në Gjykatën administrative, parashtrihen ndërmjet 13.000 dhe 15.000 padi në vit

100.000, përkatësisht afro 12% të rasteve. Kështu për shembull, në vitin 2015, i cili ka edhe numër më të lartë të ankesave të parashtruara para komisioneve adekuate, kanë parashtruar afro 6.064 qytetarë dhe/ose subjekte juridike në procedure administrative dhe/ose procedurë të marrëdhënies së punës. Pastaj, afro 1.963 ankesa kanë arritur para Fondit për sigurim pensional dhe invalidor (FSPI), afro 3.938 ankesa janë mbështetur para Komisionit nga sfera e lëndëve për kundërvajtje dhe 626 ankesa para Komisionit për Furnizime Publike. Të gjithë bashkërisht janë 12.591 lëndë. Megjithatë, a ka më shumë të pakënaqur nga ata që janë ankuar, nuk mund të vlerësojmë në këtë raport duke pasur parasysh se kjo ka të bëjë me lëndët e ngritura të këtij lloji, e jo me atë që mund të ngrihen. E njëjta do të jetë lëndë e hulumtimit të mendimit publik – nëse një pjesë e madhe e qytetarëve kanë qenë të kënaqur nga vendime të caktuara, e nuk kanë paraqitur ankesa ose padi para organit adekuat. Shkaqet mund të jenë të llojeve të ndryshme dhe në këtë rast do të cekim disa – mosinformimi për procedurat dhe të drejtat, mosbesimi në institucionet, paarritshmëria në ndihmën dhe mbrojtjen juridike, barrierat financiare ose administrative etj. Megjithatë, nuk është më i vogël as argumenti se një pjesë e madhe e këtyre aktvendimeve dhe vendimeve administrative janë të bazuara në mënyrë adekuate në procedura ligjore.

Në lidhje me lëndët e ngritura, bashkë me lëndët për të cilat nuk është lejuar ankesa, por është lëshuar padi në Gjykatën administrative, parashtrihen ndërmjet 13.000 dhe 15.000 padi në vit. Megjithëse ky nuk është numër i vogël, doemos duhet të marrim parasysh se pjesa më e madhe e lëndëve ose afro 76% janë zgjidhur në mënyrë adekuate, përkatësisht nuk është paraqitur ankesë kundër aktvendimit ose kundër tij nuk udhëhiqet kontest administrativ.

Në lidhje me rezultatin nga proceset ankimore ose paditëse, gjysma, ose deri 60-70% të këtyre ankesave dhe padive janë refuzuar. Përafërsisht numri i njëjtë është vërtetuar me vendimet e Gjykatës administrative, përkatësisht është konstatuar se gjysma e 60% të parashtruesve kanë qenë të pakënaqur nga aktvendimi i organit publik, por nuk kanë pasur të drejtë. Dhe anasjelltas, gjysma prej tyre kanë arritur ta dëshmojnë të drejtën e tyre në shkallë të ardhshme të sigurimit të drejtësisë.²

² Pa hulumtime kualitative plotësuese, në rastet e veçanta për të cilat

Çfarë mund të konkludohet për këto lëndë për të cilat organet e shkallës së dytë (komisionet) i kanë miratuar ankesat e qytetarëve? Ato janë diku më pak se gjysma e numrit të përgjithshëm të ankesave të parashtruara sipas të gjitha bazave të përfshira në hulumtimin. Kjo tregon se afro 5000 aktvendime të organeve publike (mesatare e rrumbullakuar, për më shumë shihni indikatorët e veçantë për çdo komision në këtë raport), janë miratuar në dëm të palëve. Nëse pranojmë se edhe në kontestin administrativ, një numër i caktuar i padive janë pranuar, mund të rrumbullakojmë se 5.000 deri 8.000 aktvendime në vit janë miratuar në dëm të palëve, por ato janë korrigjuar përmes shfrytëzimit të mjeteve të disponueshme juridike (ankesë në procedurë administrative dhe/ose padi dhe ankesë në kontest administrativ). Për lëndët tjera të cilët janë refuzuar, konstatojmë se palët ndoshta janë ankuar dhe kanë paditur sepse kanë ndjerë se janë të dëmtuar, megjithëse sipas vlerësimit të organeve kompetente, nuk kanë pasur bazë për një gjë të tillë. Kjo veçanërisht ka të bëjë me një pjesë të lëndëve lidhur me procedura për kundërvajtje ku vëllimi i ankesave është i madh, por ato janë refuzuar edhe deri në 80% të rasteve për shkak të dëshmime vështirë të kontestueshme të cilat janë karakteristike për këtë lloj të kundërvajtjeve. Për shembull, vështirë se do të pranohet ankesa e shoferit i cili ankohet dhe kërkon të merren parasysh disa rrethana lehtësuese, ndërsa ngarkohet për vozitje me shpejtësi të palejueshme e cila është evidentuar në radar.

Në lidhje me të drejtat e marrëdhënies së punës në sektorin publik, nga të dhënat e disponueshme mund të konkludojmë se as ato nuk janë të rrezikuara në mënyrë kronike sepse nuk janë ankimuar në vëllim të madh. Megjithatë, mendimi publik është në anën e qëndrimit se pjesa më e madhe e të punësuarve në administratën publike as nuk guxojnë të ankohen ose të kontestojnë vendime të caktuara të eprorëve të tyre. Ndonjëherë kjo mund të jetë rezultat i frikës eventuale nga pasojat për vete dhe punën, e ndonjëherë shkak për shmangien e këtyre kontesteve është shpenzimi rreth ekspertizave të nevojshme të cilat i punësuarit duhet t'i paguajë në procedurën e provave. Sidoqoftë, trendët aktuale tregojnë se më së shumti ankesa ka në procedurat për

qytetarët janë refuzuar në të gjitha fazat e mbrojtjes administrative-juridike nuk mund të nxjerrim konkluzione ndryshe nga ato që janë paraqitur në këtë raport;



Megjithatë, mendimi publik është në anën e qëndrimit se pjesa më e madhe e të punësuarve në administratën publike as nuk guxojnë të ankohen ose të kontestojnë vendime të caktuara të eprorëve të tyre.

Mbi të gjitha, për shtet të vogël me popullatë prej afro 2.000.000 banorë, sistemi për mbrojtje administrative-juridike në Republikën e Maqedonisë është mjaft i ndërlikuar si sistem dhe i parcializuar ndërmjet më shumë institucioneve të shkallës së ndryshme.

selektim të nëpunësve administrativë të parashtruara nga ana e kandidatëve të cilat nuk janë zgjedhur. Pas tyre vijnë ankesat kundër masave disiplinore, sistemimeve dhe ndërprerjes së marrëdhënies së punës. Të dhënat tregojnë se më pak se gjysma, përkatësisht afro 40% e këtyre ankesave ose padive janë pranuar.

Në administratat komunale, numri i ankesave dhe procedurave të ngritura gjyqësore në lidhje me numrin e përgjithshëm të përfshirë në komuna është shpërfillës. Faktikisht, përmes kërkesave për qasje në informatat e karakterit publik, janë evidentuar, mesatarisht, nga 1 ankesë në 2 komuna, ose më pak se 1% e të punësuarve kanë kërkuar mbrojtje juridike për cenimin e së drejtës të marrëdhënies së punës. Në institucionet tjera publike të përfshira me hulumtim, vërehet gjendje e ngjashme. Numri i ankesave dhe procedurave të ngritura gjyqësore është shumë i vogël, e atëherë kur ka arritur aktvendim i caktuar gjyqësor ose vendim i miratuar nga komisioni adekuat, ekziston shkallë e lartë e zbatimit të vendimeve të organit të shkallës së dytë. Megjithatë, mbetet e hapur dilema se prej disa qindra procedurave të ngritura disiplinore, më pak se 15% e të punësuarve vendosin të paraqesin ankesë për masat disiplinore. Ka mundësi që të punësuarit të konsiderojnë se masat e shqiptuara disiplinore janë arsyetuar ose kanë me të vërtetë qasje të vështirësuar në drejtësi?!, në veçanti kur bëhet fjalë për ankesë ose padi kundër vendimit nga udhëheqësi i drejtpërdrejtë.

Mbi të gjitha, për shtet të vogël me popullatë prej afro 2.000.000 banorë, sistemi për mbrojtje administrative-juridike në Republikën e Maqedonisë është mjaft i ndërlikuar si sistem dhe i parcializuar ndërmjet më shumë institucioneve të shkallës së ndryshme. Kundër vendimeve të organeve publike që vendosin në shkallë të parë, qytetarëve dhe personave juridikë u qëndrojnë më shumë mjete juridike nga institucione të ndryshme: Tre organe të pavarur (komisionet e përfshirë në raportin), ministrat me portofol, e për disa mund të ngrenë kontest administrativ me padi. Në vitin 2015 është edhe mjet i ri i rregullt juridik “kundërshtim”, zbatim i të cilit do të jetë lëndë e hulumtimeve dhe analizave të ardhshme në vitet e ardhshme.

Kundër vendimeve të organeve të shkallës së dytë është lejuar ngritje të kontestit administrativ me padi para Gjykatës

administrative, e kundër aktgjykimeve të Gjykatës administrative mund të parashtrohet ankesë para Gjykatës së lartë administrative. Sistemi është i ndërlikuar si në nivel horizontal, me ekzistim të shumë organeve paralele të shkallës së dytë të cilat janë të specializuara për kompetencë të caktuar, ashtu edhe vertikalisht, me ekzistim të shumë shkallëve të mbrojtjes administrative-juridike.

Nga hulumtimet nxjerrim konkluzion se ky ndërlirim paraqet problem për qytetar të thjeshtë dhe për të gjithë sistemi është përafërsisht i parcializuar dhe i paqartë. Nuk ka as informatë adekuate as ndihmë ku mund të drejtohet për këshillë dhe mbrojtje përveç të gjendet vetë në labirintin e mbrojtjes administrative-juridike. Për një pjesë të palëve dhe subjekteve juridike kjo nuk paraqet problem. Gjegjësisht, shumica e personave juridikë dhe qytetarëve më të informuar nuk kanë problem me këtë sepse në vetë aktvendimet e organeve publike qëndron këshillë juridike në të cilën është cekur se çfarë duhet të bëjë pala e pakënaqur, para kujt dhe në cilin afat. Një pjesë më e madhe e tyre punojnë me juristë dhe avokatë që janë të angazhuar në mënyrë specifike për këtë dedikim. Por për kategorinë e qytetarëve të cilët nuk kanë mundësi të angazhojnë këshilltarë juridikë ose avokatë, kjo shpesh paraqet barrierë të caktuar administrative.

Në lidhje me mjetet e nevojshme financiare, për shumë baza ekziston lirim nga pagesa e taksave ose ato janë minimale. Megjithatë, një pjesë e procedurave kërkojnë ekspertiza të caktuara që të nxirren dëshmi adekuate dhe ato paraqesin shpenzim i cili i kthen qytetarët nga procedura ankimore. Me procedurën parashihet, gjithashtu, se vetë ankesa, por edhe padia nuk duhet të formulohet në mënyrë të përsosur dhe nuk kërkon që palët të jenë juristë. Këtu supozohet se, p.sh., shërbimi profesional në Gjykatën administrative i cili do ta merr përsipër lëndën do ta formojë në mënyrë adekuate. Megjithatë, te këto qytetarë paraqiten probleme, të llojit të dokumentacioneve jo të plota, bazë e shënuar në mënyrë joprecize për parashtrimin e ankesës ose padisë ose kërkesë e shënuar në mënyrë joprecize. Organet e shkallës së dytë ose gjykatat veprojnë në kuadër të kompetencave të tyre edhe për këto lëndë, por për to kompletimi i dokumentacionit zgjat më gjatë dhe konstatimi i gjendjes faktike është më e ndërlikuar.

Në lidhje me mjetet e nevojshme financiare, për shumë baza ekziston lirim nga pagesa e taksave ose ato janë minimale.



Në lidhje me ndërlikimin vertikal, vetë prezenca në më shumë shkallë e mbrojtjes juridike nuk është problematike në aspekt të qytetarëve sepse shfrytëzimi i mjetit juridik është i lidhur me udhëzimin adekuat në aktvendimin.

Në lidhje me ndërlikimin vertikal, vetë prezenca në më shumë shkallë e mbrojtjes juridike nuk është problematike në aspekt të qytetarëve sepse shfrytëzimi i mjetit juridik është i lidhur me udhëzimin adekuat në aktvendimin. Nëse duan, ato e kanë të shënuar ku dhe para kujt të ankohen dhe kë të paditin dhe përsëri të ankohen. Megjithatë, mbrojtja e vendosur në këtë mënyrë mund të jetë e shtrenjtë në aspekt të njerëzve dhe resurseve që vihen në funksion të institucioneve të ndryshme për mbrojtje administrative-juridike, në vend, p.sh., që të jetë e bashkuar nën një ombrellë me njësi të specializuara nga sfera të caktuara. Numri i madh i instancave dhe institucioneve të mbrojtjes administrative-juridike çojnë në stërzgjatjen e procedurave, gjë që mund të shpijë edhe në situata kur bile në shkallën e katërt, përkatësisht në instancë të fundit u pranohet ankesa, por kjo mund të jetë edhe pas disa vitesh, kur vetë vendimi bëhet i panevojshëm dhe drejtësia është e pakënaqur.

Si dëshmi për ndërlikimin, do të cekim se është skajshmërisht kontroverse e drejta që organi publik të mund përmes Avokatit shtetëror të parashtrojë ankesë kundër aktgjykimit të Gjykatës administrative. Kjo është në kundërshtim me faktin se esenca e kontestit administrativ është që ta vlerësojë ligjshmërinë e aktit administrativ, nga njëra anë, ndërsa, nga ana tjetër e përfaqëson interesin publik në instancë të fundit. Kështu që në lidhje me procedurat administrative, një organ publik ka vendosur në shkallë të parë dhe përsëri organi publik ka vendosur në shkallë të dytë, me ç'rast pala ka qenë ende e pakënaqur dhe ka ngritur lëndë para Gjykatës administrative përkatësisht ka paditur. Pastaj bartësi i pushtetit gjyqësor ka vendosur në shkallë të tretë në kontestin administrativ. Në mënyrë plotësuese, kjo mundësi fut shkallë të caktuara të pasigurisë juridike për palët sepse ato tani nuk kanë zgjedhje rreth kohëzgjatjes së procedurës dhe për to ajo doemos duhet të jetë katërshkallësh. Sipas atij rregulli, nëse pala nuk është e kënaqur nga aktgjykimi në Gjykatën administrative, për aktgjykimin do të ankohet para Gjykatës administrative në shkallë të katërt. Për nevojën e ekzistimit të Gjykatës së lartë administrative në opinion tashmë ka shumë komente edhe për draft-strategjinë e publikuar për reforma në jurisprudencë. Sidoqoftë, ne nuk do të ndalemi shumë në këtë çështje, por do të ofrojmë masa për avancimin e gjendjeve në kornizat ekzistuese. Si rezultat i këtij hulumtimi mund të sugjerojmë se, vetvetiu, Gjyka-

ta e lartë administrative mund të mbetet me këtë përbërje të reduktuar nëse hiqet mundësia që Avokati shtetëror të parashtrijë ankesë në kontest administrativ. Por, edhe nëse Gjykata e lartë administrative hiqet si institucion, impakti mbi sistemin e plotë të mbrojtjes administrative-juridike nuk do të jetë i madh sepse sistemi do të kthehet në gjendjen e njohur të mëparshme deri në vitin 2011.

Në lidhje me resurset dhe kapacitetet në njerëz dhe mjete, me zmadhimin e numrit të gjykatësve dhe nëpunësve gjyqësor mund të ndikohen mbi shkarkimin e barrës së gjykatësve administrativë dhe rritjen e shkallës së zgjedhjes. Ekonomia e caktuar e këtij lloji mund të bëhet me mobilitet më të lartë në kuadër të këtyre institucioneve. Problem tjetër mbi të cilin doemos duhet të intervenohet është komunikimi i ndërsjellë ndërmjet institucioneve të përfshirë në sistemin e mbrojtjes administrative-juridike dhe vetë organet publike. Gjegjesisht, humbja e panevojshme e kohës, e ndonjëherë edhe shkaku për cenimin e të drejtave të qytetarëve dhe personave juridikë, është pikërisht pamundësia që të merren shkresat në kohë, të kompletohen lëndë dhe të konstatohet gjendja faktike si parakusht për vendimmarrje cilësore. Institucionet ndërmjet veti sillen “si rivalë”, e në situata të caktuara, bile edhe injorohen. Kjo nuk ndodh gjithmonë në kohë, por ka raste kur kjo ndodh me qëllim që të shmanget përgjegjësia për procedurat, si dhe nga moskompetenca e individëve dhe personave. Ndonjëherë është rezultat edhe nga mungesa e resurseve të cilat do t’u përgjigjen të gjitha nevojave në institucionet. Sidoqoftë, nevojitet përforcim i komunikimit të ndërsjellë dhe bashkëpunimit ndërmjet institucioneve, si dhe vetëdija se të gjithë bashkërisht punojnë për qëllimin e njëjtë, e kjo është t’i mbrojnë të drejtat e qytetarëve, si dhe ta mbrojnë interesin publik përmes zbatimit konsekuent dhe objektiv të ligjeve. Në atë drejtim, nevojitet që në mes veti të kenë takime të rregullta, koordinim efektiv, por edhe zhvillim, implementim të zgjidhjeve të vetme për komunikim elektronik përmes të cilit do të udhëhiqen lëndët dhe me çka do të mundësohet bartje të papenguar të të gjitha shkresave dhe mjeteve të provës të cilat organi publik i ka shfrytëzuar kur ka vendosur në shkallë të parë.

Në lidhje me konkluzionet e caktuara specifike, si dhe rekomandimet dhe propozim-masat adekuate për menaxhim

Problem tjetër mbi të cilin doemos duhet të intervenohet është komunikimi i ndërsjellë ndërmjet institucioneve të përfshirë në sistemin e mbrojtjes administrative-juridike dhe vetë organet publike.

Parashihet sistem i veçantë i motivimit dhe shpërblimit të këtyre gjykatësve të cilat vendosin në mënyrë meritore për lëndët që i udhëheqin.

më efikas me sistemin e mbrojtjes administrative-juridike, rekomandojmë të shihet pjesa e konstatimeve përfundimtare, si dhe pjesa me propozim-rekomandimet dhe masat. Këtu vetëm shkurtimisht do t'i skicojmë propozim-masat e dhënë. Ato kanë të bëjnë, p.sh., me krijimin e sistemit të vetëm të evidencës së lëndëve të natyrës administrative të cilin do ta ndjekin të gjitha institucionet relevante dhe i cili do të mundësojë sistem të mirë të ndjekjes së procedurave dhe lëndëve të natyrës administrative. Rekomandohet edhe masë e caktuar e cila ka të bëjë me koordinimin e mirë ndërinstucional në lidhje me sistemin e mësimit dhe zbatimit të praktikave më të reja të mbrojtjes gjyqësore. Kjo propozohet që të mund të arrihet barazi e lartë në lidhje me aktvendimet për ankesa dhe padi të natyrës administrative.

Më tutje, për përshpejtimin e procedurave, një mënyrë e mundshme, e cila është e përpunuar si propozim-masë e veçantë, ka të bëjë me sistemin elektronik për interoperabilitet dhe komunikim ndërmjet institucioneve, që të shmangen prolongimet e panevojshme në komunikimin dhe sigurimin e dokumentacionit dhe dëshmimeve përkatëse. Përfundimisht, një prej masave ka të bëjë me sistemin e përforcuar për vendimmarrje meritore në kuadër të komisioneve që do të udhëzojë në zgjidhje përfundimtare për lëndën, në vend që ta kthejë në vendimmarrje te organi i shkallës së parë. Në atë kontekst, parashihet sistem i veçantë i motivimit dhe shpërblimit të këtyre gjykatësve të cilat vendosin në mënyrë meritore për lëndët që i udhëheqin. Për Gjykatën administrative dhe të lartë, masa e njëjtë ka të bëjë me gjykimin dhe miratimin e vendimeve dhe aktvendimeve me jurisdikcion të plotë gjithandej ku është e mundshme, e në favor të qytetarëve, personave juridikë dhe palëve tjera në mbrojtje administrative-gjyqësore.

2. Hyrje

Parashtrohi pyetje: A kam udhëhequr procedurë administrative gjatë jetës sime? Nëse nuk jeni i sigurt se mund të jepni përgjigje në këtë pyetje ose, nëse mendoni se përgjigjja është “jo” ose, “rrallë”, atëherë ky publikim sigurisht do t’ju nxisë interes!

“Nga lindja deri në vdekje, gjëja e parë dhe e fundit me të cilën takohet njeriu është administrate publike”. Kjo është frazë e njohur e cila u ligjërohet të gjithë studentëve të drejtësisë në Fakultetin Juridik në Shkup. Gjatë jetës dhe karrierës së vet qytetarët janë në kontakt të vazhdueshëm me shtetin, përmes institucioneve që ushtrojnë autorizime publike përkatësisht të cilët u ofrojnë disa shërbime (ndihmë sociale, pensione, sigurim shëndetësor, bursa studentore, leje për ndërtim, patentë shoferi, lëshim të letërnjoftimeve etj) ose, para të cilave doemos duhet të përmbushin disa obligime (të paguajnë tatime, taksa, tatime doganore etj). Institucionet vendosin për të drejtat e qytetarëve në procedurë administrative e cila përfundon me miratimin e aktvendimit (ose akt tjetër konkret). Që të sigurohet trajtim i barabartë i të gjithë qytetarëve dhe personave juridikë para ligjeve, institucionet doemos duhet të ndjekin rregulla dhe procedura të rrepta sipas të cilave doemos duhet të veprojnë dhe, në afat të caktuar, të vendosin për kërkesat e qytetarëve dhe personave juridikë. Kjo procedure quhet procedure administrative dhe qëllimi i saj është miratimi i akteve ligjore në procedurë të përcaktuar ligjore.

Shpesh në këtë procedure, ndodh që institucionet të sjelin aktvendim për të cilin qytetari ose personi juridik konsideron se ia realizon në tërësi të drejtat ose, ia refuzon të drejtën e cila i takon me ligj. Ndonjëherë ndodh që lëshimi të jetë edhe në lëshimin e ndonjë aspekti nga procedura e cila doemos duhet mbrohet. Por nuk janë të rrallë as rastet në të cilat qytetarët kërkojnë diçka për të cilën nuk përmbushin kushte të caktuara, dhe institucionet i refuzojnë këto kërkesa si të pabaza. Në të gjitha rastet, qytetarëve dhe personave juridikë u garantohet mbrojtje juridike.



Që të sigurohet trajtim i barabartë i të gjithë qytetarëve dhe personave juridikë para ligjeve, institucionet doemos duhet të ndjekin rregulla dhe procedura të rrepta sipas të cilave doemos duhet të veprojnë



Qëllimi i hulumtimit është të konstatohet gjendja e sistemit për mbrojtje administrative-juridike në Republikën e Maqedonisë, në mënyrë të veçantë, në nivel institucional, dhe në tërësi, si sistem i vetëm.

Në këtë hulumtim është dhënë pasqyrë për format e ndryshme të mbrojtjes juridike të cilat u qëndrojnë në dispozion qytetarëve dhe personave juridikë në Republikën e Maqedonisë, procedurat përmes të cilave ajo realizohet, mjetet juridike përmes të cilave realizohet dhe institucionet kompetente para të cilave realizohet. Me qëllim që lexuesi të njohet si të dallojë procedurë administrative nga format tjera të mbrojtjes juridike, në këtë raport është dhënë pasqyrë e të gjitha formave të mbrojtjes juridike si dhe procedurave përmes të cilave ajo realizohet dhe institucioneve adekuate. Është dhënë pasqyrë e punës së komisioneve shtetërore të cilat vendosin në shkallë të dytë në procedura të veçanta administrative, si dhe e punës së Gjykatës administrative dhe Gjykatës së lartë administrative.

Qëllimi i hulumtimit është të konstatohet gjendja e sistemit për mbrojtje administrative-juridike në Republikën e Maqedonisë, në mënyrë të veçantë, në nivel institucional, dhe në tërësi, si sistem i vetëm. Ideja është të konstatohen trendët në lidhje me atë se për çka qytetarët ankohen më së shumti, si dhe në lidhje me pjesën e padive përkatësisht kontesteve të ngritura administrative në të cilat kërkojnë mbrojtje juridike adekuate. Qëllimi i fundit është që të konstatohen anët pozitive të sistemit të mbrojtjes administrative-juridike, shpejtësia dhe efikasiteti i tij, por edhe problemet dhe sfidat me të cilat ballafaqohen qytetarët, si dhe vetë institucionet në pjesën e sigurimit të mbrojtjes dhe zbatimit të tij në praktikë. Sinqerisht shpresojmë se do të zgjojmë interes për debat si me opinionin më të gjerë dhe qytetarët ashtu edhe me pjesën e opinionit profesional dhe institucioneve adekuate të cilat janë përgjegjës për avancimin e punës në këtë sferë.

Shkurtimisht edhe si hyrje e caktuar në sferën, analiza tregoi se më shumë se 100.000³ lëndë janë ngritur dhe zgjidhur në procedurë të veçantë administrative në nivel vjetor. Nëse e marrim parasysh se në shtet nga 2.000.000 qytetarë dhe më shumë se 70.000 persona juridikë, kanë ngritur afro 100.000 procedura administrative, kjo është

³ Numëri i vlerësuar nga ana e autorit që të shërbejë si pikënisje për numrin e aktvendimeve të lëshuara; Numri është vlerësuar si përmblendhje e numrit të përgjithshëm të aktvendimeve nga raportet vjetore të disa institucioneve kryesore si Fondi për sigurim pensional invalidor (FSPI), Byroja e furnizimeve publike, Agjencia e kadastrës së patundshmërive dhe ngjashëm;

afro 5% e popullatës së përgjithshme. Më tutje kundër afro 10.000 janë ankesa të parashtruara, e në gjykatën administrative ngrihen nga 13.000 deri në 15.0000 padi në vit. Kjo është përafërsisht 15% e lëndëve të para të vlerësuara. Një pjesë e ankesave dhe padive refuzohen si të pabaza. Sferat në të cilat qytetarët, përkatësisht personat juridikë, kërkojnë mbrojtje administrative-juridike më shpesh janë në pjesën e kundërvajtjeve (në mënyrë konkrete në sferën e MPB-së, komunikacionit, transportit dhe lidhjeve), aplikantët e të drejtave të sigurimit (shëndetësor, social, pensional), dhe në kohën e fundit në rritje është numri i ankesave për lëndët nga sfera e arsimit (p.sh. bursat).

Në fund, në këtë publikim është ofruar pasqyra e problemeve dhe sfidave të konstatuara me të cilat ballafaqohen vetë institucionet përmes të cilave realizohet mbrojtja administrative e të drejtave të qytetarëve dhe personave juridikë dhe janë dhënë rekomandime për tejkalimin e tyre: vendimmarrje meritore, përforcim të kapacitetit të gjykatësve administrative për ta ndjekur zbatimin e aktgjykimëve, harmonizimi i mënyrës së mbajtjes së evidencës së punës ndërmjet të gjitha organeve të shkallës së dytë dhe gjykatësve administrative.

Nëse e marrim parasysh se në shtet nga 2.000.000 qytetarë dhe më shumë se 70.000 persona juridikë, kanë ngritur afro 100.000 procedura administrative, kjo është afro 5% e popullatës së përgjithshme.

3. Metodologjia

Për nevojat e hulumtimit të dhënat janë marrë përmes disa teknikave për mbledhjen e të dhënave. Një pjesë e të dhënave ka të bëjë me pasqyrën e raporteve vjetore për punën e institucioneve adekuate të publikuara në ueb faqet e tyre për periudhë prej 5 vjet dhe shumë vite me radhë. Nga këto raporte u përpiluan dhe u përpunuan pasqyra dhe tabela shumëvjeçare.

Të dhënat e caktuara janë mbledhur edhe përmes paraqitjes së kërkesës për qasje të lirë në informata me karakter publik. Ato janë paraqitur me qëllim që të specifikohen të dhëna të caktuara të cilat mungojnë ose për marrje të informatave burimore për gjendjet në lloj të caktuar të institucioneve në nivel nacional ose lokal.

Njëkohësisht të dhënat që mblidhen dhe përpunohen kanë të bëjnë me:

1. Raportet vjetore për punë në disa institucione kryesore ku qytetarët, personat juridikë, si dhe të punësuarit në administratë publike mund të kërkojnë mbrojtje administrative-juridike dhe atë: Komisioni Shtetëror për Ankesa për Furnizime Publike, Komisioni Shtetëror për Vendimmarrje në Shkallë të Dytë nga sfera e mbikëqyrjes inspektuese dhe kundërvajtjeve, Komisioni Shtetëror për Vendimmarrje në Procedurë Administrative dhe procedurë të marrëdhënies së punës në shkallë të dytë, Gjykata administrative dhe Gjykata e lartë administrative;
2. Kërkesa për informata të karakterit publik dorëzuar në njësitë e vetëqeverisjeve lokale (NJVL), si dhe numër i caktuar i institucioneve në bazë lokale, në të cilat janë kërkuar informata për periudhën prej vitit 2012 deri në vitin 2016 në lidhje me procedurat e ngritura të marrëdhënies së punës, si dhe rezultati i tyre: Numri i ankesave të paraqitura në organin kompetent të shkallës së dytë për konteste të punës (Komisioni i formuar pranë Agjencisë së Administratës), Numri i ankesave të pranuar të Agjencisë, Numri i vendimeve në të cilat është

vepruar sipas aktvendimit të vendimit të Agjencisë së Administratës, Numri i padive të ngritura nga ana e të punësuarve për cenim të së drejtës së marrëdhënies së punës para gjykatës kompetente, Urdhra të pranuar gjyqësore për veprim, si dhe numri i vendimeve të zbatuara adekuate me të cilat është vepruar sipas aktvendimeve në vendim gjyqësor;

3. Njëkohësisht, janë dorëzuar kërkesa në 81 njësi të vetëqeverisjes lokale përkatësisht në të gjitha komunitat; Më tutje janë dorëzuar edhe kërkesa në të gjitha qendrat për punë sociale - gjithsej 30; Kërkesa plotësuese janë dorëzuar edhe në 57 institucione shëndetësore publike dhe 100 ndërmarrje; Nga gjithsej kërkesat e parashtruara, përgjigje janë marrë prej 50 komunave (61,73 %), 24 qendrave për punë sociale (80%), 45 institucione shëndetësore publike (79%) dhe 69 ndërmarrje publike (69%);
4. Kërkesë për qasje në informatat me karakter publik është parashtruar edhe në Gjykatën administrative Shkup: pasqyrë të numrit më të madh të lëndëve në bazë të veçantë, përkatësisht konkrete, sipas viteve për periudhën nga viti 2012 deri në vitin 2016;
5. U përpilua pasqyrë dhe u bë analizë e burimeve të caktuara juridike: Ligji për procedure të përgjithshme administrative, Ligji për taksë administrative, Ligji për taksë gjyqësore, Ligji për themelimin e Komisionit Shtetëror për Vendimmarrje në Procedurë Administrative dhe Kontest të Punës në Shkallë të Dytë, Ligji për furnizime publike, Ligji për denacionalizim;
6. Shënimet stenografike nga mbledhja e komisionit të Kuvendit, e mbajtur më 29 qershor 2017 e cila ka të bëjë me deklaratën për vëllimin dhe punën e Komisionit Shtetëror për Vendimmarrje në Procedurë Administrative dhe Procedurë të Marrëdhënies së Punës në Shkallë të Dytë;
7. Intervistë me gjykatësit e Gjykatës administrative – Shkup dhe Gjykatës së lartë administrative të mbajtur më 17.8.2017, 25.8.2017 dhe 30.8.2017 me të cilat u diskutuan përshtypje të caktuara personale për llojin dhe rrjedhën e kontesteve administrative të ngritura nga ana e qytetarëve dhe personave juridikë, si dhe ide të caktuara për avancimin e veprimtarisë përkatëse.

Të dhënat e paraqitura në të gjitha pasqyrat tabelore dhe grafikate janë përpiluar nga ana e autorëve dhe janë paraqitur në mënyrë përkatëse trendë dhe konkluzione të caktuara për gjendjet e paraqitura.

Analizë plotësuese është bërë në lidhje me indikatorët e caktuar për efikasitetin e institucioneve të përfshirë në këtë hulumtim. Ato janë marrë nga Rang lista evropiane (EU Justice Score board)⁴ si indikatorë sintetikë të cilët janë përshtatur që të mund të aplikohen në tipa të ndryshme të sistemeve të jurisprudencës të përfaqësuara nëpër BE. Njëkohësisht, indikatorët nuk janë vlera absolute, por vetëm shkalla të cilat duhet të shërbejnë që të merren rezultate komparative dhe situata të caktuara të mund të krahasohen me institucione tjera ose sisteme të caktuara të krahasohen me sisteme tjera. Sistemi nuk ka për qëllim të shprehë preference ndaj një modeli ose modeli tjetër të jurisprudencës.

Për nevojat e këtij hulumtimi janë përshtatur dhe shfrytëzuar indikatorët në vijim:

1. *Kohëzgjatja e procedurave dhe koha e vendimmarrjes (Length of proceedings and disposition time)*. Gjatësia e procedurave e shpreh kohën (në ditë) e nevojshme për t'u zgjidhur (përfunduar) lënda në gjykatë, përkatësisht kohën e nevojshme për sjellë vendim në shkallë të parë gjykatësi. Koha e vendimmarrjes (koha në dispozicion) është indikator i cili e shpreh numrin e lëndëve të pazgjydhura, të pjesëtuar me numrin e lëndëve të zgjidhura në fund të vitit, të shumëzuar me 365 ditë.
2. *Shkalla e zgjidhjes (clearance rate)*. Shkalla e zgjidhjes është raporti ndërmjet numrit të lëndëve të zgjidhura

⁴ Në komunikimin në Këshillin dhe në Parlamentin Evropian, Komisionin Evropian vendosi kornizë të re në nivel të BE-së me qëllim të përforcimit të sundimit të së drejtës në vendet anëtare. Kjo masë paraqet përgjigje institucionale të Komisionit e cila synon t'i mundësojë Komisionit, në bashkëpunim me vendet e prekura anëtare, të gjejë zgjidhje preventive të paraqitjes së kërcënimeve sistimore për sundimin e së drejtës. Në bazë të parimit të barazisë, korniza zbatohet mbi të gjitha vendet anëtare në mënyrë të njëjtë dhe paraqet direktivë në definimin e kërcënimeve sistimore për sundimin e së drejtës:

http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_communication_en.pdf

Raporti i fundit: http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=43918;



Koha e vendimmarrjes (koha në dispozicion) është indikator i cili e shpreh numrin e lëndëve të pazgjydhura, të pjesëtuar me numrin e lëndëve të zgjidhura në fund të vitit, të shumëzuar me 365 ditë.

Me qëllim të përmirësimit të gjatësisë së vendimmarrjes, nevojitet të ndërmerren masa për reduktim të lëndëve që presin - pjesa e mbetur e 100 banorëve.

të pjesëtuar me numrin e lëndëve të reja.⁵ Kur shkalla e zgjidhjes është e ulët dhe gjatësia e procedurave është e lartë, paraqitet pjesë e mbetur e lëndëve dhe sistemi fillon të rezerva të lëndëve.

3. Numrin e lëndëve që presin (*number of pending cases*) e shpreh numri i lëndëve të 100 banorëve të cilat duhet të zgjidhen më vonë (në shkallë të parë ose në zgjidhje të parë) në fund të periudhës së dhënë (për shembull një vit). Numri i lëndëve që presin ndikon në kohën e vendimmarrjes si indikator. Me qëllim të përmirësimit të gjatësisë së vendimmarrjes, nevojitet të ndërmerren masa për reduktim të lëndëve që presin - pjesa e mbetur e 100 banorëve.⁶

Qëllimi i hulumtimit është përmes pasqyrës informative të japë një paraqitje të thjeshtë të llojeve të mbrojtjes juridike në Republikën e Maqedonisë me qëllim që të veçohen specifikimet e kontesteve të punës - fokus konkret në të punësuarit në sektorin publik dhe sistemin e mbrojtjes administrative-juridike.

Përmes hulumtimit të të dhënave sekondare dhe kuantitative është bërë analizë e efikasitetit të institucioneve përmes të cilave realizohet mbrojtja administrative-juridike. Përmes kombinimit të indikatorëve kuantitativë dhe hulumtimit kualitativ, janë konstatuar problemet dhe sfidat më të shpeshta të sistemit të mbrojtjes administrative-juridike, nga ku më tutje autorët nxjerrin propozim-masa për tejkalimin dhe avancimin e tyre të sistemit.

⁵ Me lëndë të reja nënkuptohen lëndë të sapoformuara në vitin e dhënë përkatësisht lëndë për të cilat do të veprojë institucioni;

⁶ The EU Justice Score board, 2017, pp. 7-13 available at: http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=43918;

4. Lloje të procedurave për realizimin e mbrojtjes juridike në Republikën e Maqedonisë

Duke e pasur parasysh ndërlikimin e sistemit juridik në Republikën e Maqedonisë, e duke i respektuar shumë finesat që i kërkon hulumtimi i kësaj materie, në këtë kapitull do të ofrojmë pasqyrë më të thjeshtë të formave të mbrojtjes juridike, përkatësisht procedurave përmes të cilave realizohet ajo. Në çdo procedurë do të ndërhyjmë sipërfaqësisht dhe qëllimi ynë është që të jemi informativë, që të mund në kapitujt e ardhshëm t'u përkustohemi më hollësisht formave të mbrojtjes administrative-juridike dhe specifikimeve të kontesteve të punës të cilat i udhëheqin të punësuarit në administratën publike në Republikën e Maqedonisë.

Në kontestet që ndodhin ndërmjet njerëzve si individë, përkatësisht personave fizikë ose ndërmjet personave juridikë gjatë jetës dhe punës së tyre, e kur janë rrezikuar të drejtat dhe obligimet themelore të qytetarit, mbrojtja juridike realizohet në procedurën kontestimore, përkatësisht civile. Ajo procedurë udhëhiqet kur janë në pyetje kontestet e raporteve personale dhe familjare të qytetarëve siç janë kontestet e punës, kontestet tregtare, pronësore dhe kontestet tjera civile-juridike. Ajo udhëhiqet para gjykatësve themelore me kompetencë themelore edhe para gjykatësve themelore me kompetencë të zgjeruar. Kontesti ngrihet me padi nga qytetari, ndërsa fillon të rrjedhë me dorëzimin e padisë te i padituri. Kundër aktgjykimit të miratuar në shkallë të parë, palët mund të paraqesin ankesë në afat prej 15 ditësh nga dita e dorëzimit të kopjes së aktgjykimit, përveç nëse me ligj nuk është caktuar afat tjetër, e ajo parashtrohet në gjykatën (a apelit) të shkallës së dytë.

Për vepra të cilat me ligj janë përcaktuar si vepra penale udhëhiqet procedure penale. Procedura penale paraqet përmbledhje të veprimeve që ndërmerren me qëllim gjetjen e autorit të veprës penale, mbledhjen e dëshmive, paditjen e tij dhe veprimeve të mbrojtjes deri në miratimin e aktgjykimit final dhe zbatimin e sanksionit. Procedura penale në



Republikën e Maqedonisë zbatohet në 5 faza (stadiume): Përgatitore (hetim), paditje, ekzaminim kryesor, procedurë për mjete juridike dhe zbatim të aktgjykimit. Procedura udhëhiqet para gjykatësve themelore me kompetence themelore dhe gjykatësve themelorë me kompetencë të zgjeruar. Procedura penale mund të jetë e rregullt, e shkurtuar dhe procedurë ndëshkimore ndaj të miturve, ndërsa vetëm e rregullta i ka 5 stadiume. Procedurën penale e ngrenë dhe e udhëheqin institucionet shtetërore kundër individëve ose personave juridikë për të cilat ekziston dyshim themelore për vepër të kryer penale. Kundër aktgjykimit të gjykatës në shkallë të parë mund të parashtrahet ankesë. Pas përfundimit të procedurës ankimore, aktgjykimi mbetet i plotfuqishëm. Në të mund të paraqiten vetëm mjete të jashtëzakonshme juridike: Përsëritja e procedurës penale, zbutja e jashtëzakonshme e dënimit, kërkesa për mbrojtje të ligjshmërisë dhe/ose kërkesa për rishqyrtim të jashtëzakonshëm të aktgjykimit të plotfuqishëm.

Procedura administrative ngrihet për realizimin e mbrojtjes së të drejtës dhe interesave juridike të personave fizikë, personave juridikë dhe palëve tjerë, si dhe mbrojtjes së interesit publik për të cilën janë të detyruar të veprojnë organet e administratës shtetërore dhe lokale.

Raportet ndërmjet organeve të administratës dhe qytetarëve ndodhin kur qytetarët kërkojnë realizim të të drejtave dhe interesave të caktuara nga këto organe ose kur administrata kërkon përmbushje të obligimeve të caktuara nga ana e qytetarëve. Procedurën administrative e ngre organi kompetent sipas detyrës zyrtare ose me kërkesë të palës.

Për të drejtat, obligimet dhe interesat juridike të subjekteve juridike në procedurë administrative zgjidhet me akt administrativ konkret (aktvendim, leje, licencë, urdhër etj). Një prej parimeve themelore të procedurës administrative është parimi i mbrojtjes juridike. Kjo do të thotë se pala në procedurë administrative ka të drejtë të mbrojtjes juridike kundër çdo akti administrativ⁷ ose real⁸.

⁷ Akti administrative është akt i veçantë i organit publik me të cilin zgjidhet për të drejtat, obligimet dhe interesat juridike të palëve në procedurën administrative (aktvendim, vendim, urdhër, licencë, leje, ndalim, leje dhe ngjashëm);

⁸ Akt real është akti ose veprimi i organit publik, i cili nuk është akt administrative, por mund të ketë veprim juridik mbi të drejtat, obligimet

Mjete të rregullta juridike në procedure administrative janë: ankesa, kundërshtimi dhe përsëritja e procedurës.

Nëse pala nuk është e kënaqur nga akti administrativ i shkallës së parë me të cilin organi publik ka vendosur për kërkesën e tij, përkatësisht me të cilin organi publik i ka imponuar ndonjë obligim, pala ka të drejtë të parashtrojë ankesë, *por vetëm nëse ankesa është e garantuar me ligj*. Pala ka të drejtë të ankesës dhe për shkak heshtjes së administratës, përkatësisht për shkak se organi publik nuk ka vepruar për kërkesën e palës në afatin e caktuar ligjor.

Ankesa parashtrohet drejtpërdrejt në organin e shkallës së dytë i cili është kompetent të vendosë në procedurë administrative konkrete. Në sistemin juridik të Republikës së Maqedonisë ekzistojnë forma të ndryshme të organeve të shkallës së dytë që vendosin për ankesa në procedurë administrative. Gjithashtu edhe te e drejta e ankesës, shterja e të drejtës së kundërshtimit është parakusht për ngritje të kontestit para Gjykatës administrative.⁹ E drejta e kundërshtimit është garantuar kundër: akteve reale (ose lëshimit të tyre) dhe veprimeve të dhënësve të shërbimeve me interes të përgjithshëm. Për kundërshtimin kundër akteve reale të organeve publike, ose për lëshimin e tyre, vendos njësia e veçantë organizative ose trupi kolegjal i organit publik i cili e ka lëshuar aktin real.

Përsëritja e procedurës është, gjithashtu, mbrojtje e rregullt juridike në procedurë administrative. Përsëritja realizohet me kërkesë të palës, nëse ka skaduar afati për ankesë kundër aktit administrative, por me kush që të përmbushet ndonjë prej supozimeve të përcaktuara me Ligj.¹⁰

Një prej detyrave të së drejtës administrative është të sigurohet kontroll i organizuar, sistematik gjyqësor mbi ligshmërinë e akteve administrative. Kjo realizohet përmes kontestit administrativ. Të drejtë për të ngritur kontest administrativ ka personi fizik ose juridik, nëse konsideron se

ose interesat juridike të palëve (informata publike, mbajtje të evidencës, lëshim të certifikatave, veprim të zbatimit etj);

⁹ Kundërshtimi është mjet i rregullt juridik në procedurën e përgjithshme administrative të futur me Ligjin për procedure të përgjithshme administrative nga viti 2015, i cili filloi të zbatohet nga muaji gusht 2016; Për shkak të bazës së pamjaftueshme empirike të këtij mjeti juridik nuk është lëndë e analizës në këtë publikim;

¹⁰ Neni 114 i Ligjit për procedurë të përgjithshme administrative;

me aktin administrativ i është cenuar ndonjë e drejtë ose interes të bazuar në ligj. Kontest administrativ ngrihet me padi e cila parashtrohet në afat prej 30 ditësh nga dita e dorëzimi të aktit administrativ në palën, e para Gjykatës administrative e cila e ushtron pushtetin gjyqësor në gjithë territorin e Republikës së Maqedonisë. Selia e Gjykatës administrative është në Shkup. Gjykata e zgjidh kontestin, sipas rregullit, në bazë të fakteve që janë konstatuar në procedurën administrative ose në bazë të fakteve të cilat do t'i konstatojë vetë. Gjykata e zgjidh kontestin me aktgjykim për të cilin është lejuar ankesë në Gjykatën e lartë administrative.

Në kapitujt e ardhshëm të këtij publikimi do të analizohen institucionet para të cilave realizohet mbrojtja administrative-juridike në Republikën e Maqedonisë, si dhe institucionet para të cilëve të punësuarit në sektorin publik realizojnë mbrojtje të të drejtave të marrëdhënies së punës. Në atë kontekst, në kapitujt e ardhshëm do të ofrohen komente për gjendjet rrjedhëse, do të konstatohen probleme dhe sfida dhe do të propozohen masa me të cilat konsiderojmë se mund të avancohet efikasiteti dhe cilësia e sistemit të mbrojtjes administrative-juridike në Republikën e Maqedonisë.

5. Analiza e efikasitetit të mbrojtjes administrative-juridike dhe trendët e dukshme

5.1. Komisioni Shtetëror për Ankesa për Furnizime Publike

Komisioni Shtetëror për Ankesa për Furnizime Publike është formuar në vitin 2007, ndërsa filloi me punë në vitin 2008 dhe ka status të njëjtë si dy komisionet tjera shtetërore. Komisioni përbëhet prej kryetarit dhe katër anëtarëve, të emëruar nga ana e Kuvendit të Republikës së Maqedonisë, me mandat prej 5 vjetë. Komisioni është kompetent për zgjidhje të ankesave në procedure për ndarje të marrëveshjeve për furnizime publike, koncesione dhe partneritet privat publik. Mbrojtja juridike është e arritshme në të gjitha fazat e procedurës, nga publikimi i shpalljes, deri në ndarjen e marrëveshjes për furnizime publike.¹¹

Komisioni Shtetëror për Ankesa për Furnizime Publike vendos në afat prej 15 ditësh nga kompletimi i lëndës me “aktvendim”.¹² Kundër aktvendimit të Komisionit mund të ngrihet kontest administrativ në Gjykatën administrative. Shpenzimet e procedurës i mbulojnë vetë palët, ndërsa përveç taksës administrative paguhet edhe kompensim për udhëhiqje të procedurës i cili përcaktohet varësisht nga shumta e ofertës.¹³

¹¹ Deri në formimin e Komisionit, palët e pakënaqur në procedurat për furnizime publike përkatësisht operatorët ekonomikë të pakënaqur nga vendimi për zgjedhje të operatorit më të volitshëm realizohet mbrojtja juridike para Komisionit për ankesa për furnizime publike pranë Qeverisë së RM-së;

¹² Neni 224 paragrafi 6 Ligji për furnizime publike (Gazeta zyrtare e RM-së nr. 136/2007, 130/2008, 97/2010, 53/2011, 185/2011);

¹³ Neni 229, Ibid: Deri në 20.000 euro në kundërvlerë me denarë, kompensim prej 100 euro në kundërvlerë me denarë; nga 20.000 deri në 100.000 euro në kundërvlerë me denarë, kompensim prej 200 euro në kundërvlerë me denarë; nga 100.000 deri në 200.000 euro në kundërvlerë me denarë, kompensim prej 300 euro në kundërvlerë me denarë ose për oferta mbi 200.000 euro në kundërvlerë me denarë, kompensim prej 400 euro në kundërvlerë me denarë;



Komisioni Shtetëror për Ankesa për Furnizime Publike vendos në afat prej 15 ditësh nga kompletimi i lëndës me “aktvendim”.

Tabela 1. Pasqyra e punës së Komisionit Shtetëror për Ankesa për Furnizime Publike për periudhën 2008-2015¹⁴

Komisioni për Ankesa për Furnizime Publike	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anëtarët e komisionit	5	5	5	5	5	5	5	5
Nëpunësit	5	5	6	8	9	9	10	15
Nga viti paraprak	0	48	48	48	24	24	28	16
Të pranuar	530	1044	820	642	561	509	563	610
Gjithsej në punë	530	1092	868	690	585	533	591	626
Të zgjidhura	482	996	820	666	561	505	575	610
Të pazgjidhura	48	48	48	24	24	28	16	16
Koha e vendimarrjes në ditë	36,3	17,6	21,4	13,2	15,6	20,2	10,2	9,6
Shkalla e zgjidhjes	0,9	1,0	1,00	1,04	1,00	0,99	1,02	1,00
Banorë	0,0	0,0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

ga viti 2010 deri në vitin 2015 shënohet rënie të lëndëve të pazgjidhura, ndërsa vetë shkalla e lëndëve të pazgjidhura në 100 banorë është zero shumë vite me radhë.

Nga formimi i tij Komisioni Shtetëror për Ankesa për Furnizime Publike shënon shkallë të lartë të efikasitetit në punë. Nëse i aplikojmë indikatorët sintetikë do të shohim se me përjashtim të vitit 2008, i cili nuk mund të konsiderohet si i plotë sepse sapo ka filluar me punë, në vitin 2009, në vitin 2010 dhe 2013, Komisioni ka kohë më të shkurtër të vendimarrjes prej 15 ditësh gjë që është afat ligjor i vendimarrjes së Komisionit. Gjithashtu, nga viti 2010 deri në vitin 2015 shënohet rënie të lëndëve të pazgjidhura, ndërsa vetë shkalla e lëndëve të pazgjidhura në 100 banorë është zero shumë vite me radhë. Në pajtim me Raportet e Komisionit për numrin më të madh të lëndëve të pazgjidhura nuk ka mund të vendosë sepse ankuesit nuk kanë dorëzuar dokumentacionin e plotë.¹⁴

Mund të shënohet se paralelisht me shkallës përafërsisht të lartë të zgjidhje së lëndëve në Komision, ekziston edhe zmadhim i caktuar i personelit zyrtar. Në mënyrë praktike, nga formimi i tij deri në vitin 2015 shënohet rritje graduale të numrit të të punësuarve me status të nëpunësit shtetëror/admin-

¹⁴ Raporti vjetor për punën e Komisionit Shtetëror për Ankesa për Furnizime Publike për vitin 2016 është përpiluar dhe dorëzuar në Kuvendin e Republikës së Maqedonisë për miratim, por duke pasur parasysh se nuk është miratuar nga ana e Kuvendit përfundimisht me tetor 2017, ai nuk është as publikisht i arritshëm;

istrativ. Megjithatë, shkalla e zgjidhjes si dhe numri i lëndëve të zgjidhura ndryshon nga viti në vit. Gjegjësisht, numër më të madh të lëndëve të zgjidhura ka në vitin 2009 dhe 2010, kur ka numër më të madh të nëpunësve të punësuar. Në mënyrë praktike, rritja e numrit të nëpunësve nuk do të thotë me automatizëm edhe efikasitetet ose shkallë më të madhe të zgjidhjes së lëndëve. Nga ana tjetër, mund të konkludohet se me numrin ekzistues të anëtarëve të komisionit (përfshirë edhe kryetarin) dhe nëpunësve të punësuar, Komisioni mund të ballafaqohet me vëllim më të madh të punës.¹⁵



Tabela 2. Lëndë të zgjidhura të Komisionit për Ankesa për Furnizime Publike, padi të parashtruara kundër aktvendimeve të Komisionit dhe paditë e pranuar¹⁵

Vite	2008*	2009*	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Lëndë të zgjidhura	482	996	820	666	561	505	575	610
Padi të parashtruara kundër akteve të Komisionit	60	105	94	94	64	70	66	91
Padi të pranuar	2	13		3**	17	13	13	
Padi të parashtruara kundër akteve të Komisionit si % nga lëndët e zgjidhura	12,4	10,5	11,4	14,1	11,4	13,8	11,4	14,9

Nga numri i lëndëve të pazgjidhura sipas viteve, numri i padive të parashtruara kundër vendimeve të Komisionit në Gjykatën administrative lëviz ndërmjet 10,5 % dhe 14,9 % nga numri i përgjithshëm i lëndëve të zgjidhura. Kjo mund të sugjerojë në shkallën e lartë të besimit në rregullshmërinë e vendimeve të cilat palët (qytetarët dhe personat juridikë) e kanë në komisionin ose, bëhet fjalë për rrezik të caktuar të vlerësuar të kompanive se nëse ankohen në komisionin do të kenë trajtim më pak të volitshëm në procedurat për furnizime publike në të ardhmen. Sidoqoftë, numri

¹⁵ * Të dhënat e marrë nga raportet për punën e Gjykatës administrative; Të dhënat janë numër të aktgjykimeve me të cilat Gjykata e lartë administrative ka refuzuar ankesë kundër aktgjykimit të Gjykatës administrative dhe e ka vërtetuar aktgjykimin e gjykatës administrative, me çka pranohet ankesa e parashtruar kundër aktvendimit të Komisionit Shtetëror për Ankesa për Furnizime Publike; Për vite tjera të dhënat janë marrë nga raportet për punën e Komisionit;



Një faktor i brendshëm për të cilin supozojmë se kontribuon në efikasitetin e Komisionit është ngjashmëria e lëndëve që zgjidhen.

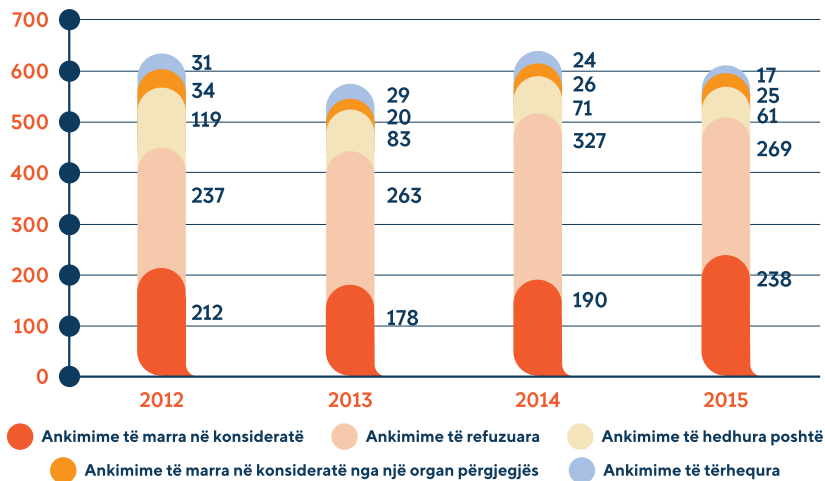
i lëndëve në të cilat Gjykata administrative (ose Gjykata e lartë administrative) ka vendosur se padia e parashtruar është e bazuar, përkatësisht se Komisioni nuk ka vendosur në mënyrë ligjore, është veçanërisht i ulët. Ky numër nga viti në vit lëviz ndërmjet 2 dhe 17 lëndë në vit gjë që shihet nga tabela 2 dhe është ndërmjet 0,4 % dhe 3 % nga numri i përgjithshëm i lëndëve të zgjidhura. Ky përpjesëtim shihet nga gjithsej 13 padi të pranuar në 575 lëndë të zgjidhura në vitin 2914 (mbi të gjitha 3%) dhe 66 padi të ngritura kundër akteve të komisionit (ose afro 11,48 %). Është interesant fakti se më shumë se gjysma e lëndëve për të cilat ka vendosur Komisioni kanë të bëjnë me procedurat për furnizime publike të zbatuara në procedurë të hapur¹⁶, ku edhe faktori njeri ose gabimi është gjithsesi më i madh në zbatimin e procedurave.

Një faktor i brendshëm për të cilin supozojmë se kontribuon në efikasitetin e Komisionit është ngjashmëria e lëndëve që zgjidhen. Kjo mundëson shkallë të lartë të specializimit të anëtarëve të komisionit dhe nëpunësve të punësuar, si dhe afatin përfundimtar për zgjidhjen që e stimulon Komisionin t'i përfundojë lëndët për 15 ditë para se të ndodhin supozimet për heshtje të administratës.

Faktori i jashtëm i caktuar i cili nuk është përfshirë me numra është informimi i palëve. Gjegjësisht, në shpallje të furnizimeve publike paraqiten operatorë si palë të interesuar. Ato janë kryesisht persona të cilat e njohin punën, si dhe procedurën për furnizime publike, ndërsa, në raste të furnizimeve të mëdha publike, siç janë procedurat për ndarje të marrëveshjeve për koncesione dhe partneritet privat publik, palët kanë juristë me përvojë ose angazhojnë avokatë për këtë dedikim. Në pajtim me atë, edhe dokumentacioni me lëndët ankimore është më i formuar dhe më i qartë. Gjithë kjo e lehtëson përcaktimin e gjendjes faktike.

¹⁶ E nxjerrë nga raportet vjetore për punë të Komisionit Shtetëror për Ankesa për furnizime publike në pasqyrat për numrin e procedurave për të cilat është paraqitur ankesë për secilin prej viteve të cekura në tabelën;

Grafika 1. Struktura e lëndëve sipas llojit të vendimeve të Komisionit për Ankesa për Furnizime Publike¹⁷



Nga struktura e lëndëve, sipas llojit të vendimit, në periudhën nga viti 2012 deri në vitin 2015 shihet se në numër më të madh të rasteve Komisioni e ka refuzuar ankesën e ankuesve, ndërsa e ka vërtetuar zgjedhjen e organit kontraktues publik. Në lidhje me këto vendime, mund të supozojmë se komisioni ka shqyrtuar të gjitha dokumentet e disponueshme dhe nuk ka konstatuar paligjshmëri në punën e organeve publike gjatë zbatimit të procedurave për furnizime publike.¹⁸

Tabela 2a. Pasqyra e ankesave të refuzuara si përqindje e lëndëve të zgjidhura totale për periudhën nga viti 2012 deri në vitin 2015.

	2012	2013	2014	2015
Ankesa të refuzuara si % nga lëndët e zgjidhura	42,2 %	52 %	56,8 %	44 %

¹⁷ Burimi: Raporte vjetore për punën e Komisionit Shtetëror për Ankesa për Furnizime Publike;

¹⁸ Dobësitë eventuale të “sistemit për furnizime publike” që qarkullojnë në opinion nuk ishin lëndë e kësaj analize; Ato duhet të shqyrtohen me metoda dhe teknika tjera të analizës;

Sa i përket përpjesëtimit të ankesave të refuzuara nga ankesat e zgjidhura totale, në periudhën prej vitit 2012 deri në vitin 2015 përqindja e ankesave të refuzuara lëviz ndërmjet 42,2% deri në 56,8%. Në mënyrë praktike, gjysma a tyre që janë ankuar janë pranuar.

5.2. Komisioni Shtetëror për Vendimmarrje në Procedurë Administrative dhe Procedurë të Marrëdhënies së Punës në Shkallë të Dytë

Komisioni Shtetëror për Vendimmarrje në Procedurë Administrative dhe Procedurë të Marrëdhënies së Punës në Shkallë të Dytë është formuar në vitin 2011, si organ i paruar shtetëror në cilësi të personit juridik i cili për punën e vet përgjigjet para Kuvendit të Republikës së Maqedonisë. Përbëhet prej kryetarit dhe nëntë anëtarë, të emëruar nga Kuvendi i Republikës së Maqedonisë, me mandat prej 5 vitesh. Kompetenca e Komisionit Shtetëror është ndarë në dy sfera: procedura administrative dhe procedura e marrëdhënies së punës.

Në lidhje me procedurat e marrëdhënies së punës, ky komision është kompetent të vendosë për mbrojtjen e të drejtës së marrëdhënies së të punësuarve të sektorit publik që nuk kanë status të nëpunësve administrativë, siç janë të punësuarit në Ministrinë e Punëve të Brendshme, Armatën e Republikës së Maqedonisë, policia e burgut, të punësuarit në institucionet shëndetësore publike etj, si dhe për mbrojtjen e të punësuarve në Agjencinë e administratës. Kompetenca e Komisionit Shtetëror për të vendosur në shkallë të dytë në procedurë administrative është përcaktuar me mbi 150 ligje të veçanta, nga sfera të ndryshme (sigurimi pensional dhe invalidor, arsimit dhe kultura, transport dhe lidhje, legalizimi i objekteve të ndërtuara pa leje, privatizimi i tokës ndërtimore etj)¹⁹. Deri në formimin e Komisionit, këtë rol e kanë pasur komisione tjera të formuara pranë Qeverisë së Republikës së Maqedonisë.

¹⁹ Nga viti 2014 deri në vitin 2015 ka qenë kompetent të vendosë edhe si komisioni i shkallës së dytë në procedurë nga sfera e mbikëqyrjes inspektuese;

Tabela 3. Puna e Komisionit Shtetëror për Vendimmarrje në Procedurë Administrative dhe Procedurë të Marrëdhënies së Punës në Shkallë të Dytë²⁰

Vitet	2012	2013	2014	2015	2016
Anëtarë të komisionit	7	7	11	11	11
Nëpunës	22	25	49	53	48
Nga viti paraprak		3539	4261	1893	1425
Të pranuar	11472	7147	5427	4667	4883
Gjithsej në punë	11472	7264	8365	6064	5517
Të zgjidhura ²¹	8619	3725	4104	4171	4092
Të pazgjidhura	2853	3422	1323	496	791
Koha e vendimmarrjes/ gjatësia e procedurave në ditë	120,8	335,3	117,7	43,4	70,6
Shkalla e zgjidhjes	0,75	0,52	0,76	0,89	0,89
Shkalla e lëndëve të pazgjidhura në 100 banorë	0,14	0,17	0,07	0,02	0,02

Ky indikator i cili ka të bëjë me kohën e vendimmarrjes shihet se Komisioni deri në vitin 2014 është ekipuar dhe e ka rritur numrin e anëtarëve dhe të punësuarve. Njëkohësisht ka arritur ta ulë numrin e ditëve për veprim për lëndët për 3 herë. Kah fundi i periudhës së mbikëqyrjes, përkatësisht në vitin 2015, koha e vendimmarrjes bie nën afatin e përgjithshëm ligjor për vendimmarrje prej 60 ditësh²².

²⁰ Burimi: Raporte vjetore për punën e Komisionit Shtetëror për Vendimmarrje në Procedurë Administrative dhe në Kontest të Punës, dhe atë:

Për 2012: http://www.dkz.mk/sites/default/files/izvestaj_2012.pdf

Për 2013: http://www.dkz.mk/sites/default/files/izvestaj_2013.pdf,

Për 2014: http://www.dkz.mk/sites/default/files/izvestaj_2014.pdf,

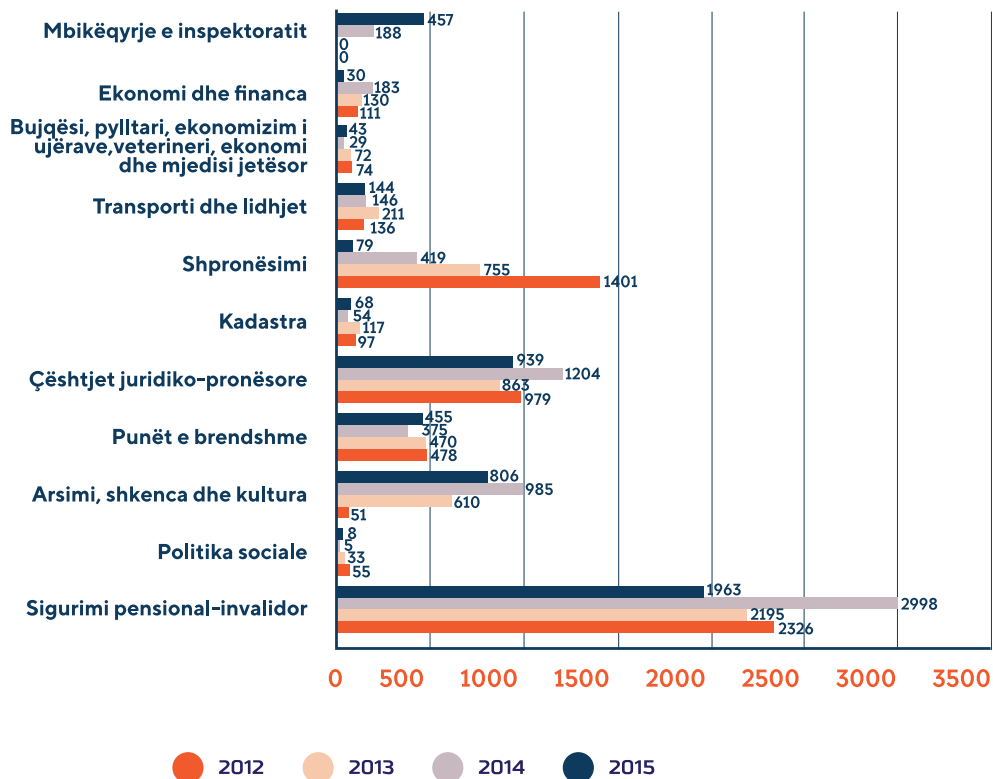
Për 2015: http://www.dkz.mk/sites/default/files/izvestaj_2015.pdf, dhe

Për 2016: http://www.dkz.mk/sites/default/files/izvestaj_2016.pdf;

²¹ Vetëm për këtë indikator, numri i lëndëve të zgjidhura nuk e pasqyron numrin e ankesave të pranuar dhe të refuzuara, por të gjitha lëndët për të cilat Komisioni ka ndërmarrë aktivitete, përkatësisht për të cilat ka vepruar; Treguesit e tjerë janë përshtatur sipas të dhënave të disponueshme në raportet e Komisionit;

²² Afati i përgjithshëm i përcaktuar me Ligjin për procedurën e përgjithshme administrative dhe me Ligjin për themelimin e Komisionit Shtetëror për Vendimmarrje në Procedurën Administrative dhe Procedurën e Marrëdhënies së Punës në Shkallë të Dytë;

Grafika 2. Struktura e ankesave të zgjidhura kundër aktvendimeve të miratuara në procedurë administrative sipas sferës



Në pajtim me numrin e lëndëve të zgjidhura, vëllim më të madh të punës ka në sferën e sigurimit pensional dhe invalidor ku në vitin 2014 Komisioni ka zgjidhur 2.998 lëndë. Vëllim më të vogël të punës ka në sferat e politikës sociale ku në vitin 2015 ka zgjidhur 8 lëndë. Rënie më të madhe në vëllimin e punës ka në sferën e denacionalizimit ku nga 1.401 lëndë të zgjidhura në vitin 2012, deri në vitin 2015 Komisioni ka zgjidhur vetëm 79 lëndë. Kjo nuk mund të jetë si rezultat edhe i vëllimit të zvogëluar të ankesave të pranuar nga kjo sferë sepse është zvogëluar edhe numri i aktvendimeve për denacionalizim në këtë periudhë.²³

²³ Me ndryshimin e Ligjit për denacionalizim (Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë, numër 72/2010), i miratuar më 27.05.2010, u shlye e drejta e ankesës dhe u parapaj se kundër aktvendimit të organit për denacionalizim mund të ngrihet kontest administrativ. Prandaj, Komisioni Shtetëror vendos vetëm për ankesa në procedurë të cilat janë ngritur deri në datën e cekur (procedurat e filluara për ankesa duhet të përfundojnë sipas dispozitave para ndryshimeve të Ligjit);

Rritje më të madhe të vëllimit të punës ka në sferën e arsimit, shkencës dhe kulturës ku nga 51 lëndë të zgjidhur në vitin 2012, numri i lëndëve të zgjidhur vazhdimisht rritet dhe në vitin 2014 kanë qenë 985 lëndë të zgjidhura, me çka në vitin 2015 zvogëlohet në 820 lëndë. Megjithatë, rritja është e konsiderueshme dhe është më shumë se 15 herë për 4 vite. Megjithatë, komisioni nuk ka dhënë përshkrim se kujt i referohen saktësisht këto lëndë dhe nëse bëhet fjalë për ankesa të caktuara rreth ndarjes së librave, konkurseve nga lëmija e artit, etj.

Numri i ankesave të parashtruara sipas sferave i pasqyron sferat në të cilat qytetarët më shpesh shprehin pakënaqësi nga vendimet e organeve të administratës. Kjo njëkohësisht i pasqyron edhe sferat për të cilat ky komision ka kompetentë të veprojë sepse, shpesh, me ndryshimin e kompetencës, ndryshohet edhe përpjesëtimi i lëndëve të llojit të caktuar. Kompetenca e Komisionit rregulloret veçanërisht me ligj. Kështu, p.sh., me miratimin e ndryshimeve të caktuara ligjore me të cilat për të drejtat ose obligimet e caktuara më parë qytetarët janë ankuar para ndonjë organi tjetër, ndërsa me ndryshimin ligjor kompetenca iu bart këtij Komisioni - në fakt krijohet hapësirë për vëllim të zmadhuar të punës së Komisionit. Kjo, praktikisht, do të thotë se fluksi i punës, si dhe vëllimi i punës në komisionin mund në mënyrë drastike të ndryshohet nga viti në vit, e kjo të mos jetë rezultat i pakënaqësisë së qytetarëve ose organizimit të brendshëm dhe efikasitetit në punë. Gjithashtu, Komisioni nuk ka ndikim mbi cilësinë e punës së organeve të administratës shtetërore kundër aktvendimeve të të cilave ankohen qytetarët dhe personat juridikë. Kjo vlen edhe për institucionet tjera të cilat kanë kompetencë të vendosin në procedurë (të veçantë) administrative në shkallë të dytë.

Nga ana tjetër, ekzistojnë edhe numër i madh i faktorëve të brendshëm që ndikojnë mbi efikasitetin punës siç janë numri i të punësuarve, ekipimi me personel profesional dhe ndihmës-teknik etj. Në vëllimin e punës ndikojnë edhe a.q barrierat administrative, përkatësisht barrierat e llojit të qasjes në informata, si dhe shpenzimet financiare lidhur me procedurën ankimore. Gjegjësisht, për këto lëndë për të cilat qytetarët kanë më pak shpenzime lidhur me ngritjen e procedurës ankimore, siç është rasti me arsimin (taksat e ulëta administrative) dhe numri i ankesave është më e lartë. Vetë komisioni, me ekipimin e vet kadrovik, suksesi i orga-



Numri i ankesave të parashtruara sipas sferave i pasqyron sferat në të cilat qytetarët më shpesh shprehin pakënaqësi nga vendimet e organeve të administratës.



Në periudhën e mbikëqyrjes nga viti 2012 deri në vitin 2015, ndërmjet 6 dhe 10 përqind të numrit të përgjithshëm të shfrytëzuesve të të drejtave nga sfera e sigurimit pensional dhe invalidor kanë kërkuar mbrojtje juridike

nizatës së brendshme dhe kompetenca e kuadrit ndikojnë mbi cilësinë dhe dinamikën e zgjidhjes së lëndëve që kanë arritur në komisionin.

Në lidhje me taksat administrative, është interesante situata me vëllimin e lëndëve nga sfera e punës dhe mbrojtjes sociale, përkatësisht nga sfera e sigurimit pensional dhe invalidor. Duke e pasur parasysh se për të gjitha dokumentet nga sfera e shëndetësisë, sigurimit pensional dhe invalidor qytetarët janë të liruar nga taksat administrative²⁴, në ato sfera edhe ankesat janë me numër më të madh. Vëllimi i madh i lëndëve nga sfera e SPI është si rezultat i akumulimit të të tre faktorëve: 1) nën supozimin se të gjitha të siguruarit janë racionalë në kërkesat e veta dhe sinqerisht ndjehen të dëmtuar nga Fondi i SPI dhe ndjehen mjaft të motivuar të parashtrajnë ankesë, 2) SPI ka vëllim të madh të punës (faktor i jashtëm tabela 3a) dhe 3) të siguruarit në procedurë ankimore janë të liruar nga taksat gjë që e lehtëson qasjen në drejtësi për këtë lloj të lëndëve (faktor i brendshëm). Në periudhën e mbikëqyrjes nga viti 2012 deri në vitin 2015, ndërmjet 6 dhe 10 përqind të numrit të përgjithshëm të shfrytëzuesve të të drejtave nga sfera e sigurimit pensional dhe invalidor kanë kërkuar mbrojtje juridike, përkatësisht kanë konsideruar se u janë cenuar ose shkurtuar të drejtat nga ana e Fondit për SPI.

²⁴ Në pajtim me nenin 18 paragrafi 1 pika 12 e Ligjit për taksat administrative, nuk paguhet taksë për: të gjitha shkresat dhe veprimet për realizimin e të drejtave nga sigurimi shëndetësor, pensional dhe invalidor. Sipas kësaj baze, banorët në procedurat nga sfera e sigurimit pensional dhe invalidor janë liruar nga pagesa e taksës administrative.

Tabela 3a. Realizimi i të drejtave nga SPI para fondit për SPI²⁵

Kërkesat e para për realizimin e të drejtës së pensionit	2012	2013	2014	2015
Pensioni i vjetërsisë	12.500	12.743	12.424	12.273
Pensioni invalidor	2.886	2.912	3.072	3.162
Pensioni familjar	5.520	5.413	5.368	5.697
Kërkesë për realizimin e të drejtave të sigurimit invalidor²⁶	3.422	2.825	2.678	2.574
Kërkesat e sërishme	8.233	7.335	6.319	6.624
Kërkesat e parashtruara totale për realizimin e të drejtës së SPI	32.561	31.228	29.861	31.330
Kërkesat e zgjidhura totale	32.340	31.775	29.891	31.432
Numri i ankesave të zgjidhura të parashtruara kundër aktvendimeve të SPI	2.326	2.195	2.998	1.963
Numri i ankesave të zgjidhura si % nga lëndët e pazgjidhura totale të SPI	7,19	6,91	10,03	6,25

Ndërlikimi i punës së çdo organi të shkallës së dytë, bile edhe i Komisionit Shtetëror për Vendimmarrje në Procedura Administrative dhe Procedura të Kontestit të Punës në Shkallë të Dytë, shihet edhe në llojllojshmërinë e lëndëve në të cilat vendos për ankesën e parashtruar (Grafika3). Prania e shumëllojshmërisë në fushat ku vendos Komisioni dhe afatet e përcaktuara ligjore për vendimmarrje, iu bëjnë presion punonjësve dhe anëtarëve të jenë efikas. Por, efikasiteti nuk duhet të përkufizohet vetëm si respektim i afateve për zgjidhjen, por zbatim i tërësishëm i dispozitave materiale. Në disa raste punonjësit mund të ngarkohen nga fluksi i llojit të lëndëve që gjatë vitit nuk është i përhershëm. Nga ana tjetër, ka edhe lëndë që vazhdimisht janë me të njëjtin vëllim. Nga

²⁵ Të dhënat janë marrë nga Raportet vjetore për punën e Fondit për SPI për vitin:

2012: (<http://piom.com.mk/wp-content/uploads/2016/01/godisen-izvestaj-201-1.pdf>),

2013: (<http://piom.com.mk/wp-content/uploads/2016/01/godisen-izvestaj-lek-1.pdf>),

2014: (<http://piom.com.mk/wp-content/uploads/2016/01/godisen-izvestaj-kon-3.pdf>) dhe

2015: (<http://www.piom.com.mk/wp-content/uploads/2016/11/IZVESTAJ-ZA-RABOTATA-NA-FONDOT-NA-PIOM-ZA-2015-god-ilo.pdf-compressed-2.pdf>);

²⁶ Dëmtimi trupor, paaftësia profesionale për punë ose paaftësia e përgjithshme për punë



Është i lartë edhe numri i ankesave të refuzuara, gjë që tregon se në shumë raste palët kanë parashtruar ankesë jo në kohë, kanë vlerësuar se ankesa është e papranueshme ose është parashtruar nga person i paautorizuar.

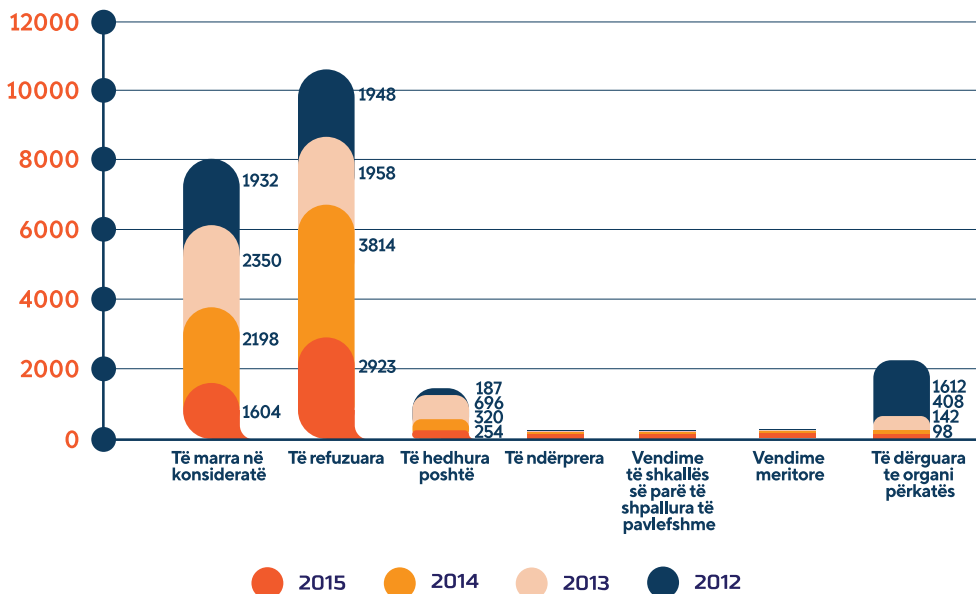
Kjo, pyetja e hapur është se sa të punësuar janë të nevojshëm, nëse nuk mund të parashikohet saktësisht se sa lëndë do të ketë gjatë gjithë vitit, për të shmangur mbipunësimin dhe për të shmangur mungesën e punonjësve që do ti ngarkonin të punësuarit ekzistues në një mënyrë që mundet negativisht të reflektohet në cilësinë e punës së tyre. Vazhdimisht Komisioni e adreson këtë çështje, deri më tani me theksim për nevojën e punonjësve, ndërsa në fund të vitit 2017, nëpërmjet marrjes përsipër të kapaciteteve, Komisioni është përforcuar me 16 të punësuar. Efekti i këtij përforcimi të kapaciteteve objektivisht do mund të matet në fund të vitit 2018.

Nga pasqyra e strukturës së ankesave të zgjidhura, sipas llojit të vendimit, mund të konkludojmë se në numër më të madh të rasteve Komisioni i ka refuzuar ankesat (si të pabaza), me çka ka vlerësuar se palët janë ankuar në mënyrë të pabazë. Është i lartë edhe numri i ankesave të refuzuara, gjë që tregon se në shumë raste palët kanë parashtruar ankesë jo në kohë, kanë vlerësuar se ankesa është e papranueshme ose është parashtruar nga person i paautorizuar. Është veçanërisht i ulët numri i lëndëve të zgjidhura meritore, përkatësisht lëndëve në të cilat Komisioni duke vepruar për ankesën e palës e ka anuluar aktvendimin e organit të shkallës së parë dhe në tërësi e ka zgjidhur vetë lëndën. Kjo tregon se në numër më të madh të lëndëve të zgjidhura në të cilat Komisioni e ka pranuar ankesën, e ka anuluar aktvendimin dhe e ka kthyer në vendimmarrje të sërishme në organin e shkallës së parë.

Nga viti 2012 deri në vitin 2015 mund të vërehet edhe zvogëlimi i numrit të lëndëve për të cilat Komisioni ka konstatuar se nuk është kompetent të veprojë dhe e ka përcjellë lëndën në organin kompetent ose se nuk ka për obligim që të veprojë më tutje. Kjo mund të interpretohet në më shumë mënyra. Një interpretim është se nga formimi deri në vitin 2015 opinionit i është dashur kohë për t'u njoftuar me komisionin e ri si dhe për ta kuptuar kompetencën e tij me ç'rast numri i llojit të tillë të vendimeve ka qenë i lartë. Në vitin 2012 faktikisht 1.612 lëndë janë përcjellë në organin kompetent. Interpretim tjetër është përfshirja e gjerë e lëndëve që hyjnë në këtë kategori të lëndëve „dërguar organit kompetent“²⁷.

²⁷ Në grupin e lëndëve “dërguar organit kompetent” bëjnë pjesë ankesat për të cilat Komisioni Shtetëror ka vendosur se organ tjetër është kompetent

Grafika 3. Struktura e ankesave të zgjidhura kundër aktvendimeve të miratuara në procedurë administrative sipas llojit të vendimit të miratuar të komisionit shtetëror.



Nga grafika mund të vërehet se numri i vendimeve meritore është shumë i vogël dhe pothuajse i pavërejtur. Ato janë vendime për të cilat Komisioni e ka anuluar aktvendimin e organit të shkallës së parë dhe vetë në tërësi ka vendosur për punën kryesore. Ai numër është 85 vendime të cilat për herë të parë paraqiten në vitin 2015. Sipas raportit për punën e Komisionit për vitin 2015, 67 nga këto vendime kanë të bëjnë me lëndët e sigurimit pensional dhe invalidor, ndërsa 18 vendime tjera kanë të bëjnë me lëndë nga sfera pronësore-juridike. Më herët ose nuk kanë qenë aspak ose nuk kanë qenë të evidentuar. Kjo praktikë, edhe pse me vëllim më të vogël vazhdoi në vitin 2016, me miratimin e 36 vendimeve meritore.

të veprjohë për ankesën e paraqitur dhe lëndën e ia ka ridërguar organit kompetent. Por në këtë grup (në pajtim me Raportet për punë të Komisionit Shtetëror) janë përfshirë edhe lëndët të cilat formohen pas aktgjykimeve të Gjykatës administrative, me të cilat refuzohen, flaken, ose ndërpriten procedurat për paditë, të paraqitura kundër aktvendimeve të ish-komisioneve të Qeverisë së Republikës së Maqedonisë, si dhe kundër aktvendimeve të Komisionit Shtetëror, përkatësisht aktgjykimeve me të cilat nuk detyrohet të veprjohë Komisioni Shtetëror. Në ato raste, pas pranimit të aktgjykimeve, formohet lënda, bëhet njoftimi me përmbajtjen e aktgjykimit dhe lënda i dërgohet organit kompetent;

Tabela 4. Lëndët e zgjidhura të Komisionit, padi të parashtruara kundër aktvendimeve të Komisionit dhe ankesa të aktgjykimeve para Gjykatës Administrative²⁸

Vitet	2012	2013	2014	2015	2016
Lëndët e zgjidhura	8.619	7.264	8.365	6.064	5.517
Ankesat e refuzuara	2.142	2.784	4.377	3.447	3.094
Paditë e parashtruara kundër akteve të Komisionit, kontest i ngritur administrativ	352	264	437	527	459
Padi të parashtruara kundër akteve të Komisionit, kontest i ngritur administrativ si % nga ankesat e refuzuara	14,6	9,4	9,9	15,2	14,8

Numri i padive të parashtruara kundër aktvendimeve të Komisionit nga viti 2012 deri në vitin 2015 rritet, nga 352 në 527, ndërsa me zvogëlimin e numrit të përgjithshëm të lëndëve të zgjidhura në periudhën e njëjtë numri i kontesteve administrative nga 4.1% (352 padi kundër akteve të Komisionit kundruall 8.619 lëndëve të zgjidhura në vitin 2012), rritet në 8,7% (527 padi kundër akteve të Komisionit kundruall 6.064) nga numri i përgjithshëm i lëndëve të zgjidhura në vitin 2015.

Krahasuar me numrin e ankesave të refuzuara nga Komisioni, numri i kontesteve të ngritura administrative nga 14,6% në vitin 2012, bie në 9,9% në vitin 2014, ku pastaj sërish rritet në 15,2% (Tabela 4) në vitin 2015 dhe në vitin 2016 ulet në 14,8%. Kjo tregon një normë mesatare në rritje të mosbesimit në vendimet e Komisionit në vitin 2015, që në vitin 2016 të kthehet pothuajse në nivelin e vitit 2012.²⁹ Deri në fund të vitit 2016, numri i përgjithshëm i ankesave të refuzuara për periudhën 2012–2016 është 16.114. Kundër vendimeve të

²⁸ Nga pasqyra e raporteve të Komisionit Shtetëror për veprim në procedurën administrative dhe procedurat e marrëdhënies së punës në shkallë të dytë, nuk mund të konstatohet në çfarë mënyre Gjykata administrative dhe Gjykata e lartë administrative kanë vendosur për vendimet e tyre, dhe që këtu këto të dhëna nuk mund të shfrytëzohen si indikatorë për cilësinë e punës. Megjithatë, mund t'i marrim si indikatorë të besimit bë vendimet e vetë Komisionit nga ana e palëve;

²⁹ Raportet e Komisionit Shtetëror nuk përmbajnë të dhëna për mënyrën në të cilën Gjykata administrative ka vendosur për paditë e parashtruara kundër vendimeve të tij, por përmbajnë vetëm të dhëna për numrin e kontesteve të ngritura administrative për të cilat është njoftuar Komisioni Shtetëror, përfundimisht me 31 dhjetor;

Komisionit Shtetëror janë ngritur 2039 padi, që do të thotë se për gjithë periudhën vetëm 12,65% e qytetarëve të cilët janë refuzuar kanë vendosur të padisin në Gjykatën Administrative. Kjo mund të tregojë ose një nivel të lartë të besimit në vendimet e Komisionit, ose qasje e vështirë në mbrojtjen gjyqësore administrative.³⁰ Gjegjësisht, në vitin 2016, Gjykata administrative ka dorëzuar numër më të madh të aktgjykimeve të cilat i ka miratuar kundër aktvendimeve të Komisionit, por nuk kanë të bëjnë të gjithë me aktvendimet e miratuara në atë vit. Megjithëse në atë vit ka vëllim më të madh të punës, ai është si rezultat i vendimmarrjes së gjatë nga ana e Gjykatës administrative për lëndë nga vitet paraprake, dhe kështu kjo rritje e lëndëve nuk është indikator i drejtpërdrejtë për “cilësinë” e vendimeve në vitin 2016, por për gjithë periudhën deri në atë vit.

Në periudhën e ardhshme duhet të ndiqet nëse kjo përqindje do të rritet ose do të stagnojë.

Ajo që është me rëndësi të theksohet se nëse e krahasojmë numrin e kontesteve të ngritura administrative kundër vendimeve të komisioneve qeveritare paraprake që kanë vendosur në procedurë administrative në shkallë të dytë, me numrin e kontesteve të ngritura administrative kundër vendimeve të Komisionit nga viti 2011, mund të konstatojmë se palët kanë besim më të lartë në vendimet e komisionit të ri. Gjegjësisht, me 1.249 konteste të ngritura administrative kundër vendimeve të komisioneve qeveritare paraprake në vitin 2012, në lidhje me 352 konteste të ngritura administrative kundër vendimeve të komisionit të ri, mund të supozojmë cilësi më të lartë të punës nga ana e komisionit të ri.

Në periudhën e mbikëqyrjes shënojmë edhe rënie të numrit të ankesave të aktgjykimeve të Gjykatës administrative nga 95 në vitin 2012 në 14 në vitin 2014, ndërsa në vitin 2015 lloji i tillë i ankesave nuk është evidentuar.

³⁰ Arsyet për qasjen e vështirë mund të jenë: një ndjenjë që Gjykata Administrative nuk do të vendosë ndryshe, mos dija, frika nga reperkusionet apo ndjenja se Komisioni ka të drejtë.

Komisioni përbëhet prej kryetarit dhe gjashtë anëtarëve të cilat i zgjedh Kuvendi i Republikës së Maqedonisë, për periudhë prej 5 vitesh.

5.3. Komisioni Shtetëror për Vendimmarrje në Shkallë të Dytë në Sferën e Mbikëqyrjes Inspektuese dhe Procedurës për Kundërvajtje

Komisioni Shtetëror për Vendimmarrje në Shkallë të Dytë në Sferën e Mbikëqyrjes Inspektuese dhe Procedurës për Kundërvajtje është formuar në vitin 2015. Ai është formuar si organ i pavarur shtetëror në cilësi të personit juridik i cili për punën e vet përgjigjet para Kuvendit të Republikës së Maqedonisë.

Komisioni përbëhet prej kryetarit dhe gjashtë anëtarëve të cilat i zgjedh Kuvendi i Republikës së Maqedonisë, për periudhë prej 5 vitesh. Ai është kompetent të vendosë për ankesa kundër aktvendimeve të miratuara në shkallë të parë në procedurë inspektuese (aktvendime të miratuara nga inspektor), si dhe për ankesa kundër vendimeve për kundërvajtje të kryer që janë miratuar nga organi i kundërvajtjes.

Tabela 5. Puna e Komisionit Shtetëror për Vendimmarrje në Shkallë të Dytë në Sferën e Mbikëqyrjes Inspektuese dhe Procedurës për Kundërvajtje³¹

Viti	2016
Anëtarë të komisionit	7
Nëpunës	27
Nga viti paraprak	349
Të pranuar	3.589
Gjithsej në punë	3.938
Të zgjidhura	3.037
Të pazgjidhura	901
Време на одлучување	108,29
Shkalla e zgjidhjes	0,85
Shkalla e lëndëve të pazgjidhura	0,04

³¹ Burimi: Raporti vjetor për punën e Komisionit Shtetëror për Vendimmarrje në Shkallë të Dytë në sferën e mbikëqyrjes inspektuese dhe procedurës për kundërvajtje, i arritshëm në: (<http://www.sobranie.mk/downloaddocument.aspx?id=ef573f93-5be3-435c-85e1-091b2199e47b&t=doc>);

Tabela 6. Numri i lëndëve të zgjidhura nga ana e Komisionit Shtetëror në vitin 2016 në sferën e mbikëqyrjes inspektuese dhe procedurës për kundërvajtje³²

Viti	2016
Ankesa të pranuar	845
Ankesa të refuzuara	1.809
Ankesa të flakura	325
Procedura të ndërprerja për ankesat	5
Lëndë për ankesa të paraqitura të dërguara në procedim të mëtutjeshëm në organin kompetent ose të zgjidhura nga organi i shkallës së parë	53
Gjithsej	3.037

Nga pasqyra e të dhënave në tabelën 5 dhe 6 shihet se komisioni i shkallës së dytë në sferën e kundërvajtjeve dhe mbikëqyrjes inspektuese ballafaqohet me numër relativisht të madh të lëndëve ose gjithsej 3.938 lëndë në vitin 2016. Ky vëllim i punës është pothuajse 60% i vëllimit të punës së Komisionit Shtetëror për Vendimmarrje në Procedurë Administrative dhe Procedurë të Marrëdhënies së Punës në Shkallë të Dytë. Për dallim nga ajo, ky komision punon me dyfish më pak nëpunës, nga të cilët 6 janë angazhuar me marrëveshje për punësim në kohë të caktuar deri në dhjetor 2016.

Nga të dhënat në tabelën, mund të vërehet se pjesa më e madhe e ankesave të arritura janë refuzuar. Supozohet se në sferën e kundërvajtjeve, konstatimi i gjendjes faktike, në bazë të së cilës janë shqiptuar masat përkatësisht sanksionet, bëhet në mënyrë e cila është më e vështirë për kontestime. Për shembull, shoferi i fotografuar gjatë kalimit në të kuqe ose gjatë kthimit në drejtim të palejuar etj.

Struktura e ankesave të parashtruara kundër vendimeve të organeve të kundërvajtjes në shkallë të parë, në vitin 2016 është si vijon: 220 në procedurë për kundërvajtje nga sfera e punës, politikës sociale dhe shëndetësisë, 178 në sferën e ekonomisë dhe financave, 191 nga sfera e transportit dhe lidhjeve, mjedisit jetësor dhe planifikimit hapësinor dhe bujqësisë³³, ndërsa vëllim më të madh të ankesave janë

³² Ibid. faq. 13;

³³ U referohet ankesave të parashtruara kundër vendimeve për kundërvajtje të miratuara nga organi për kundërvajtje, kur me ligj është përcaktuar të vendosë në procedurë për kundërvajtje;

parashtruar kundër vendimeve të organeve për kundërvajtje (të miratuara në procedurë për kundërvajtje) 2.088 nga sfera e punëve të brendshme dhe sfera tjera³⁴.

Në vitin 2016 janë pranuar gjithsej 141 lëndë për ankesa kundër aktvendimeve të miratuara në shkallë të parë në procedurë inspektuese nga sfera e punës, politikës sociale, arsimit dhe kulturës; 42 nga sfera e bujqësisë, ushqimit dhe veterinarisë dhe shëndetësisë dhe 30 nga sfera e ekonomisë, financave dhe shoqërisë informatike. Më së shumti, 699 kanë parashtruar subjekte të mbikëqyrjes inspektuese në sferën e transportit dhe lidhjeve, mjedisit jetësor dhe planifikimit hapësinor, si dhe në sferën e vetëqeverisjes lokale dhe mbrojtjes.

5.4. Ministër adekuat me portofol

Edhe krahas tre komisioneve të cekura shtetërore, në shkallë të dytë, për ankesa në procedurë administrative mund të vendosë edhe ministri adekuat me portofol.

Kompetenca e ministrave për të vendosur në shkallë të dytë është, gjithashtu, e rregulluar me ligje të veçanta me të cilat rregullohet materia konkrete. Për shembull:

- ◆ për ankesat kundër aktvendimeve të shërbimeve rajonale të Fondit për Sigurim Shëndetësor, me të cilat vendoset për të drejtat e sigurimit të detyrueshëm shëndetësor për personat e siguruar, vendos Ministria e Shëndetësisë.
- ◆ Për ankesat kundër aktvendimeve të qendrave për punë sociale, të miratuara në procedurë për realizimin e të drejtave nga mbrojtja sociale, vendos Ministri i Punës dhe Politikës Sociale;
- ◆ për ankesat kundër aktvendimeve të kryetarit të komunës, të miratuara në procedurë për përcaktimin e statusit juridik të objektit pa leje, vendos Ministri i Transportit dhe Lidhjeve.

Në lidhje me numrin e ankesave të ngritura nga procedura administrative në ministrin me portofol, nuk ka informata të aritshme në ueb faqet e asnjë ministrie nga të lartpërmendurit.

³⁴ Ibid;

6. Analiza e mbrojtjes administrative-gjyqësore (konteste administrative)

6.1. Gjykata administrative Shkup

Gjykata administrative ka filluar me punë më 05.12.2007 Qëllimi i themelimit të gjykatës ka qenë të sigurohet shkallë e lartë e mbrojtjes së qytetarëve. Mbrojtja gjyqësore paraprake në sferën administrative është realizuar në kuadër të njësisë së veçantë në Gjykatën supreme të Republikës së Maqedonisë.

Data të rëndësishme:

- 2010** Është formuar Komision për Ankesa për Furnizime Publike (Vendos në afat prej 15 ditësh nga formimi i lëndës)
- 2011** Dhjetor - Fillon të punojë Komisioni Shtetëror për Vendimmarrje në Procedurë Administrative dhe Procedurë të Marrëdhënies së Punës në Shkallë të dytë (Vendos në afat prej 60 ditësh). Deri atëherë për ankesa në procedura administrative kanë vendosur komisionet qeveritare, për një pjesë të lëndëve numër i caktuar i organeve të administratës kanë miratuar aktvendime përfundimtare në shkallë të parë dhe për to nuk është paraparë ankesë.
- 2015** Fillon të punojë Komisioni Shtetëror për Vendimmarrje në sferën e mbikëqyrjes inspektuese dhe procedurës për kundërvajtje (vendos në afat prej 2 muajsh nga pranimi i ankesës)

Deri atëherë Vendimet e organeve për kundërvajtje kanë qenë përfundimtare dhe kundër tyre drejtpërdrejt është ngritur kontest administrativ.

Rezultat i pritur nga themelimi i të gjitha komisioneve të cekura është zvogëlimi i numrit të lëndëve të sapoformuara në Gjykatën administrative në bazë të furnizimeve publike,



Rezultat i pritur nga themelimi i të gjitha komisioneve të cekura është zvogëlimi i numrit të lëndëve të sapoformuara në Gjykatën administrative në bazë të furnizimeve publike, procedurës së përgjithshme administrative, mbikëqyrjes inspektuese dhe kundërvajtjes.

Inicimi i procedurës administrative nga ana e palës vijon pasi personi i caktuar fizik ose juridik do të parashtrorjë kërkesë për realizimin e të drejtës së caktuar.

procedurës së përgjithshme administrative, mbikëqyrjes inspektuese dhe kundërvajtjes.

Procedurat që udhëhiqen para Gjykatës administrative nuk janë ngarkuar me shpenzime të larta. Në pajtim me Ligjin për taksa gjyqësore³⁵ numër i madh i bazave për parashtrimin e padive para Gjykatës administrative janë falas. Ndërsa lëndët për të cilat paguhet taksë administrative, ajo është 480 denarë për padi, ndërsa 800 denarë për aktgjykim³⁶. Nëse vullnetarisht dëshiron që pala, përkatësisht paditësi, ajo, në shpenzim të vet mund të kryejë ekspertizë dhe atë ta paraqesë në Gjykatën administrative.

Padia mund të përcillet edhe me fjalor i cili nuk është shumë i vështirë, përkatësisht profesional, gjë që ua lehtëson qytetarëve që u përkasin kategorive vulnerabile (veçanërisht ato të ekspozuar në rrezik nga varfëria ose që janë në rrezik social). Nga ana tjetër, pikërisht për shkak të mosprecizitetit dhe paqartësisë së padisë së parashtruar nga qytetarë që u përkasin këtyre kategorive vulnerabile, gjykatësit kanë vështirësi të zmadhuara për ta përcaktuar kërkesën paditëse përkatësisht se çfarë dëshiron saktësisht paditësi të realizojë me padinë.

Inicimi i procedurës administrative nga ana e palës vijon pasi personi i caktuar fizik ose juridik do të parashtrorjë kërkesë për realizimin e të drejtës së caktuar. Pala është e prekur dhe prandaj e kërkon atë. Në rast të aktvendimit negativ, përkatësisht nëse kërkesa është refuzuar ose miratuar pjesërisht, pala do të shfrytëzojë mjet juridik “kundërshitim”, “ankesë” ose “padi”, dhe do të vazhdojë t’i shfrytëzojë mjetet juridike në dispozicion derisa nuk i absorbon në tërësi, ose derisa t’i mundësohet e drejta.

³⁵ Neni. 10, neni. 11 paragrafi. 1 alineja. 3, neni. 13 Ligji për taksa gjyqësore (Gazeta zyrtare e RM-së, nr. 114/2009, 148/2011, 106/2013, 166/2014);

³⁶ Tarifa e taksës – procedura për kontestet dhe lëndët e mbrojtjes administrative-gjyqësore, pika 1 dhe 2 Ibid;

Tabela 7. Pasqyra e punës së Gjykatës administrative Shkup³⁷

Gjykata administrative	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Numri i gjykatave	22	25	25	30	30	32	29	29	29
Numri i nëpunësve gjyqësorë	33	50	47	44	45	55	58	58	58
Tjerë	5.804	9.154	10.340	13.866	15.980	14.228	12.461	9.786	9.090
Të sapoinformuar	8.497	9.043	9.792	11.768	14.675	12.754	13.585	15.011	13.240
Gjithsej në punë	14.301	18.197	20.132	25.726	30.591	26.907	26.138	25.681	22.978
Të zgjidhura	5.147	7.857	6.322	9.746	16.363	14.544	15.395	15.895	13.888
Të pazgjidhura	9.154	10.340	13.810	15.980	14.228	12.461	10.743	10.734	9.786
Koha e vendimmarjes në ditë	649,2	480,3	797,3	598,5	317,4	312,7	254,7	246,5	257,2
Shkalla e zgjidhjes	0,61	0,87	0,65	0,83	1,12	1,14	1,13	1,06	1,05
Shkalla e lëndëve të pazgjidhura/ 100 banorë	0,45	0,51	0,68	0,79	0,70	0,62	0,53	0,53	0,48

Duke pasur parasysh se të gjitha komisionet veprojnë në procedurë të përgjithshme administrative në afatin e përcaktuar për vendimmarje (15 ditë deri 2 muaj), efektet nga puna e tyre mbi fluksin e lëndëve në Gjykatën administrative priten në vitin e njëjtë të formimit të tyre. Gjykatësit në gjykatën administrative nuk janë të lidhur me afate të caktuara për të gjitha lëndët siç janë organet e administratës, por kanë norma të përcaktuara.

Këshilli gjyqësor për gjykatësit cakton, me aktvendim, sa lëndë gjatë muajit duhet të zgjidhë çdo gjykatës. Në Gjykatën administrative kjo normë lëviz ndërmjet 30 dhe 43 lëndëve në një muaj³⁸, ndërsa në Gjykatën e lartë administrative është përcaktuar në 22 lëndë në një muaj.³⁹ Qëndrimi i shumicës së gjykatësve është se normat në Gjykatën



³⁷ Burimi, Raportet vjetore për punën e Gjykatës administrative: 2008 deri në vitin 2016; Të dhënat nga viti 2008 deri në vitin 2014, janë tashmë të publikuara në Davitkovski B., Pavlovska-Daneva A., Shumanovska-Spasovska I., Davitkovska E., Gocevski D. "Ndërtimi i kapaciteteve të gjyqësorisë administrative në Republikën e Maqedonisë në prag të sfidave për arritje të standardeve evropiane". Univeriteti "Shën Cirili dhe Metodi", Fakulteti Juridik "Justiniani i parë" Shkup, faqe 29;

³⁸ Intervistë me Gjykatësin e GJA (17.8.2017);

³⁹ Intervistë me Kryetaren e Gjykatës së lartë administrative (30.8.2017);

administrative janë të lartë dhe reflektohen negativisht në cilësinë e vendimeve, ndërsa efikasiteti aktual është si rezultat i përpjekjeve vërtetë të mëdha që i bëjnë gjykatësit. Për shembull, në periudhën nga viti 2011 deri në vitin 2012, gjykatësit nga Këshilli i doganës dhe të drejta tjera kompetente për lëndët nga sfera e borxheve doganore, kundërvajtjeve doganore, kundërvajtjeve devizore, kundërvajtjeve të akcizave, azilit, shtetësisë, evidencës së amzës etj. (gjithsej 32 baza) kanë pasur pothuajse 1000 lëndë në vit për studim. Kjo e tejkalon normën e vendosur për më shumë se dyfish dhe sigurisht është bërë për shkak të arritjes së kuantitetit për llogari të kualitetit të lëndëve dhe aktvendimeve të miratuara. Sot numri i lëndëve për studim zvogëlohet për shkak të risistemimit të brendshëm, si dhe për shkak të sistematizimit të zmadhuar në vitin 2011. Qëndrimi i sferës gjyqësore është se për Gjykatën administrative norma nuk duhet të jetë më e madhe se 30 lëndë në muajin për një gjykatës.⁴⁰

Në pasqyrën e përgjithshme të efikasitetit të punës së Gjykatësit administrative shënohet rritje të efikasitetit nga themelimi i gjykatësit deri në vitin 2015. Njëkohësisht, konstanta e caktuar shihet në periudhën 2014 dhe 2015, ku edhe krahas rënies së lëndëve të sapoformuara në vitin 2016, Gjykatësi administrativ shënon rënie të vogël të efikasitetit nga 1.06 në 1.05 në lidhje me zërin e zgjidhjes së lëndëve. Kjo më shumë vërehet në lidhje me rritjen e kohës së vendimmarrjes në ditë. Kjo rritet nga 246,5 ditë në vitin 2015 në 257,2 ditë në vitin 2016. Kjo paraqet rritje prej 10 ditësh dhe më shumë në lidhje me një lëndë. Kjo nuk do të thotë se Gjykata administrative menjëherë është bërë joefikase, por është si rezultat i rënies së numrit të lëndëve në sferën e kundërvajtjeve për shkak të themelimit të komisionit të shkallës së dytë për kundërvajtje (tabela 8). Për kundërvajtjet gjykata më parë ka vendosur në procedure urgjente me çka drejtpërdrejtë ka ndikuar në efikasitetin e zmadhuar, ndërsa pas transferimit të kompetencës së tyre te organ tjetër, ky lloj i lëndëve nuk është më në praktikën e vitit 2016.

Dikur ndikim më të madh mbi efikasitetin e punës së gjykatës ka komunikimi me organet tjera sesa ndërlikimi i vetë lëndëve. Ndërlikimi dhe koha e nevojshme për zgjidhjen e një lënde varet edhe nga kompleksiteti i shkresave

⁴⁰ Ibid;

dhe dëshmime të paraqitura me kërkesën paditëse, ndërsa shumë kohë humbet në komunikim ndërmjet Gjykatësit, organit të shkallës së dytë (komisioni kompetent) dhe ose me vetë palët.⁴¹

Ndonjëherë nga momenti kur Gjykatësi do të dorëzojë kërkesë në, p.sh., organin e shkallës së dytë të përgjigjet dhe të dorëzojë shkresa në lidhje me lëndën e caktuar, kalojnë edhe muaj. Kjo kërkesë zakonisht dorëzohet me shkrim edhe përmes postës, me çka ndonjëherë humbet kohë e konsiderueshme për dorëzim të kërkesës, si dhe dokumenteve të nevojshme, veçanërisht në rastet kur dokumente të caktuara duhet të përpilohen dhe kthehen prapa. Një prej mënyrave për ta përsheptuar komunikimin e ndërsjellë është respektimi konsekuent i obligimit të organeve publike për të komunikuar në formë elektronike, si dhe forcimi i përgjegjësisë së vetë organet publike për të vepruar shpejt dhe në mënyrë efikase në lidhje me këto raste.

Ndonjëherë nga momenti kur Gjykatësi do të dorëzojë kërkesë në, p.sh., organin e shkallës së dytë të përgjigjet dhe të dorëzojë shkresa në lidhje me lëndën e caktuar, kalojnë edhe muaj.

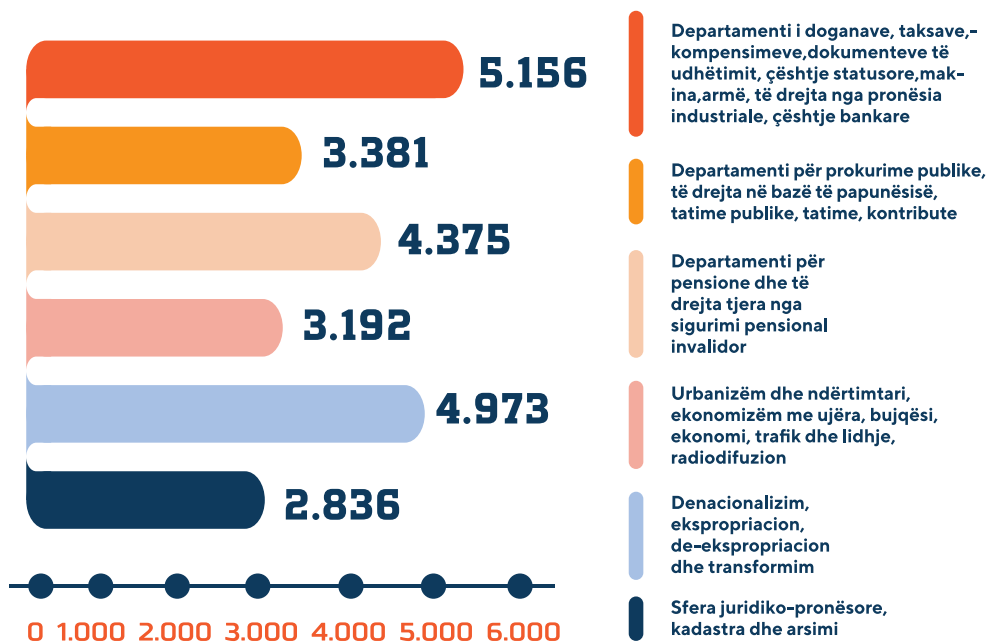
Tabela 8. Dinamika e punës së Gjykatës Administrative sipas lëndëve nga sfera e kundërvajtjeve

Gjykata administrative – kundërvajtje	2014	2015	2016
Të tjera	2.147	2.383	1.221
Të porsaformuara	5.634	4.534	2.287
Total në punë	8.467	6.672	4.667
Të zgjidhura	6.320	4.289	3.446
Të pazgjidhura	2.841	2.147	2.383
Koha e vendimmarrjes në ditë	164,1	182,7	252,4
Shkalla e zgjidhjes	1,12	0,95	1,51
Shkalla e lëndëve të pazgjidhura / 100 banorë	0,14	0,11	0,12

Në lidhje me llojin e lëndëve në të cilat vepron, është bërë krahasimi për periudhën 2009-2011 me periudhën 2012-2016.

⁴¹ Konstatimi i shumë studimeve nga Gjykata administrative dhe kryetares së Gjykatës së lartë administrative

Grafika 4. Struktura e lëndëve të zgjidhura në Gjykatën Administrative, në sfera, në periudhën 2009-2011

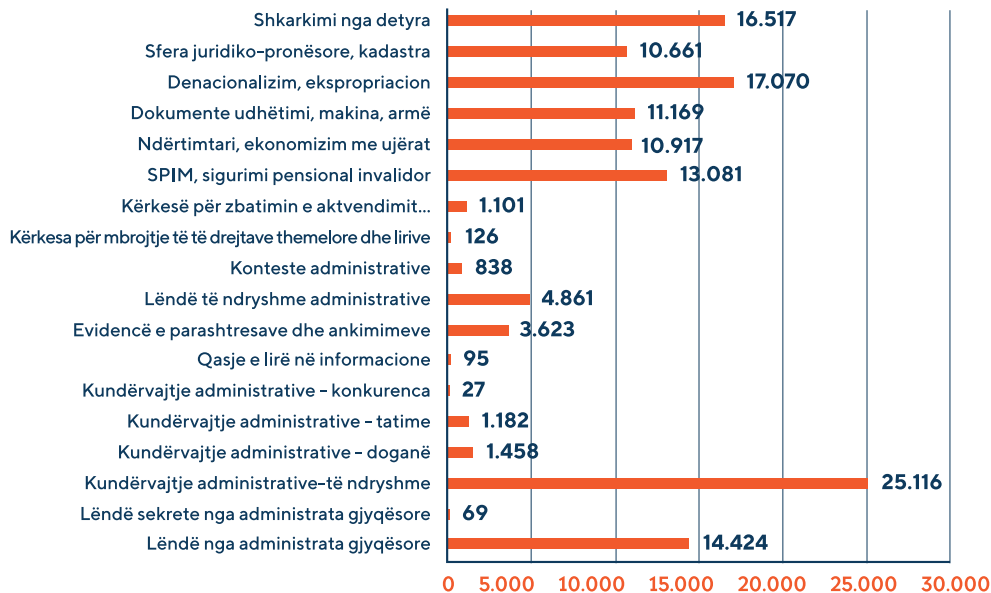


Nga Grafika 4 shihet se numri më i madh i lëndëve në këtë periudhë janë nga sfera e doganave, taksave, kompensimeve, dokumenteve të udhëtimit, çështjeve statusore (të qytetarëve), automjeteve, armës, etj., dhe paraqesin 5.156 lëndë për 3 vjet apo 21,56 nga numri i përgjithshëm i lëndëve të zgjidhura për këtë periudhë. Për to vëllimi më i madh i lëndëve shkon në lëndët nga sfera e denacionalizimit, shpronësimit, dhe ngjashëm apo 4.973 lëndë për periudhën e theksuar. Kjo paraqet afër 20,8% nga numri i përgjithshëm i lëndëve të zgjidhura.

Në periudhën e ardhshme, struktura e lëndëve të zgjidhura ndryshohet (dukshëm në Grafika 5). Për periudhën prej vitit 2012 deri në vitin 2016, pjesa më e madhe e lëndëve të zgjidhura shkon në lëndët nga sfera e kundërvajtjeve. Këto lëndë gjithsej janë 25.116 për periudhën 5-vjeçare apo gjithsej 20,26% për periudhën e theksuar.



Grafika 5. Struktura e lëndëve të zgjidhura në Gjykatën Administrative, në sfera për periudhën 2012-2016



Prej tërë asaj që është theksuar më lartë mund të konkludohet se vëllimi i lëndëve në sferat e veçanta nuk është diçka në të cilën gjykata mund të ndikojë. Për sektorë të caktuar, numri i lëndëve është thujse konstant siç janë paditë kundër aktvendimeve nga sfera e doganës. Nga ana tjetër, nga sfera e tatimeve, numri i padive varet nga aktiviteti i shërbimeve të inspektimit. Kështu, kur mbikëqyrja e rregullt apo mbikëqyrja e jashtëzakonshme e inspektoratit që është kompetent nga sfera e tatimeve do të shqiptojë më tepër sanksione, atëherë numri i padive rritet. Vëllimi më i madh i lëndëve prej këtij këshilli vjen pikërisht nga sfera e tatimeve të imëta.

Faktor i jashtëm i cili është i ngjashëm për vëllimin e lëndëve ekziston edhe te sfera e mbrojtjes sociale ku, vëllimi i padive varet nga numri i lëndëve të cilat i kanë zgjidhur Qendrat për Punë Sociale, siç janë masat e reja të dedikuara për qytetarët apo ndryshimi i kushteve të caktuara për marrjen e ndihmës sociale. Kundër aktvendimeve të tyre ka vendosur në procedurë ankimore Komisioni i Shkallës së Dytë në Min-

Numri i përgjithshëm i kontesteve administrative të këtij lloji që i përfshinë kontestet pensionale, shëndetësore dhe sociale arrin 13.081 për periudhën prej vitit 2012 deri në vitin 2016.

istrinë e Punës dhe Politikës Sociale. Më tutje qytetarët të cilët kanë qenë të pakënaqur kanë vazhduar me dhënien e padive në Gjykatën Administrative, posaçërisht që kjo u sigurohet falas. Kështu edhe numri i përgjithshëm i kontesteve administrative të këtij lloji që i përfshinë kontestet pensionale, shëndetësore dhe sociale arrin 13.081 për periudhën prej vitit 2012 deri në vitin 2016. Kjo është afër 10% të numrit të përgjithshëm të lëndëve në Gjykatën Administrative.

Shkaqet për kërkimin e mbrojtjes juridike ka shumë, disa janë të arsyeshme dhe palët me të vërtetë janë dëmtuar, por ndonjëherë ky nuk është rast. Për shembull, në lëndët nga sfera e pensioneve të moshës, më shpesh paditësit konsiderojnë se përqindja, përkatësisht lartësia e pensionit nuk u është llogaritur drejtë apo nuk u janë pranuar në mënyrë përkatëse disa vjet përvojë. Kështu, organi, përkatësisht punëdhënësi nuk ka prova se i ka paguar kontributet në mënyrë përkatëse për përvojën për atë periudhë. Në një periudhë, Fondi i SPI-së konsideroi se në mënyrë të pabazë u janë rritur bazat disa të punësuarve dhe vetë ka bërë korrigjime që Gjykata Administrative konsideron se është e palejuar, sepse punëofruesit kanë paguar kontribute.⁴²

⁴² Në mënyrë efektive 12 gjykatës, së bashku me kryetarin e gjykatës, sepse njërit gjykatës i pushon marrëdhënia e punës në

6.2. Gjykata e Lartë Administrative

Tabela 9. Pasqyra e punës së Gjykatës së Lartë Administrative⁴³

Gjykata e Lartë Administrative	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gjykatës	14	12	11	11	11	13 ⁴⁴
Nëpunës gjyqësorë	10	11	13	14	13	13
Nga viti paraprak	/	5	40	87	82	1095
Të pranuar	55	1.750	1.982	3.948	4.349	4.388
Gjithsej në punë	55	1.755	2.022	4.035	4.431	5.483
Të zgjidhura	50	1.715	1.935	3.953	3.336	4.492
Të pazgjidhura	5	40	87	82	82	990
Koha e vendimmarrjes në ditë	36,5	8,5	16,4	7,6	9,0	80,4
Shkalla e zgjidhjes	0,91	0,98	0,98	1,00	0,77	1,02
Shkalla e lëndëve të pazgjidhura/ 100 banorë	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05

Në vitin 2016, Gjykata e Lartë Administrative e tejkaloi kapacitetin e vet optimal të punës. Ajo filloi të krijojë mungesë të lëndëve edhe krahas rritjes së shkallës së zgjidhjes diku ndërmjet 3.948 dhe 4.349 lëndë në vjet. Ky vëllim është ndonjë kapacitet optimal i Gjykatës së Lartë Administrative me numrin e përhershëm të gjykatësve dhe kompleksitetin e lëndëve të zgjidh në mënyrë efikase. Kjo shqyrtohet në rritjen e lëndëve të mbetura nga viti paraprak, si dhe numri i përgjithshëm i lëndëve në punë në vitin 2016.

Normë në Gjykatën e Lartë Administrative në këtë moment është 22 lëndë në muaj me mundësi të rritet deri në 25 lëndë pa ndikuar në cilësinë e vendimmarrjes.

Aftësia e vërtetë e Gjykatës së Lartë Administrative që në mënyrë efikase të vendos duhet të ndiqet në periudhën që vjen.⁴⁵ Në lidhje me rezultatin e vendimeve të fundit, edhe

⁴³ Nga vendosja e portalit <http://sud.mk> nuk janë në dispozicion raporte statistikore për Gjykatën administrative, as për Gjykatën e lartë administrative për vitin 2015-2016;

⁴⁴ Në mënyrë efektive 12 gjykatës, së bashku me kryetarin e gjykatës, sepse njërit gjykatës i pushon marrëdhënia e punës në bazë të zgjedhjes anëtar i Këshillit Gjyqësor; Burimi: Raporti vjetor për punën e Gjykatës së Lartë Administrative 2016;



pse ndryshojnë prej 39% në vitin 2013 deri në 72% të vendimeve të Gjykatës së Lartë Administrative në vitin 2014, këto janë, kryesisht, gjykime me të cilat vërtetohet vendimi praktik i miratuar nga Gjykata Administrative. Kjo sugjeron në shkallën e lartë të cilësisë në punë, apo në masë të vogël, në koordinimin apo harmonizimin në lidhje me vendimmarrjen dhe krijimin apo barazimin e praktikës gjyqësore e cila rritet me kalimin e viteve.

7. Mbrojtja e të drejtave nga marrëdhënia e punës për të punësuarit në sektorin publik

Në periudhën e përfshirë me hulumtimin prej vitit 2005 deri në vitin 2015, përfshirja e personave të cilët mund ta realizojnë mbrojtjen e të drejtave nga marrëdhënia e punës, këtë e realizojnë në procedurë ankimore para Agjencisë së Nëpunësve Shtetërorë (deri në vitin 2011), përkatësisht në Agjencinë e Administratës (nga viti 2011 e këndej). Numri i këtyre lëndëve për periudhën në fjalë lëviz ndërmjet 12.000 dhe 20.000 persona, duke përfshirë nëpunës shtetërorë, nëpunës publikë dhe vetëm në vitin 2015 – dhënës të shërbimeve publike (jo të gjithë, por vetëm ata që me ligj të veçantë u është siguruar mbrojtja juridike para Agjencisë).

Në lidhje me numrin e theksuar me kalimin e viteve, të drejtat nga marrëdhënia e punës në organet e administratës shtetërore sikur mos të jenë shumë të shkelura, sepse numri mesatar i personave të cilët kanë ngritur procedurë ankimore është afër 2.000 në vjet. Kjo është afër 1,5% të numrit të përgjithshëm të të punësuarve në administratën publike dhe ky numër është mjaft i ulët, por shkaqet mbesin vetëm në kornizat e supozimeve të caktuara. Gjithashtu, numri më i madh i ankesave kanë të bëjnë me vendimet në procedurat për selektimin e nëpunësit shtetëror / publik në formë të konkursit publik, përkatësisht janë parashtruar nga kandidatët e pakënaqur të cilët nuk janë zgjedhur (Tabela 11). Tri bazat e radhës për të cilat më së shumti janë ankuar nëpunësit shtetërorë dhe publikë janë kundër vendimeve për sistematizim, kundër masave disiplinore apo sanksioneve të shqiptuara në procedurën disiplinore, kundër aktvendimeve për pushimin e marrëdhënies së punës. Ankesa kundër aktvendimeve për pushimin e marrëdhënies së punës ka pasur shumë në lidhje me tërë periudhën, në vitet 2005, 2006 dhe 2008. Janë përjashtuar edhe vitet 2005, 2006, 2007 dhe 2010 sipas numrit të ankesave të parashtruara kundër aktvendimeve për sistematizim, dhe vitet 2011 dhe 2015 kundër aktvendimeve për rroga dhe kompensime të rrogave. Gjithashtu, mund të konstatohet se, në mesatare, në tërë periudhën prej 51% deri më 82% të ankesave të parashtruara janë refuzuar, që sugjeron se një numër i madh i kërkesave të ankimuar janë vlerësuar si të pabazë.

Më poshtë është pasqyra e ankesave të parashtruara kundër vendimeve të organeve të administratës, para Agjencisë së Administratës.



Numri i këtyre lëndëve për periudhën në fjalë lëviz ndërmjet 12.000 dhe 20.000 persona, duke përfshirë nëpunës shtetërorë, nëpunës publikë dhe vetëm në vitin 2015 – dhënës të shërbimeve publike

Tabela 10. Struktura e ankimeve të zgjidhura sipas llojit të vendimit të miratuar të komisioneve të agjencisë për administratë/agjencisë për nëpunës shtetëror⁴⁵

Lloji i vendimit	Viti kur është zgjidhur ankimi									
	2015				2014			2013		
	ДС	ЈС	ДЈУ*	Вк.	ДС	ЈС	Вк.	ДС	ЈС	Вк.
Të refuzuara	255	142		397	306	120	426	190	65	255
në konsideratë	71	41		112	123	88	211	167	21	188
vendime meritore*	5	0		5	0	0	0	0	0	0
të hedhura poshtë/ janë dhënë një organi tjetër përkatës/ moskompetenca	59	20		79	48	19	67	25	22	47
ankime të tërhequra	25	3	3	31	20	13	33	6	1	7
Total	415	206	3	624	497	240	737	388	109	497

Tabela 11. Struktura e ankesave sipas bazës në të cilën janë parashtruar në Komisionin e Agjencisë së Administratës / Agjencisë së Nëpunësve Shtetërorë⁴⁶

Baza e dorëzimit	Viti kur është dorëzuar ankimi									
	2015				2014			2013		
	NSH	NP	OSHP*	Tot.	NSH	NP	Tot.	NSH	NP	Tot.
shpallje publike për punësim	166	35		201	210	51	261	115	34	149
ndërprerje e mar- rëdhënies së punës	26	33		59	68	29	97	62	13	75
sistemimi	48	62		110	25	41	66	47	17	64
procedura disiplinuese	63	46		109	96	45	141	87	40	127
paga dhe kompensime të pagës	79	9		88	14	42	56	17	2	19
vlerësimi	21	7		28	44	15	59	52	1	53
suspendimi	4	6		10	6	5	11	6	3	9
pushimi i vjetor	3	1		4	5	0	5	2	0	2
tjera	7	8	3	18	29	12	41	0	0	0
Total	417	207	3	627	497	240	737	388	110	498

⁴⁵ Në vitin 2005, ANSH ka vendosur vetëm në procedurë ankimese për persona me statusin e nëpunësit shtetëror dhe ka miratuar total 619 vendime. Struktura e vendimeve të miratuara është si vijon: 428 të refuzuara ose të hedhura poshtë, 125 të miratuara, 66 të dhëna një organi tjetër përkatës ose të tërhequra;

⁴⁶ *Raporti i Agjencisë për nëpunës shtetëror për vitin 2005 përmban vetëm të dhëna për numrin e përgjithshëm të ankimeve të dorëzuara dhe për numrin e ankimeve në bazë të shpalljes publike ndërprerjes së punësimit dhe sistemimit të nëpunësit shtetëror. Për këtë arsye, ky rishikim nuk përfshin të dhëna mbi ankimet e paraqitura nga baza të tjera individuale përveç të theksuarave. Dallimi në numrin e përgjithshëm është shfaqur si numri i ankimeve në paragrafin "të tjera".

Legjendë:

NSH – ankesat e parashtruara nga nëpunësit shtetërorë

NP – ankesat e parashtruara nga nëpunësit publikë

OSHP – ankesat e parashtruara nga ofruesit e shërbimeve publike

Viti kur është zgjidhur ankimi												Tot.për periudhën
2012			2011			2010	2009	2008	2007	2006		
DC	JC	Bk.	DC	JC	Bk.	DC	DC	DC	DC	DC		
184	127	311	485	22	507	409	461	442	674	541	4.423	
89	27	116	73	4	77	126	124	98	104	176	1.332	
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	
56	14	70	27	2	29	18	53	31	57	26	477	
6	2	8	3	0	3	9	5	23	24	4	147	
335	170	505	588	28	616	562	643	594	859	747	6.384	

*Kompetenca e Komisionit të Agjencisë të vendos për ankesat e dhënësve të shërbimeve publike nuk del nga Ligji për nëpunësit administrativë, por nga ligjet e veçanta, për shkak që Komisioni vetëm me përjashtim vendos për ankesat e dhënësve të shërbimeve publike. Prej këtyre del numri i vogël i ankesave nga ofruesit e shërbimeve publike. Raporti për punën e Agjencisë së Administratës për vitin 2015 nuk përmban të dhëna për bazën për të cilën janë parashtruar këto ankesa.

Viti kur është dorëzuar ankimi													Tot.për periudhën
2012			2011			2010	2009	2008	2007	2006	2005*		
NSH	NP	Tot.	NSH	NP	Tot.	NSH	NSH	NSH	NSH	NSH	NSH		
108	15	123	144	2	146	159	373	288	402	338	193	2.633	
24	12	36	27	13	40	101	38	168	30	129	189	962	
82	20	102	152	1	153	171	97	33	320	191	156	1.463	
68	31	99	67	1	68	70	56	49	55	34		808	
26	13	39	160	3	163	21	54	36	34	25		535	
32	8	40	43	0	43	38	24	10	13	13		321	
3	35	38	10	6	16	5	10	8	3	9		119	
2	2	4	2	0	2	15	2	2	2	8		46	
0	34	34	0	2	2	0	0	0	0	0	73	168	
345	170	515	605	28	633	580	654	594	859	747	611	7.055	

*Në periudhën e viteve 2005-2010, Agjencia është kompetente për vendimmarrje për ankesat e nëpunësve shtetërorë. Në qershor 2011, krahas Komisionit për Vendimmarrje në Shkallë të Dytë për Ankesat dhe Kundërshtimet e Nëpunësve Shtetërorë, në kornizat e Agjencisë është formuar edhe Komisioni për Vendimmarrje në Shkallë të Dytë për Ankesat dhe Kundërshtimet e Nëpunësve Publikë. Duke filluar nga 13.02.2015, kompetenca realizohet përmes një komisioni, përkatësisht Komisionit për Vendimmarrje për Ankesat dhe Kundërshtimet e Nëpunësve Administrativë i cili vendos në bazë të këtyre ankesave;

Tabela 12. Struktura e ankesave të zgjidhura nga sfera e marrëdhënieve të punës sipas llojit të vendimit të miratuar të Komisionit Shtetëror

Lloji i vendimit	Viti kur është zgjidhur ankesa				
	2015	2014	2013	2012	Gjithsej për periudhën
Të pranuar	69	87	139	121	416
Të refuzuara	524	563	826	464	2.377
Të mohuara	122	132	56	74	384
Të dërguara në kompetencë te organi tjetër	15	16	27	79	137
Të ndërprera	6	4	2	1	13
Gjithsej	736	802	1.050	739	3.327

Në disa vite ky korrelacion arrin 62% në vitin 2012 si korrelacion më i ulët (464 ankesa të refuzuara nga gjithsej 739 ankesa nga marrëdhënia e punës), madje edhe deri në 78% në vitin 2013

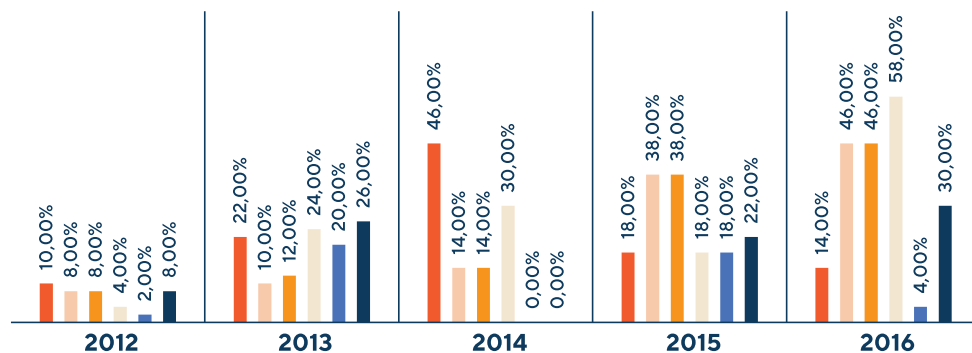
Të punësuarit tjerë në sektorin publik, si dhe nëpunësit administrative që janë të punësuar në Agjencinë e Administratës, të drejtat nga marrëdhënia e punës në shkallë të dytë i realizojnë përmes ankesës në Komisionin Shtetëror për Vendimmarrje në Procedurën Administrative dhe Procedurën e Marrëdhënies së Punës në Shkallë të Dytë. Gjendja nuk është shumë e ndryshme nga mbrojtja para Agjencisë së Administratës. Pra, pjesa më e madhe e aktvendimeve janë refuzuar, përkatësisht kërkesave të ankimuar të të punësuarve nuk janë pranuar. Në disa vite ky korrelacion arrin 62% në vitin 2012 si korrelacion më i ulët (464 ankesa të refuzuara nga gjithsej 739 ankesa nga marrëdhënia e punës), madje edhe deri në 78% në vitin 2013 (826 të refuzuara nga gjithsej 1.050 ankesa), derisa lëviz afër 71% në vitet e ardhshme. Ky nuk është aspak numër i vogël i ankesave të refuzuara të procedurave nga marrëdhënia e punës.

Tabela 12a. Struktura e lëndëve të formuara para Komisionit Shtetëror për ankesat e arritura nga sfera e marrëdhënieve të punës, në sfera

Sfera	Viti kur janë formuar lëndët				
	2015	2014	2013	2012	Tot.për periudhën
Personat me autorizime të veçanta (MPB, Drejtoria e Doganave, ARM)	546	509	721	525	2.301
Të punësuarit te të cilët zbatohet legjislati i përgjithshëm i punës dhe të punësuarit në Agjencinë e Administratës	278	347	315	341	1.281
Gjithsej	824	856	1036	866	3.582

Nga numri i përgjithshëm i ankesave të arritura në Komision me të cilat janë formuar lëndë, numri më i madh i lëndëve janë formuar në sferën e marrëdhënieve të punës për të punësuarit me autorizime të veçanta, të punësuarit në MPB-në, në Drejtorinë e Doganave dhe në ARM-në.

Grafika 6. Pasqyra e mjeteve të shfrytëzuara juridike nga të punësuarit në administratën komunale, si dhe marrja në mënyrë përkatëse e masave për zbatimin e vendimeve



- Numri i procedurave të ngritura të shkallës së dytë për shkelje të së drejtës nga marrëdhënia e punës
- Numri i vendimeve nga organi i shkallës së dytë në bazë të ankimit të pranuar për shkelje të së drejtës nga marrëdhënia e punës
- Numri i vendimeve në bazë mbi të cilat keni vepruar në pajtim me zgjidhjen e theksuar në vendim
- Numri i procedurave kundër të cilave të punësuarit kanë ngritur kontest gjyqësor për shkelje të së drejtës nga marrëdhënia e punës në gjykatë përkatëse
- Numri i urdhrave për procedim të marra nga gjykata kompetente në bazë të ankimit të pranuar për shkeljen e së drejtës nga marrëdhënia e punës



Prej 50 komunave të cilat kanë dorëzuar të dhëna kuptuam se më tepër procedura ankimore janë ngritur në vitin 2014 (23), kurse më shumë procedura gjyqësore janë ngritur në vitin 2016 (29).

Numri i ankesave kundër masave të shqiptuara disiplinore apo vendimeve tjera të cilat miratohen në marrëdhënien e punës për të punësuarit në administratën komunale shënon trendin e rritjes deri në vitin 2014 dhe rënie në vitin 2016. Në dallim nga ankesat, numri i procedurave të ngritura gjyqësore nga kontesti i punës shënon rritje deri në vitin 2014, pastaj rënie në vitin 2015 dhe përsëri rritje në vitin 2016.

Numrin e procedurave të ngritura gjyqësore e ndjek edhe numri i madh i vendimeve të miratuara nga organi i shkallës së punës (Komisioni në Agjencinë e Administratës), kundër të cilave të punësuarit kanë vendosur të parashtrojnë padi në gjykatë. Në lidhje me respektimin e vendimeve të Komisionit, komunat në tërësi shoqërohen në drejtimet, përkatësisht vendimet e Komisionit, që shihet në numrin identik të vendimeve nga organi i shkallës së dytë në bazë të ankesës së pranuar dhe numrit të vendimeve në bazë të së cilës kanë vepruar komunat në pajtim me aktvendimin e Komisionit.

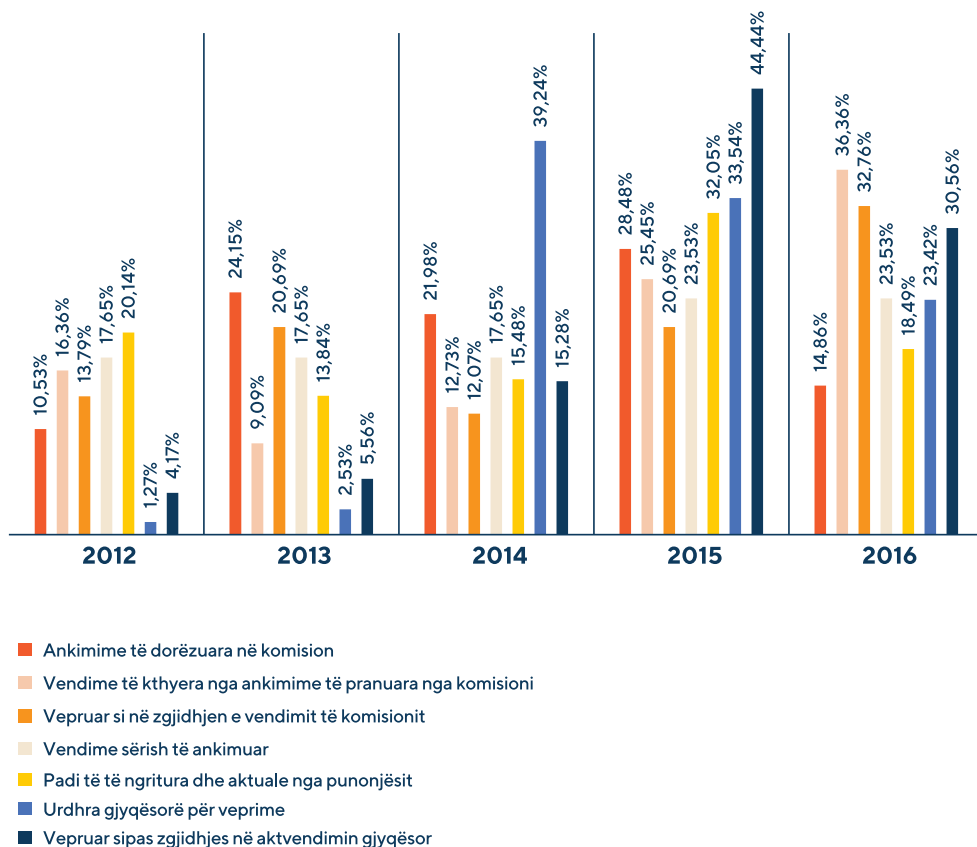
Situata me mbrojtjen gjyqësore është ndryshe dhe numri i procedurave të ngritura gjyqësore dallohet nga numri i vendimeve të miratuara gjyqësore, kurse të dyja dallohen nga numrat e gjykimeve gjyqësore sipas së cilave komunat kanë vepruar – në vitin e dhënë. Kjo sqarohet me faktin se procedurat gjyqësore zgjasin më gjatë se procedura ankimore (sipas rregullit 15 ditë). Numri i procedurave të ngritura gjyqësore në një vjet dallohet nga numri i vendimeve të miratuara gjyqësore në vitin e dhënë, sepse në atë vit kalendarik gjykata ka vendosur dhe ka dorëzuar gjykime në komunat / palët për lëndët të cilat janë ngritur në vitet paraprake.

Konstatimi i përgjithshëm është se të drejtat nga marrëdhënia e punës e nëpunësve komunalë nuk janë rrezikuar (ose kjo nuk mund të realizohet nga statistika e paraqitur). Prej 50 komunave të cilat kanë dorëzuar të dhëna kuptuam se më tepër procedura ankimore janë ngritur në vitin 2014 (23), kurse më shumë procedura gjyqësore janë ngritur në vitin 2016 (29). Konstatimi i thjeshtësuar është se nga një i punësuar është ankuar në shkëlqen e së drejtës së marrëdhënies së punës në secilën të dytën komunë. Krahasuar me numrin e përgjithshëm të të punësuarve në kohë të pacaktuar të punës, në këtë periudhë del se në vitin 2014 vetëm 0,72%⁴⁷ e të punësuarve kanë parashtruar ankesë për shkëlqen e së drejtës së marrëdhënies së punës, kurse në vitin 2016 0,9%⁴⁸ të të punësuarve kanë ngritur kontest gjyqësor.

⁴⁷ Në 50 administrata komunale të komunave që janë përgjigjur në kërkesën për qasje të informatat me karakter publik në vitin 2014 janë punësuar 3.185 persona në kohë të pacaktuar;

⁴⁸ Ibid: në vitin 2016 janë punësuar 3.266 persona në kohë të pacaktuar;

Grafika 7. Pasqyra e mjeteve të shfrytëzuara juridike nga të punësuarit në Qendrat për Punë Sociale, institucionet shëndetësore publike dhe ndërmarrjet publike në periudhën 2012-2016, si dhe marrja në mënyrë përkatës e masave për zbatimin e vendimeve⁴⁹



Nga Grafika 7 mund të nxjerrim disa konkluzione të cilat dallohen nga përvojat e të punësuarve në administratat komunale. Në vendin e parë, shihet numri më i madh i procedurave të ngritura ankimore dhe numri shumë më i vogël i ankesave të pranuar, që sugjeron se, sipas Komisionit të Shkallës së Dytë, të punësuarit në mënyrë të pabazë janë ankuar për numrin e madh të rasteve. E ngjashme është praktika edhe me procedurat gjyqësore.

⁴⁹ Shërbimet publike: QPS, ISHP dhe NP (kërkesat e përgjithshme të përgjigjura 130: QPS – 24, ISHP – 45 dhe NP – 69);





Në vitin kur janë parashtruar më tepër ankesa, 80, në vitin 2015, në institucionet e përfshira ka pasur 15.778 persona të punësuar në kohë të pacaktuar.

Pra, është e evidente se të punësuarit kanë qenë të pakënaqur dhe kanë ngritur procedura gjyqësore, por edhe në këtë rast gjykatat për vitet 2012 dhe 2013 kanë pranuar një numër të shpërfillur të ankesave të paditura, kurse në vitin 2015 më pak se një e treta e procedurave të ngritura gjyqësore kanë përfunduar me kërkesën e pranuar të padisë. Duke e interpretuar vetëm anën e Komisionit të Shkallës së Dytë dhe gjykatat kompetente, të punësuarit, në numrin më të madh të rasteve, në mënyrë të pabazë kanë konsideruar se u janë shkelur të drejtat nga marrëdhënia e punës.⁵⁰ Apo ndoshta më i besueshëm është ndonjë interpretim i cili është përhapur te qytetarët se komisionet apo gjykatat kanë tendencë ta mbrojnë institucionin, e jo atë të punësuarit. Apo mund të bëhet fjalë për pamundësinë të mbledhjen provat në procedurën për realizimin e së drejtës nga marrëdhënia e punës.

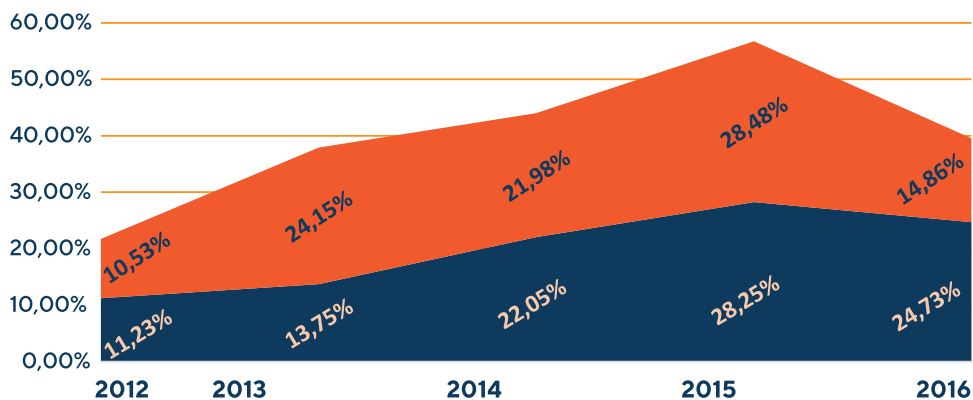
Në lidhje me përmbajtjen e vendimeve të Komisionit të Shkallës së Dytë shihet se institucionet përkatëse i respektojnë drejtimit (edhe pse vërehen dallime shpërfillëse në numrin e ankesave të pranuar dhe numrin në sa vendime të organit të shkallës së dytë kanë vepruar). Nga institucionet e përfshira publike të cilat kanë dorëzuar përgjigje në kërkesën për qasjen te informatat me karakter publik mund të konkludojmë se numri i ankesave dhe padive nuk është indikator i shkeljes serioze të të drejtave nga marrëdhënia e punës në shërbimet publike. Kuptohet, supozimin tjetër të cilin nuk mund as ta vërtetojmë, e as ta përjashtojmë në tërësi në këtë moment është se numri i vogël i procedurave ankimore ka të bëjë me: mosbesimin në efektivitetin e sistemit të mbrojtjes, apo shkaqeve apo barrierave tjera represive, për to në këtë moment nuk ka indikatorë të mjaftueshëm empirikë. Pra, në vitin kur janë parashtruar më tepër ankesa, 80, në vitin 2015, në institucionet e përfshira ka pasur 15.778 persona të punësuar në kohë të pacaktuar. Në lidhje me këtë, numri i ankesave është statistikë e shpërfillur. Ajo që nuk na lejon në tërësi ta përjashtojmë se ndoshta të punësuarit kanë problem t'i mbrojnë të drejtat nga marrëdhënia e punës është dallimi ndërmjet numrit të ankesave të ngritura dhe numrit të procedurave të zbatuara disiplinore. Nga Grafika 8 shihet se numri shpërfillës i të punësuarve kanë vendosur të ankohen në lidhje me numrin e përgjithshëm (vetëm) të masave disiplinore. Vështirë

⁵⁰ Ibid

është të supozohet se numri i madh i procedurave disiplinore përfundojnë vetëm me vërejtje publike apo me konkludimin se nuk ka bazë për përgjegjësinë disiplinore të të punësuarit për të cilin është ngritur procedura disiplinore – përndryshe përsëri ngritin?! Kjo çështje do të jetë lëndë edhe e hulumtimeve dhe analizave të ardhshme.



Grafika 8. Krahasimi i ankesave të dërguara në organin e shkallës së dytë nga procedurat e përgjithshme të ngritura disiplinore kundër të punësuarve në shërbimet publike (ISHP, NP, QPS)



- Ankimime të adresuara si % nga ankimimet e përgjithshme të dorëzuara në komision
- Procedura disiplinuese si % nga procedurat e përgjithshme të ngritura disiplinuese

8. Shqyrtimet përfundimtare

Efikasiteti, por edhe efektiviteti i sistemit të mbrojtjes juridike administrative shihet nëpër disa aspekte: nëpër prizmin e qasjes në drejtësinë, përkatësisht sa rëndomë dhe me sa shpenzime ballafaqohet pala kur konsiderohet se ndonjë e drejtë e saj është shkelur nga akti apo veprimi i institucionit me autorizim publik.

Efikasiteti shikohet nëpër prizmin e organizimit të brendshëm dhe kapaciteteve të institucioneve para të cilave realizohet mbrojtja juridike dhe nëpër prizmin e tërë sistemit si tërësi, përkatësisht si ndërinstucional – përkatësisht nëse në kushtet momentale ndërlikimi i tij mundëson që të gjitha institucionet të punojnë në mënyrë të papenguar, të koordinohen në qasjen e vet dhe vendimet në emër të mbrojtjes së të drejtave të qytetarit. Në këtë kontekst shikohet edhe koha për realizimin e të drejtave ligjore të qytetarit, përkatësisht harmonizimi i afateve në kornizat e të cilave institucionet do të mund me kohë t'i përfundojnë detyrat ligjore.

8.1. Qasja në mbrojtjen juridike

Faktorët të cilët ndikojnë në qasjen në mbrojtjen juridike janë:

1) Ndërlikimi i procedurës për realizimin e së drejtës

Sipas numrit më të madh të juristëve nga opinioni profesional, parashtrimi i ankesës në procedurën administrative, e as parashtrimi i kontestit administrativ nuk kërkojnë angazhimin e avokatëve. Qytetarët (dhe personat juridikë përmes përfaqësuesve të vet) këtë mund ta bëjnë vetë, kurse organet kompetente dhe gjykatat administrative, sipas rregullit, nuk i refuzojnë ankesat, përkatësisht paditë nëse ka disa mangësi evidente të cilat lehtë mund të mënjanohen. Kështu, mbetet fakti se palët e informuara, siç janë qytetarët e arsimuar juridikisht dhe personat juridikë të cilët angazhojnë persona profesionalë në emër të tyre të parashtrojnë ankesë në organin e shkallës së dytë në procedurën administrative apo të ngritin kontest administrativ me padinë, më lehtë i realizojnë të drejtat e veta, sepse e dinë më saktë të theksojnë çka kërkojnë dhe për çka janë ngritur. Gjithashtu, kjo kategori e palëve, sipas rregullit,



Efikasiteti, por edhe efektiviteti i sistemit të mbrojtjes juridike administrative shihet nëpër disa aspekte: nëpër prizmin e qasjes në drejtësinë, përkatësisht sa rëndomë dhe me sa shpenzime ballafaqohet pala



Ndonjëherë edhe nëpunësit kanë problem në përcaktimin e së drejtës së kërkuesve, me ç'rast edhe organet e shkallës së dytë

mbajnë më tepër konsideratë edhe gjatë realizimit të të drejtave dhe obligimeve para institucioneve publike të cilat në shkallë të parë vendosin për të drejtat dhe obligimet e tyre, ndaj më shpesh kanë dokumentacion të plotë.

Barrierat administrative mund të jenë edhe të natyrës financiare. Edhe pse për shumë të drejta, taksat administrative janë ose ulët të liruar, ose plotësisht të liruar nga pagesa – veçanërisht për qytetarët të cilët u takojnë kategorive të prekura, këta qytetarë ballafaqohen me problemin semantik, përkatësisht kuptimin e procedurës për realizimin e të drejtave të veta dhe përmbushja me rregull e formularëve për realizimin e këtyre të drejtave. Ndonjëherë edhe nëpunësit kanë problem në përcaktimin e së drejtës së kërkuesve, me ç'rast edhe organet e shkallës së dytë, por edhe gjykatat administrative ballafaqohen me probleme të ngjashme. Si rrjedhojë, duhet përsëri ta riafirmojmë nevojën nga masat afirmative me të cilat do të punohet me këtë kategori të qytetarëve. Kjo, praktikisht, do të thotë se për vetëdije dhe informim më të madh rreth të drejtave të veta, qytetarët duhet të informohen në mënyrë plotësuese. Gjithashtu, do të jetë mirë t'u ofrohet edhe ndihma juridike falas në formimin e lëndës dhe procedurës.

Nga ana tjetër, kategoria e qytetarëve të cilët janë shfrytëzues të ndihmës sociale ose kanë të ardhura më të ulëta nuk angazhojnë përfaqësues juridikë dhe, për fat të keq, shpesh kanë dokumentacion jo të plotë (që është, në masë të caktuar, edhe përgjegjësi, edhe faj i organeve).

Edhe pse në secilin akt administrativ konkret qëndron udhëzimi për mjetin juridik, realizimi i mbrojtjes juridike është vështirësuar në masë të madhe edhe për shkak të numrit të madh të institucioneve para të cilave ajo realizohet, dhe vetëm palët mirë të informuara e dinë prej përpara me cilin mjet para cilit institucion të drejtohen për ndihmën juridike.

2) Shpenzimet lidhur me mbajtjen e procedurës

Vetvetiu, procedurat administrative, as mbrojtja gjyqësore administrative nuk i ekspozojnë palët në shpenzime të larta për mbajtjen e procedurës.

Për një numër të madh të lëndëve në procedurën e veçantë administrative (p.sh.: SPI-ja, një pjesë e arsimit, për personat e ekspozuar në rrezikun social) parashtrimi i ankesës në procedurën administrative dhe futjen e kontestit administrativ nuk kërkon shtesa të larta (shpeshherë janë plotësisht të liruar nga pagesa), palët në procedurë administrative dhe paditësit para Gjykatës Administrative nuk duhet të jenë pala të mësuar (juridikisht) dhe nuk duhet të angazhojnë avokatë. Si rrjedhojë, nuk mund të thuhet se palët janë të ekspozuar në shpenzime të larta për parashtrimin e ankesës, e as për parashtrimin e padisë. Por, në lidhje me dëshmimin, duhet të theksohet se Gjykata Administrative dhe Gjykata e Lartë Administrative deri më tani nuk kanë zbatuar ekspertiza, e as disponojnë me mjete me të cilat do të kryejnë ekspertiza, ndaj palët të cilët mund të lejojnë vetë të paguajnë ekspertizë mund ta paraqesin si mjet prove në lëndët e tyre. Duhet të theksohet se në kuptimin financiar, shpenzimin nuk e paraqesin vetëm taksat gjyqësore, por më shpesh edhe ekspertizat e caktuara gjyqësore të cilat kushtojnë shumë më tepër dhe shpeshherë paraqesin shkak për mosngritjen e procedurës së ankesave dhe padive. Në procedurat për ankesa për furnizime publike janë më të theksuara shpenzimet për mbajtjen e procedurës të cilat rriten në varësi nga shumica e ofertës së furnizimit publik.

Realizimi i të drejtave mbetet sfida më e madhe për qytetarët të cilët u takojnë kategorive të prekura. Në këtë kontekst, secila ndihmë e cila ka të bëjë me ekspertizat e përgatitura falas, për një kategori të kufizuar të qytetarëve, përmes projekteve të ndryshme, mund të jenë me ndihmë të madhe për qytetarët në përpjekjen ta dëshmojnë të drejtën e vet.



Në lidhje me dëshmimin, duhet të theksohet se Gjykata Administrative dhe Gjykata e Lartë Administrative deri më tani nuk kanë zbatuar ekspertiza, e as disponojnë me mjete me të cilat do të kryejnë ekspertiza



Mund të konkludojmë se për më pak se 15% të numrit të përgjithshëm të lëndëve në të cilat qytetarët dhe personat juridikë kanë kërkuar ta realizojnë të drejtën e vet, qytetarët kanë vendosur të kërkojnë mbrojtje juridike.

3) Njohja e publikut me mënyrën e mbajtjes së procedurës dhe para kujt duhet ta mbajnë procedurën.

Relativisht numri i lartë i lëndëve para komisioneve të përfshira në hulumtim dhe Gjykata Administrative sugjerojnë në faktin se qytetarët dhe personat juridikë janë të njohur me qasjen në drejtësi, përkatësisht e dinë kur dhe ku të parashtrorin ankesë apo padi. Kjo ka të bëjë me faktin që secili akt me të cilin vendoset për të drejtën apo obligimin e palës në procedurë administrative apo në kontestin administrativ (aktvendim apo akt tjetër konkret) duhet të përmbajë udhëzim juridik (udhëzim për mjetin juridik). Me këtë udhëzim juridik saktë i sugjerohet palës në cilin afat dhe te cili organ mund të kërkojë dhe të realizojë mbrojtje juridike.

Nëse pranojmë se në vit institucionet publike zgjidhin së paku 100.000 lëndë në procedurën administrative, kundër të cilave janë parashtruar më pak se 10.000 ankesa (gjithsej para Komisionit Shtetëror për Ankesa për Furnizime Publike, Komisionit Shtetëror për Vendimmarrje në Procedurë Administrative dhe Procedurë të Marrëdhënies së Punës në Shkallë të Dytë dhe Komisionit Shtetëror për Vendimmarrje në Shkallë të Dytë në Sferën e Mbikëqyrjes Inspektuese dhe Procedurës së Kundërvajtjes), si dhe fakti se më tepër padi që janë parashtruar në Gjykatën Administrative ka pasur në vitin 2015 kur janë ngritur 15.011 konteste administrative, mund të konkludojmë se për më pak se 15% të numrit të përgjithshëm të lëndëve në të cilat qytetarët dhe personat juridikë kanë kërkuar ta realizojnë të drejtën e vet, qytetarët kanë vendosur të kërkojnë mbrojtje juridike. Këto numra nuk guxojnë të lihen pas dore.

Nuk mund të lihet pas dore dhe se një pjesë e madhe e qytetarëve nuk kanë informatë për atë ku mund ta realizojnë të drejtën e tyre të ankesës nga aktvendimi i caktuar të cilin e ka miratuar organi i administratës publike ose edhe të ngritin padi kur nuk përmbushen as me ankesën e dërguar ose kur nuk kanë të drejtë të ankesës paraprake. Një pjesë e madhe e qytetarëve nuk janë as të udhëzuar për ekzistimin e komisioneve dhe organeve të ndryshme të cilat mund t'i mbrojnë të drejtat e tyre, e as që besojnë në ekzistimin e drejtësisë administrative në shërbim të qytetarëve.

8.2. Efikasiteti i institucioneve para të cilave realizohet mbrojtja juridike

Efikasiteti i secilit organizim paraqet korrelacion ndërmjet hyrjes në lëndët të cilat duhet t'i zgjidh dhe numrit të lëndëve të zgjidhura për njësinë e dhënë të kohës. Kjo varet prej më tepër faktorëve, prej të cilëve më të shprehur janë: organizimi i brendshëm dhe procedurat e brendshme me të cilat veprojnë edhe resurset e disponueshme njerëzore, materiale dhe hapësinore.

Faktorët tjerë të cilët ndikojnë në efikasitetin e institucioneve përmes të cilave realizohet mbrojtja juridike: **Prezenca e afateve** (për komisionet) përkatësisht **prezenca e normative** (për gjykatat) të cilat ndikojnë që më shpejt të zgjidhen lëndët, por jo rrallë pasqyrohen me rënien e cilësisë së zgjidhjes.

Nga pasqyra e punës së Komisionit për Ankesa për Furnizime Publike dhe Komisionit për Vendimmarrje në Procedurë Administrative dhe Procedurë të Marrëdhënies së Punës në Shkallë të Dytë mund të konstatohet se paraqesin zgjidhje më cilësore dhe më efikase në lidhje me zgjidhjen paraprake, kur këtë punë e kanë kryer komisionet qeveritare. Kjo ka të bëjë edhe me përbërjen dhe mënyrën e punës së komisioneve qeveritare.

Në lidhje me ndikimin e këtyre komisioneve në vëllimin e punës së Gjykatës Administrative, ndikim më të madh ka themelimi i Komisionit Shtetëror për Vendimmarrje në Shkallë të Dytë në Sferën e Mbikëqyrjes Inspektuese dhe Procedurës së Kundërvajtjes.

Duke pasur parasysh bazën ligjore dhe rezultatin që pritet, që Komisioni për vendosje në procedurat administrative dhe procedurë të marrëdhënies së punës në shkallë të dytë, në të njëjtën kohë të jetë një mbrojtës cilësor i të drejtave të palëve në procedurë administrative, por edhe filtri (kushtimisht thënë dhe ta shkarkojë nga vëllimi i lëndëve) deri në Gjykatën Administrative duhet të merren parasysh sfidat reale, me të cilat ajo u përball. Që nga themelimi i saj, Komisioni ka investuar në rritjen e kapaciteteve njerëzore për t'u marrë me vëllimin e ndryshëm të punës. Edhe pse ne besojmë se ka ende vend për avancimin si në kapacitetet njerëzore si dhe ato materiale dhe hapësinore për punën





Në Gjykatën Administrative ndodh për të gjitha lëndët për të cilat veprojnë 6 gjykatës, të punojë vetëm një i punësuar në arkiv.

e këtij komisioni, megjithatë e marrim parasysh se 14,075 lëndë, që i ka zgjidhur Komisioni nuk janë kontestuar, që sugjeron se qytetarët, bizneset dhe interesi publik janë mbrojtur në afat shumë më të shkurtër dhe me kosto më të ulët, sesa të njëjtat të ishin iniciuar përmes procedurave administrative para Gjykatës administrative.

Nevojitet të mendohet rreth përforcimit të kapaciteteve të këtij Komisioni jo vetëm nga natyra njerëzore, por edhe nga natyra materiale. Anëtarët e Komisionit në këtë moment mbështeten në të punësuarit në shërbimin administrativ të cilët për shkak të numrit të vogël nuk kanë mundësi çdoherë njëjtë t'u përkushtohen të gjitha lëndëve. Një pasojë tjetër e pashmangshme, duke e pasur parasysh spektrin e gjerë të sferave për të cilat kompetente është Komisioni, është që ka më tepër sfera të ndryshme se sa që ka nëpunës në Komision që mund në mënyrë përkatëse të specializohen në një deri në dy sfera. Edhe pse është jofalënderuese të jepet rekomandim i njëanshëm se duhet të punësohen më tepër njerëz, në çdo rast vlerësimi është pikërisht në këtë drejtim. Është fakt se vëllimi i lëndëve është mjaft i madh dhe shkalla e lartë e efikasitetit ka të bëjë, në pjesë të madhe, për shkak të ekzistimit të afateve ligjore në të cilat mund të zgjidhet lënda, por kjo njëkohësisht mund të ndikojë negativisht në cilësinë e zgjidhjes. Kjo nuk do të thotë se duhet të punësohen çdoherë njerëz të rinj. Shpesh kjo mund të bëhet edhe me riorganizimin e caktuar, marrja e kuadrove nga institucionet tjera dhe një mobilitet më i ngadalshëm ndërmjet institucioneve të natyrës administrative në varësi nga nevoja dhe dinamika e punës. Në Gjykatën Administrative ndodh për të gjitha lëndët për të cilat veprojnë 6 gjykatës, të punojë vetëm një i punësuar në arkiv. Problemet tjera me të cilat ballafaqohen gjykatësit janë bashkëpunëtorët e pamjaftueshëm profesionalë të cilët do të ndihmonin në përgatitjen e materialeve dhe përpunimin e lëndëve. Kushtet ideale do të ishin kur secili gjykatës të ketë nga një bashkëpunëtor profesional, apo së paku dy gjykatës të kenë një bashkëpunëtor, e ky nuk është rasti. Në këtë kuptim, në Gjykatën Administrative ka nevojë jo vetëm nga kuadri i kualifikuar administrativ profesional, por edhe kuadër me arsim të mesëm të cilët do të angazhohen në dërgimin, regjistrimin dhe dorëzimin e lëndëve.

Në lidhje me Gjykatën Administrative, ngjashëm si edhe te

komisionet e shkallës së dytë, shënohet rënie e vëllimit të punës në vitin e fundit raportues e përfshirë me mbikëqyrjen. Ky është rezultat i disa faktorëve të jashtëm, përkatësisht aktivitetit të zvogëluar të organeve të pushtetit ekzekutiv (nën supozimin se për shkak të rrethanave politike në shtet gjatë viteve 2015 dhe 2016, organet më pak kanë zgjidhur dhe se qytetarët dhe personat juridikë kanë parashtruar më pak kërkesa).

Në nivel të pushteteve lokale, vëllimi i lëndëve nuk është zvogëluar. Për shembull, prej kur janë futur metodologjitë e reja, me të cilat llogaritet tatimi mbi pronë, shumat për tatimin mbi pronë janë rritur për shkak që rritet edhe vëllimi i lëndëve, përkatësisht padive para Gjykatës Administrative në këtë bazë. Për lëndët për të cilat komuna jep bazë të saktë dhe mënyrë se si është llogaritur tatimi, paditë refuzohen si të pabaza. Një problem tjetër është që vlerësuesit e komunave nuk dalin aty për aty, por nga zyra e „skemave“ llogariten shumat e tatimit. Qytetarët duan vetëm më shpejtë t’u zgjidhet çështja. Thonë „Më trego nëse kam të drejtë të caktuar apo nuk kam të drejtë të tillë“. Ligji për procedurë të përgjithshme administrative (LPPA), sikurse i vjetri, ashtu edhe i ri, ka përparësi të caktuara, por zbatimi i tyre në realitet ende shënon anomali të shumta. Qëndrimi i praktikantëve është se nevojitet të miratohet Ligji i ri për konteste administrative, me procedurë të rregulluar më hollësisht dhe mënyrë e punës së gjykatësve me çka do t’i shmanget nevojës që gjykatësit administrativë të thirren në mënyrën e paqartë dhe të pasaktë të Ligjit për procedurë kontestimore.⁵¹



Qëndrimi i praktikantëve është se nevojitet të miratohet Ligji i ri për konteste administrative, me procedurë të rregulluar më hollësisht dhe mënyrë e punës së gjykatësve

⁵¹ Intervistë me gjykatës në GJA-në (17.8.2017);

Nëse pranojmë se edhe Gjykata Supreme ka kompetencë (për mjete të jashtëzakonshme juridike) të vendos për lëndët e caktuara juridike administrative, atëherë procedura bëhet pesëshkallëshe.

8.3. Efikasiteti i sistemit të mbrojtjes juridike administrative

Në lidhje me sistemin e mbrojtjes juridike administrative, përkatësisht të gjitha institucionet para të cilave realizohet mbrojtja juridike administrative si në procedurën administrative, ashtu edhe në kontestin administrativ mund të nxirren disa konstatime, për të cilat konsiderojmë se janë problematike:

1) Ndërlikueshmëria. Sistemi i mbrojtjes juridike administrative është i ndërlikuar, përfshinë qindra institucione të cilat vendosin për të drejtat dhe obligimet në shkallë të parë, mbrojtjen në shkallë të dytë e cila mbahet në pajtim me Ligjin për procedurë të përgjithshme administrative (LPPA) dhe ligjet e veçanta sektoriale me të cilat realizohet e drejta para institucioneve të ndryshme: tri komisione të pavarura, para ministrive resore, kurse për një pjesë menjëherë ngrihet kontest administrativ. Më tutje mbrojtja gjyqësore administrative realizohet para Gjykatës Administrative dhe për lëndët e njëjta kundër vendimeve të Gjykatës Administrative mund të ngrihet ankesë para Gjykatës së Lartë Administrative.

Në këtë moment për lëndët të ndryshme, mbrojtja juridike administrative ka numër të ndryshëm të shkallëve të mbrojtjes juridike, ndaj për lëndët nga sfera e tatimeve (veçanërisht tatimet komunale) procedura është e trianshme, sepse kundër aktvendimeve për tatim menjëherë ngrihet kontest administrativ, me ç'rast mund të ngrihet edhe ankesë në Gjykatën e Lartë Administrative. Kurse, për shembull, për bursën e studentit, procedura është katërshkallëshe. Nëse pranojmë se edhe Gjykata Supreme ka kompetencë (për mjete të jashtëzakonshme juridike) të vendos për lëndët e caktuara juridike administrative, atëherë procedura bëhet pesëshkallëshe.

Nga intervistat e zbatuara me gjykatësit e Gjykatës Administrative dhe Gjykatës së Lartë Administrative, në komunikimin e tyre me palët, vërtetohet supozimi se qytetarët duan drejtësi sa më shpejt. Drejtësia e vonuar nuk është e drejtë. Nga kjo pikëpamje, prezenca e më tepër shkallëve të mbrojtjes juridike për lëndën e njëjtë nuk shkon në dobi të palëve. Nga ana tjetër, më tepër shkallë sigurojnë besueshmëri më të vogël për gabim, sepse më tepër institucione (Komisioni i Shkallës së Dytë, Gjykata Adminis-

trative, Gjykata e Lartë Administrative) bëjnë kontroll mbi ligjshmërinë e zgjidhjeve të organeve administrative.

Në lidhje me shpejtësinë e vendimmarrjes, dhe shkallët e zgjidhjes nuk dallohen shumë ndërmjet komisioneve të shkallës së dytë dhe Gjykatës Administrative, përsëri në kohë absolute nga pranimi i lëndës deri në veprimin me të dhe miratimin e vendimit, komisionet e shkallës së dytë janë më të shpejta se sa gjykatat. Kështu, edhe pse kontribuojnë në kompleksitet, ekzistimi i tyre mund të arsyetohet – veçanërisht shikuar nga aspekti i palëve, të drejtat e të cilëve janë mbrojtur para organit të shkallës së dytë, përkatësisht të cilat ankesa janë pranuar. Në vigjilje të njoftimit të Projekt-strategjisë për reformën e Sektorit të Jurisprudencës për periudhën 2017-2022 ekzistojnë qëllime të caktuara për ndërprerje në Gjykatën e Lartë Administrative⁵². Personalisht konsiderojmë se kjo reformë sistematike do të ketë impakt më të vogël në tërë sistemin e mbrojtjes juridike administrative dhe nuk do të jetë në dëm të palëve. Veçanërisht që përsëri parashihet mbrojtja gjyqësore administrative të mbetet e shkallës së dytë përmes së drejtës të parashtrihen ankesa në Gjykatën Supreme kundër vendimeve meritore të Gjykatës Administrative.

Nga ana tjetër, ekzistimi i më tepër shkallëve të mbrojtjes juridike nuk do të thotë se me çdo çmim secila palë duhet t'i shfrytëzojë të gjitha mjetet e arritshme juridike (dhe të parashtrijë ankesë në procedurë administrative i cili vendim me çdo çmim do të ngrit kontest administrativ para Gjykatës Administrative, të cilin gjykim do ta ankimojë para Gjykatës së Lartë Administrative me çdo çmim). Mjetet juridike u qëndrojnë në disponim palëve të dëmtuara. Ata që ende konsiderojnë se aktvendimet e organeve administrative nuk janë ligjore përsëri ankimojnë, por nëse pranojnë se aktvendimi për ankesën është ligjore, nuk duhet të vazhdojnë. Nga kjo pikëpamje, vetëm mundësia e organit publik, aktvendimi i të cilit ka qenë lëndë e kontestit administrativ, përmes Avokatit të Shtetit të mund të ankimojë gjykim të Gjykatës Administrative të miratuar në dobi

⁵² Projekt-strategjia për reforma në Sektorin e Jurisprudencës për periudhën 2017-2022 dhe Plani Aksional, fq. 51 i arritshëm në: <http://www.pravda.gov.mk/documents/%CD%E0%F6%F0%F2%D1%F2%F0%F2%E5%E3%E8%BC%E0%20%E7%E0%20%F0%E5%F4%EE%F0%EC%E0%20%ED%E0%20%EF%F0%E0%E2%EE%F1%F3%E4%ED%E8%EE%F2%20%F1%E5%EA%F2%EE%F0.pdf>;



Mjetet juridike u qëndrojnë në disponim palëve të dëmtuara. Ata që ende konsiderojnë se aktvendimet e organeve administrative nuk janë ligjore përsëri ankimojnë, por nëse pranojnë se aktvendimi për ankesën është ligjore, nuk duhet të vazhdojnë.

Dorëzimi i shkresave shpeshherë është problem edhe për komisionet e shkallës së dytë në procedurën administrative të cilat, pasi do ta pranojnë ankesën, duhet t'i marrim shkresat e plota nga organet publike.

të palës (kur pala është qytetar apo person juridik privat) është kontroverse. Kjo fut gjendjen e sigurisë së vogël juridike të qytetarëve duke e shpërfillur faktin se interesi publik është ruajtur me aktin kur organi publik ka vendosur edhe në shkallë të parë, por edhe se mbrojtjen e shkallës së dytë përsëri e realizon organi publik, dhe se Gjykata Administrative është manifest i pushtetit gjyqësor – përsëri në rolin e mbrojtësit të interesit publik. Ky qëndrim mund të jetë, gjithashtu, lëndë e debatit publik, në interes të mbrojtjes së qytetarëve, por jo me çmim të kompetencave të përziera apo ndërlikimit më të madh të procedurave.

2) Joefikasiteti i kanaleve të komunikimit. Komunikimi i ndërsjellë ndërmjet institucioneve publike të cilat sigurojnë shërbime të qytetarëve dhe personave juridikë dhe komisioneve të shkallës së dytë, si dhe komunikimi ndërmjet komisioneve të shkallës së dytë dhe Gjykatës Administrative – më tutje edhe me Gjykatën e Lartë Administrative – dorëzimi i shkresave ndonjëherë zgjat me muaj.

Për shkak të mosazhurnitetit dhe për shkak të mungesës së kapaciteteve njerëzore, institucionet e mbrojtjes juridike nuk mund të arrijnë me dërgimin e lëndëve. Janë vërejtur rastet kur paditë për të cilat nuk është kompetent Gjykata Administrative, janë dërguar më vonë në gjykatën kompetente, për lëndën për të cilën është paraparë afati ligjor prej 60 ditësh për parashtrimin e padisë. Dorëzimi i shkresave shpeshherë është problem edhe për komisionet e shkallës së dytë në procedurën administrative të cilat, pasi do ta pranojnë ankesën, duhet t'i marrim shkresat e plota nga organet publike. Jo rrallë i marrin vonë ose jo të plota. Këto kanale të komunikimit mund të përparojnë në më tepër mënyra, sikurse me zbatim të plotë dhe konsekuent të komunikimit elektronik, ashtu edhe me kontroll të madh të personave përgjegjës të cilët kanë për detyrë të kujdesen për dorëzimin e shkresave përkatëse në afatin e përcaktuar ligjor. Në të kundërtën, duhet të bartin përgjegjësi dhe pasoja.

3) Ndryshimet e shpeshta ligjore. Ndryshimet e shpeshta në ligjet sistematike dhe sektoriale, me të cilat shtohet, ndryshohet apo merret kompetenca e institucioneve, si dhe me të cilën bëhet ndërhyrja në afate, në lidhje me marrjen apo humbjen e të drejtave, fusin pasiguri në sistemin e mbrojtjes juridike administrative dhe mbrojtjes gjyqësore administrative.

Këto shpjen në gjendjet kur organet në shkallë të parë miratojnë aktvendime të caktuara në dëm të palëve të cilët nuk janë njoftuar me ndryshimet më të reja. Në këtë mënyrë, në organet e shkallës së parë dhe gjykatat ndonjëherë ndodh para vetes të kenë lëndë të ngjashme për të cilat vendosin ndryshe. Kjo është për shkak të shkakut të rëndomtë që njëra palë ka parashtruar kërkesë derisa ka vlejtur një aktvendim ligjor, kurse pala tjetër vetëm një muaj më vonë ka parashtruar kërkesë për të cilën ka vlejtur një aktvendim tjetër ligjor. Ndryshimet në ligje madje edhe nëse janë në interes të palëve, ndonjëherë kontribuojnë që palët të konsiderojnë se në diçka janë shkurtuar në llogari të personave tjerë, në krahasim me ndonjë kohë të kaluar, etj. Këta, në këtë mënyrë, ndihen se edhe diçka u takon dhe ndoshta organi u fsheh, andaj parashtrojnë ankesë / padi. Përcaktimi i bazës juridike për të cilën vendosin komisionet dhe gjykatat në kushtet kur ligjet shpesh ndryshohen e vështirëson procesin e vendimmarrjes. Në këtë rast, anëtarët e komisioneve dhe gjykatave vetë i bëjnë versionet e spastruara të ligjeve për të cilat vendosin. Do të ishte mirë në raste të tilla të ketë një aksion të koordinuar në nivel të shumë institucioneve nga sfera administrative që do të njihen me ndryshimet e reja dhe do të krijonin interpretime të përbashkëta, rregullore apo ndonjë udhërrëfyes për praktikën e përbashkët gjyqësore administrative.

Të gjithë këta faktorë shkaktojnë që sistemi i mbrojtjes juridike administrative mos të jetë responsiv. Dhe nëse nuk bëhet koordinimi i caktuar i përbashkët, disa lëndë përsëri do të paraqiten në sistemet juridike administrative dhe sistemet gjyqësore administrative si të zgjidhura në mënyrë joadekuate apo të vonuara në realizimin e të drejtave, etj.

Si problem më i madh për gjykatat administrative mund të theksohet pamundësia e Gjykatës Administrative të sigurojë realizimin e gjykimeve gjyqësore për shkak që këto lëndë zgjasin shumë gjatë, në disa raste janë vërejtur edhe lëndët (p.sh.: nga sfera e denacionalizimit) të cilat për herë të katërt vijnë para Gjykatës Administrative për vendimmarrje.⁵³

Komisionet e shkallës së dytë, si dhe Gjykata Administrative shumë rrallë vendosin në kontestin në juridiksionin e plotë, përkatësisht rrallë miratojnë aktvendim / gjykim

⁵³ Intervistë me gjykatës të Gjykatës Administrative (17.8.2017).

Si problem më i madh për gjykatat administrative mund të theksohet pamundësia e Gjykatës Administrative të sigurojë realizimin e gjykimeve gjyqësore për shkak që këto lëndë zgjasin shumë gjatë.



Më shpesh në rast të pranimit të ankesës/ padisë, aktvendimi anulohet dhe kthehet në vendimmarrje të sërishme para organit të shkallës së parë

me të cilat e zgjidhin punën administrative në tërësi. Më shpesh në rast të pranimit të ankesës/ padisë, aktvendimi anulohet dhe kthehet në vendimmarrje të sërishme para organit të shkallës së parë, përkatësisht organit kundër të cilit akt është ngritur kontesti administrativ. Kjo çështje është përafërsisht kontroverse për të cilën qëndrimet në fushën gjyqësore dallohen. Nga njëra anë, një pjesë e gjykatësve vërtetojnë se numri i gjykimeve të miratuara në juridiksionin e plotë duhet të rritet, kurse nga ana tjetër, një pjesë e gjykatësve konsiderojnë se qëllimi i gjykatës nuk është me çdo çmim t'i sigurojë të drejtat e qytetarëve, sepse kështu i zëvendëson ofruesit e shërbimeve publike. Ekziston shkallë e lartë e konsensusit në fushën se numri i tanishëm i gjykimeve të miratuara në juridiksion të plotë është i vogël. Ai duhet në mënyrë plotësuese të stimulohet, kurse gjykatësit të motivohen të miratojnë më tepër vendime të këtij lloji.

Përgjigjja e vërtetë e çështjes ku duhet më shumë të punohet që të përmirësohet cilësia e shërbimeve dhe të përmirësohet mbrojtja e qytetarëve dhe personave juridikë, është rritja e cilësisë së punës së institucioneve të cilat në shkallë të parë vendosin për të drejtat e qytetarëve dhe personave juridikë. Çdoherë zgjidhje për të gjitha problemet duhet të kërkohet së pari në rrënjën, përkatësisht në shkakun e problemit. Pastaj drejtësia duhet të kërkohet në mënyrat se si të përmirësohet dëmi apo të mënjanohen pasojat e problemit – që në këtë rast janë komisionet e shumta të shkallës së dytë dhe gjykatat administrative.

Jo të gjitha reformat bëhen me ndryshimet ligjore. Ndonjëherë gjendjet mund të përparojnë edhe me masa të buta. Për shembull, të vendoset mekanizmi koordinues ndërmjet të gjithë dhënësve të shërbimeve publike, përkatësisht institucioneve me autorizime publike të cilat vendosin në procedurë administrative, dhe institucioneve përmes së cilave realizohet mbrojtja juridike kundër vendimeve të tyre. Nuk është i mjaftueshëm komunikimi i tyre të bëhet me detyrë zyrtare në kornizat e procedurës administrative ankimore apo në kornizat e kontestit administrativ. Përkundrazi, një herë apo dy herë në vjet personat përgjegjës dhe nëpunësit udhëheqës të këtyre institucioneve duhet të kenë takime koordinuese pune në të cilat bashkërisht do t'i shkëmbejnë përvojat e punës së vet. Kështu, këta bashkër-

isht do të propozojnë mënyra se si të përmirësohet cilësia e punës së të gjitha institucioneve, qëllimi final i të cilave do të jenë qytetarë dhe persona juridikë më të kënaqur.

Të gjitha institucionet e përfshira në këtë hulumtim shënojnë se më problematike janë lëndët në të cilat nuk mund me rregull të kompletohet dokumentacioni. Në një pjesë të madhe për këto lëndë kjo ka të bëjë me bashkëpunimin e pamjaftueshëm ndërmjet institucioneve publike. Kjo do të thotë se ndonjëherë organet e shkallës së parë nuk dorëzojnë shkresa në komisionet e shkallës së dytë dhe/apo në gjykatat administrative. Në këtë drejtim, komunikimi elektronik ndërmjet institucioneve publike i cili është edhe obligim ligjor prej vitit 2015 duhet të avancohet dhe të vendoset praktika e vetme për dorëzimin e shkresave dhe dokumenteve me shkrim. Sfidë do të jetë pajisja e plotë e të gjitha institucioneve me autorizime publike, përkatësisht dhënësve të shërbimeve publike (në kuptimin e gjerë të fjalës) me softuerin përkatës dhe pajisjes së TKI-së për interoperabilitet në rastet e lëndëve me karakter administrativ dhe trajnimin e kuadrove për përdorimin e tyre. Në këtë mënyrë, ato në mënyrë përkatëse do të kyçen në rrethanën informative përmes së cilës do të kryhet komunikimi elektronik lehtë dhe shpejtë, me shkëmbimin e dokumenteve me detyrë zyrtare apo me kërkesë të institucionit tjetër publik. Në këtë kontekst, nuk duhet çdoherë të punohet për softuerë dhe aplikacione të shtrenjta për operabilitet në të cilat do të kyçen të gjitha institucionet, por rëndomë, praktika gjyqësore do ta fillojë ta shfrytëzojë komunikimin elektronik si zyrtarisht të pranuar në shkëmbimin e dokumenteve dhe shkresave. Kjo do të thotë se mospërgjigjia në e-mailin zyrtar dhe mosveprimi në lidhje me kërkesën e caktuar të komisionit apo gjykatës për e-mailin, do të konsiderohet provë se institucioni i caktuar nuk ka vepruar në mënyrë ligjore dhe prej tij do të kërkohet përgjegjësi.

Në mënyrë përkatëse do të kyçen në rrethanën informative përmes së cilës do të kryhet komunikimi elektronik lehtë dhe shpejtë, me shkëmbimin e dokumenteve me detyrë zyrtare apo me kërkesë të institucionit tjetër publik.

9. Propozim-politikat dhe masat

EMRI I MASËS	1. Krijimi i kushteve për zbatimin konsequent të mekanizmave ligjore për realizimin e gjykimeve të Gjykatës Administrative (p.sh.: përmes formimit të njësisë së veçantë organizative në Gjykatën Administrative me kompetencë ta ndjek realizimin e gjykimeve).
Çfarë problemi zgjidh dhe në cilën mënyrë?	Edhe krahas detyrueshmërisë së përcaktuar ligjore të vendimeve të Gjykatës Administrative, në praktikë shpeshherë ndodh që organet e administratës mos t'i respektojnë drejtimit e Gjykatës Administrative dhe të miratojnë akte identike me aktet të cilat një herë janë anuluar nga Gjykata.
Cili është shkaku apo ku është rënja e problemit?	Në pajtim me nenin 52 të Ligjit për kontestet administrative, kur Gjykata Administrative do të anulojë akt kundër të cilit është ngritur kontest administrativ, lënda kthehet në gjendjen në të cilën është gjendur para se të miratohet akti i anuluar. Nëse sipas natyrës së punës që ka qenë lëndë e kontestit, në vend të aktit të anuluar administrativ duhet të miratohet akt tjetër, organi kompetent ka për detyrë ta miratojë pa anulim, më së voni në afat prej 30 ditësh nga dita e dorëzimit të gjykimit. Pastaj, organi kompetent ka për detyrë të veprojë në pajtim me drejtimit e Gjykatës Administrative. Në pajtim me nenin 40 paragrafi 3, nëse Gjykata ka anuluar akt administrativ, kurse organi kompetent nuk vepron sipas drejtimeve të prononcuar në gjykim, atëherë Gjykata e njofton organin që kryen mbikëqyrjen në punën e organit që e ka miratuar aktin i cili është lëndë e kontestit administrativ. Organi i cili kryen mbikëqyrjen ka për detyrë ta suspendojë personin e autorizuar zyrtar i cili nuk e ka respektuar vendimin e Gjykatës dhe të ngrit procedurë për përgjegjësinë e tij. Edhe krahas ekzistimit të mundësisë ligjore për sanksionimin e personave të autorizuar zyrtarë të cilët nuk i respektojnë vendimet e Gjykatës, në praktikë aspak nuk zbatohet neni 40 paragrafi 3 i Ligjit për kontestet administrative. (shkak i mundshëm është mospasja e mjaftueshme e kapaciteteve).
Cilat janë rezultatet e pritura?	Shkurtimi i kohëzgjatjes së procedurave administrative dhe realizimi efektiv i të drejtave të qytetarëve. Në rastin konkret bëhet fjalë për zbatimin efektiv të vendimeve në praktikë.

<p>EMRI I MASËS</p>	<p>2. Ndryshimet e Ligjit për kontestet administrative, me të cilat do të parashihet vendimmarrja e detyrueshme për punën administrative, pa u kthyer lëndët në veprim të sërishëm para organeve administrative.</p> <p>Alternativa: Ndryshimet e Ligjit për këshillin gjyqësor, përmes së cilave do të përcaktohet kriteri shtesë për vlerësimin e efektivitetit të punës së gjykatësve administrative; numri i vendimeve të miratuara meritore gjatë vendimmarrjes së parë.</p>
<p>Çfarë problemi zgjidh dhe në cilën mënyrë?</p>	<p>Në pajtim me Ligjin për këshillin gjyqësor, vlerësimi i punës së gjykatësve bëhet në bazë të kriterëve sasiore, cilësore dhe kriterëve tjera. Kriteret sasiore janë të dhënat dhe informata e fituara për punën e gjykatës përmes Sistemit Automatik Informatikë Gjyqësor për Menaxhim me Lëndët (AKMIC) për numrin, llojin dhe lëndët e zgjidhura në lidhje me numrin orjentues të lëndëve që duhet t'i zgjidh gjykatësi në muaj.</p> <p>Në kriteret cilësore bien respektimi i afateve ligjore për marrjen e veprimeve hetuese, si dhe marrëdhënia ndërmjet numrit të vendimeve të vërtetuara, vendimeve të ndërprera apo vendimeve të ndryshuara në lidhje me numrin e përgjithshëm të lëndëve të zgjidhura.</p> <p>Sipas kriterëve ekzistues, numri i vendimeve të miratuara meritore nuk ndikon në vlerësimin e punës së gjykatësve administrative. Futja e kriterit shtesë do t'i nxis / motivojë gjykatësit administrativë të miratojnë vendime meritore.</p> <p>Duke vepruar sipas padisë kundër aktit administrativ, Gjykata Administrative vendos për ligjshmërinë e aktit të kontestuar administrativ dhe për punën administrative.</p> <p>Nëse Gjykata gjen se akti i kontestuar është jolligjor dhe për këtë shkak e pranon padinë, mund vetëm ta anulojë aktin administrativ dhe, në këtë rast, lënda kthehet në gjendjen në të cilën është gjendur para se të miratohet akti i anuluar. Nëse Gjykata e anulon vetëm aktin e organit të shkallës së dytë, lënda kthehet në veprim para organit të shkallës së dytë i cili ka për detyrë, në afat prej 30 ditësh nga pranimi i gjykimit të plotfuqishëm të Gjykatës Administrative, përsëri të vendos sipas ankesës, duke i pasur parasysh qëndrimet e Gjykatës.</p> <p>Përveç që mund ta anulojë aktin e kontestuar, Gjykata mund ta zgjidh edhe punën administrative, me ç'rast procedura do të përfundojë, pa u kthyer në vendimmarrje para organit të shkallës së dytë, apo para organit të shkallës së parë.</p> <p>Megjithatë, nëse në praktikë nuk ndodh dhe Gjykata thaujë edhe mos të miratojë vendime të tilla (vendime meritore), madje as në rastet kur në të obligohet me ligji (p.sh.: nëse Gjykata paraprakisht me gjykim e ka anuluar aktin administrativ, kurse organi nuk ka vepruar sipas drejtimeve dhe qëndrimeve të prononcuar në gjykim, neni 40 i Ligjit për kontestet administrative e obligon Gjykatën ta zgjidh punën administrative).</p> <p>Në kundërshtim me obligimin ligjor, Gjykata vetëm i anulon aktet administrative, me çka dukshëm përbushen procedurat dhe qytetarët nuk mund në mënyrë efektive t'i realizojnë të drejtat e veta.</p>
<p>Cilat janë rezultatet e pritura?</p>	<p>Shkurtimi i kohëzgjatjes së procedurave administrative dhe realizimi i efektivitetit të drejtave të qytetarëve.</p> <p>Në rastin konkret kjo është rritja e numrit të vendimeve meritore të gjykatës, me të cilat vendimet nuk do të kthehen në vendimmarrjen e sërishme të organit të shkallës së parë, por drejtësia ngrihet në shkallë të lartë me vendim të ri të cilin duhet ta zbatojë organi i shkallës së parë.</p>

<p>EMRI I MASËS</p>	<p>3. Krijimi i sistemit të vetëm të evidencës së të dhënave me rëndësi për ndjekjen e procedurave administrative / kontesteve administrative të integruar ndërmjet disa institucioneve relevante (lidhja ndërinstitucionale)</p> <p>- përmes ndryshimeve ligjore në pjesën e përmbajtjes së detyrueshme të raporteve vjetore të institucioneve relevante (vendosja e mbajtjes së detyrueshme të evidencës së të dhënave të rëndësishme për ndjekjen e kësaj problematike);</p> <p>Sistemi i vetëm i evidencës së të dhënave do të sigurojë transparencë dhe raportim të plotë të të gjitha institucioneve relevante, në drejtim të ekzistimit të evidencës së llojeve të kontesteve, përkatësisht sferave në të cilat qytetarët, përkatësisht palët e interesuara, më së shumti, përkatësisht më së paku ngritin procedura administrative me çka do të krijohet mundësia për ndërhyrje në sferën përkatëse me qëllim të përmirësimit të kënaqësisë së qytetarëve.</p> <p>Do të sigurohet edhe zbatimi i njërës ndërparimet më të rëndësishme të procedurës administrative – Parimi i barazisë, paanshmërisë dhe objektivitetit i cili i obligon organet në procedurën administrative të sigurojë zbatim të barabartë, të paanshëm dhe objektiv të ligjeve dhe rregullave tjera në zgjidhjen e punës administrative. Me këtë u garantohet palëve se organet në zgjidhjen e punëve administrative do të sigurojnë zbatim të barabartë, të paanshëm dhe objektiv të ligjeve dhe rregullave tjera në zgjidhjen e punëve administrative, pa marrë parasysh cilësinë e palës dhe pozitës së saj shoqërore.</p>
<p>Çfarë problemi zgjidh dhe në cilën mënyrë?</p> <p>Në Republikën e Maqedonisë nuk ekzistojnë të dhëna të harmonizuara për çështjet me rëndësi për procedurat administrative. Për shembull: Raporti i Komisionit Shtetëror për Vendimmarrje në Procedurë Administrative dhe Procedurë të Marrëdhënies së Punës në Shkallë të Dytë nuk përmban të dhëna për atë çfarë është vendimi i Gjykatës Administrative, kur vendos për paditë për vendimet e tyre.</p> <p>Komisioni Shtetëror në raportet e veta jep të dhëna për atë se sa nga lëndët për të cilat ka vepruar janë pranuar apo refuzuar (në pajtim me përmbajtjen e raportit të përcaktuar me ligj), por nuk jep të dhëna se çfarë zgjidhje për vendimet e tyre ka miratuar gjykatat. Nga ana tjetër, gjykatat mbajnë evidencë për atë se sa lëndë ka vendosur ndonjë gjykatës, por nuk disponojnë apo nuk është e arritshme evidenca për atë se sa nga lëndët e zgjidhura vendosen për herë të dytë, prej cilave të dhëna duhet të shqyrtohet konsistenca në vendimmarrje, ndoshta edhe ndikimet eventuale në vendimmarrje. Në vazhdim në mënyrë krahasuese për përmbajtjen e raporteve të disave nga institucionet relevante:</p>	

PËRMBAJTJA E RAPORTEVE TË INSTITUCIONEVE RELEVANTE E PËRCAKTUAR NË LIGJ

Komisioni Shtetëror për Vendimmarrje për Ankesat për Furnizimet Publike (KSHAFP)

Këshilli Gjyqësor

Komisioni Shtetëror për Vendimmarrje në Procedurë Administrative dhe Procedurë të Marrëdhënies së Punë

- numri i lëndëve të pranuar,
- numri i lëndëve të zgjidhura (ankesat e mohuara, të refuzuara dhe të pranuar),
- numri i procedurave të anuluar,
- numri i lëndëve të pazgjidhura,
- numri i lëndëve për të cilat është ngritur kontesti administrativ (lëndët e refuzuara dhe të pranuar),
- analiza statistikore e procedurave të mbrojtjes juridike, dhe
- vlerësimi i gjendjes me mbrojtjen juridike dhe sistemi për furnizimet publike në tërësi;
- për numrin e gjykatësve porotë të zgjedhur dhe të shkarkuar, si dhe për gjendjen kadrovike në gjyqësi,
- për numrin e procedurave të ngritura dhe të përfunduara disiplinore,
- për gjendjen financiare materiale në gjyqësi,
- vlerësimi për bashkëpunimin dhe marrëdhëniet e gjykatave me organet tjera të jurisprudencës dhe organeve të pushtetit legjislativ dhe ekzekutiv,

- vlerësimi i gjendjes në gjyqësi për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, dhe
- të dhënat për veprim për parashtrësas dhe propozimet nga qytetarët dhe institucionet për punën e gjykatësve dhe gjykatave.
- Raporti përmban edhe vlerësimin për punën e gjykatësve në Republikën e Maqedonisë në lidhje me cilësinë dhe azhurnitetin e punës së tyre, si dhe çështjet tjera në lidhje me realizimin e pavarësisë dhe mëvetësisë së gjyqësisë.

Sistemi i evidencës së gjykatave nuk përmban

- numri i lëndëve të pranuar,
- numri i lëndëve të zgjidhura (ankesat e mohuara, të refuzuara dhe të pranuar),
- numri i lëndëve të pazgjidhura,
- numri i lëndëve për të cilat është ngritur kontesti administrativ (lëndët e refuzuara dhe të pranuar) dhe
- analiza statistikore e procedurave të mbrojtjes juridike.

Përmban të dhëna për numrin e padive të pranuar, të refuzuara dhe të mohuara

Nuk përmban të dhëna për sa lëndë janë kthyer në vendimmarrje të sërishme

Përmban numër të gjithëj kontesteve të ngritura administrative

Përmes vendosjes së sistemit të vetëm të evidencës do të sigurohen:

- ◆ Të dhënat për sferat në të cilat ekzistojnë një numër i madh i procedurave të ngritura, përkatësisht të dhënat për sferat në të cilat shkalla e ngritjes së procedurës është shumë e ulët. Kjo do të hapë diskutim cili është shkaku për shkallën e lartë, përkatësisht shkallën e ulët të ngritjes së procedurave; Këto të dhëna në raportet e disave nga institucionet relevante ekzistojnë, por nuk janë në korrelacion me raportet e gjykatave;
- ◆ Të dhënat për harmonizimin e punës së komisioneve të cilat vendosin në procedurë administrative dhe punën e gjykatave (çfarë është vlerësimi i qasjes së barabartë në zbatimin e ligjeve); Përmes këtyre të dhënave do të mund të analizohen ndikimet eventuale nga çfarëdo lloj në vendimmarrjen në të gjitha shkallët e procedurës;
- ◆ Përmes këtyre të dhënave në korrelacion me taksat e parapara administrative do të mund të hapet mundësia e madhe për analizën për ndikimin e taksave administrative në interesin dhe mundësinë e individëve për vazhdimin e procedurave;

Cilat janë rezultatet e pritura?

<p>EMRI I MASËS</p>	<p>4. Zgjerimi i mundësive të „kutisë postare“ apo zhvillimi i rrethanës së vetme informative për parashtrimin e mjeteve juridike (kundërshtimet, ankesat) në procedurën administrative që është interoperabile me AKMIS-in;</p> <p>- nuk kërkon ndryshime ligjore, por ka implikime të larta buxhetore; Shkalla e larta e kompleksitetit për hartimin dhe shpërndarjen të të gjitha organet publike;</p>
<p>Çfarë problemi zgjidh dhe në cilën mënyrë?</p>	<p>Në drejtim të respektimit dhe operacionalizimit të Ligjit për procedurën e përgjithshme administrative (Gazeta Zyrtare e RM-së, numër 124/2015) neni 17, paragrafi 2, neni 37, „Komunikimi ndërmjet organeve publike dhe palëve mund të zhvillohet edhe në formë elektronike, kurse komunikimi ndërmjet organeve publike zhvillohet „me përjashtim“ në formën elektronike; neni 28 „Mbajtja e procedurës përmes një organi publik“; neni 29 „Ndihma juridike në formë elektronike“ dhe neni 78 dhe neni 85 „Njoftimi përmes mjeteve elektronike“ dhe „Dorëzimi përmes formës elektronike“ si dhe respektimi i plotë i Ligjit për menaxhim elektronik (Gazeta Zyrtare e RM-së, numër 105/2009) si dhe në pajtim me masën 2) të këtij dokumenti, të hartuar në rrethanën e vetme informative përmes së cilës të gjitha palët në procedurën administrative do t'i realizonin të drejtat e veta kur komunikojnë me organin publik përmes formës elektronike – kurse në rastet kur komunikimi do të zhvillohet me shkrim organi publik do ta evidentonte kërkesën në rrethanën informative, ka për qëllim të mundësojë sistem të harmonizuar dhe gjithëpërfshirës informativ përmes të cilit të gjitha organet do të komunikonin me palët e veta.</p> <p>Në evidencën e sistemit do të ndiqet tërë procedura për lëndët e vetme dhe për secilin lëndë në formë elektronike do ta përmbante bankën e të dhënave me të gjitha shkrësat, përkatësisht mjetet e provës të shfrytëzuara gjatë përcaktimit të gjendjes faktike dhe miratimit të vendimit. Rrethana e njëjtë informative do të mundësojë bartjen instante të lëndës së plotë në organin kompetent të shkallës së dytë në rast të ankesës së parashtruar kundër aktit konkret, kurse në rastet e akteve përfundimtare, rrethana informative do të jetë interoperabile me AKMIS-in dhe konceptin e „kutisë elektronike“ në gjykatat administrative dhe do të mundësojë bartjen e shpejt të të gjitha shkrësavë në gjykatën kompetente gjatë kontestit të ngritur administrativ.</p>
<p>Cili është shkaku apo ku është rrënjia e problemit?</p>	<p>Problemi me dorëzimin e shkrësavë nuk është i ri, dhe me të ballafaqohen edhe Komisioni Shtetëror për Vendimarrje në Procedurë Administrative dhe Procedurë të Marrëdhënies së Punës në Shkallë të Dytë dhe Komisioni Shtetëror për Ankesat në Furnizimet Publike (lëndët e paformuara për shkak të dokumentacionit jokomplet) dhe organet tjera të shkallës së dytë të cilat vendosin në procedurë të veçantë administrative në shkallë të dytë.</p> <p>Por, edhe më serioz është ky problem për gjykatat administrative të cilat ndonjëherë humbin më tepër kohë duke i pritur organet e shkallës së dytë apo organet e shkallës së parë t'i dorëzojnë të gjitha shkrësat për ndonjë problem se sa që faktikisht vendosin për lëndën.</p>
<p>Cilat janë rezultatet e pritura?</p>	<p>Zhvillimi i kësaj rrethane të vetme informative për parashtrimin e kërkesave, kundërshtimeve dhe ankesave, që do të komunikojë në mënyrë interoperabile me AKMIS-in dhe do të mundësojë qasjen e gjykatave administrative në shkrësat e plota lidhur me secilin lëndë, do ta shkurtojte kohën e dorëzimit, por do të mundësojë edhe shkallë më të lartë të sigurisë në cilësinë dhe përmbajtjen e materialeve, sepse një herë të kyçura në sistem mundësia për korrupsionin e tyre do të zvogëlohej ose do të parandalohet në tërësi.</p>

<p>EMRI I MASES</p>	<p>5. Përforcimi i kapaciteteve njerëzore në shërbimin administrativ / gjyqësor në komisionet e Gjykatës Administrative, në formë të mobilitetit (marrjes)</p> <p>- masa komplementare e zhvillimit të sistemit të evidencës së vetme;</p> <p>- nuk ka implikime buxhetore – sepse mund të realizohet përmes mobilitetit (marrjes) së nëpunësve administrativë nga administrata shtetërore dhe publike në shërbimin gjyqësor të Gjykatës Administrative / Gjykatës së Lartë Administrative;</p>
<p>Cfarë problemi zgjidh dhe në cilën mënyrë?</p>	<p>Prej pasqyrës së punës së komisioneve të shkallës së dytë dhe gjykatave administrative vërehet ndikimi pozitiv i numrit të të punësuarve (anëtarë të komisioneve, gjykatës), dhe nëpunësve administrativë / gjyqësorë me shkallën e zgjidhjes. Pra, anëtarët e komisioneve dhe gjykatësit administrativë mbështeten në shërbimin profesional në punën e vet. Me përforcimin e kapaciteteve mund të rritet edhe efikasiteti edhe cilësia në vendimmarrje në të gjitha institucionet e theksuara.</p> <p>Në komisionet e shkallës së dytë, sipas parimit të specializimit, sa ka baza, përkatësisht sfera aq është mirë të ketë bashkëpunetorë apo këshilltarë profesionalë të cilët do të angazhohen te ta. Specializimi kontribuon për cilësi më të lartë në punë, sepse nuk lë hapësirë që këta nëpunës të njihen më hollësisht me rregullat sektoriale, e me të edhe në mënyrë profesionale t'u ndihmojnë anëtarëve të komisioneve. Ana e dobët e specializimit është që pamundëson mobilitet horizontal, përkatësisht gjatë ndryshimit të sferës, nëpunësit i duhet prej përpara periudhë të njohet me materien e re. Në lidhje me Gjykatën Administrative, sipas shembullit të gjykatave civile, përkatësisht gjykatave penale, një gjykatës të ketë një nëpunës gjyqësor i cili do t'i ndihmojë në përpunimin e lëndëve.</p>
<p>Cili është shkaku apo kënaqësia e problemit?</p>	<p>Aktualisht komisionet e shkallës së dytë mbështeten në shërbimin administrativ. Sistematizimi i brendshëm dizajnohet për të përmbushur fluksin objektiv të lëndëve, me kapacitetet njerëzore në dispozicion. Kjo krijon sfida për shkak se punonjësit mund të ngarkohen me fluksin e lojtit të lëndëve që gjatë vitit nuk është i përhershëm. Nga ana tjetër, ka lëndë që vazhdimisht kanë të njëjtin vëllim. Prandaj është shkathtësi e vetë organizatës dhe disponimit të kompetentëve (Parlamentit) në përcaktimin e numrit të duhur të të punësuarve, në qoftë se nuk mund të parashikohet saktësisht se sa lëndë ka gjatë vitit. Qëllimi është të shmanget mbipunësi si dhe të shmanget mungesa e punonjësve që do t'i mbingarkonte punonjësit ekzistues në mënyrë që do mund të ndikojë negativisht në cilësinë e punës së tyre. Për këtë qëllim, në periudhën e kaluar, Komisioni ka sugjeruar nevojën për të rritur numrin e të punësuarve. Në Gjykatën Administrative, shumica e këshillave kanë nga një nëpunës gjyqësor i cili duhet të asistojë ndonjëherë në 3 apo më tepër gjykatës. Në këto kushte gjykatësit janë të detyruar vetë në tërësi ta përpunojnë lëndën – nga kontrolli i rregullshmërisë deri në dhënien e gjykimëve, por shpeshherë edhe në dërgimin e lëndëve. Gjykata Administrative konstaton mungesë serioze të kuadrove, si në arkiv, ashtu edhe në shërbimin gjyqësor. Janë shënuar edhe rastet ku për shkak të mungesës së kuadrove, nëpunësit dhe gjykatësit kanë punuar edhe për fundjavë dhe jashtë orarit të punës.</p>
<p>Cilat janë rezultatet e pritura?</p>	<p>Cilësi më e lartë në punën e komisioneve të shkallës së dytë, si dhe në gjykatat administrative, vëllimi i zvogëluar i punës administrative për gjykatësit dhe efikasiteti i rritur.</p> <p>Numri i rritur i nëpunësve administrativë mund të jenë me përgatitje të arsimit të lartë, por edhe me përgatitje të shkollës së mesme për aktivitetet logjistike. Numri më i madh i të punësuarve do t'u lë hapësirë komisioneve dhe gjykatave të kenë në dispozitim kuadër i cili do t'u sigurojë më tepër kohë palëve të paarsimuar juridikisht në saktësimin e kërkesave ankimore, përkatësisht kërkesave të padisë, si dhe në mënjanimin e lëshimeve të paqëllimita në ankesat, përkatësisht në paditë.</p> <p>Nëse kuadrot e panevojshme sigurohen në formë të mobilitetit përmes marrjes nga institucionet tjera publike, kjo masë mund të realizohet pa implikime buxhetore.</p>

EMRI I MASËS

6. Konferencat tremjore, gjysmëvjetore dhe vjetore ndërmjet institucioneve publike të cilat sigurojnë mbrojtje juridike administrative

- masa komplementare e 1), 2) dhe 3), por mund të jap efekt pozitiv dhe pa 3)

Një pjesë e madhe e problemeve të shënuara në këtë raport, si dhe problemet e ardhshme mund të përcaktohen dhe në mënyrë potenciale të tejkalohen nëse institucionet përmes së cilave sigurohet mbrojtja juridike administrative realizojnë bashkëpunim aktiv të bazës së rregullit.

Përmirësimi i komunikimit të tyre të ndërsjellë mund të kontribuojë në detektimin e hershëm të barrierave administrative, pengesave në komunikim, rritjen e besimit ndërmjet institucioneve, përsheptimin e procedurave, si formimi i numrit të madh të propozim-masave në ardhmen të cilat „fusha“ bashkërisht do t'i plasojë përtejkalimin e të gjitha lëshimeve të përcaktuara.

Pastaj është e domosdoshme që përfaqësuesit e të gjitha institucioneve të përfshihen në mbrojtjen juridike administrative dhe të përfshihen në mënyrë aktive në përgatitjen e të gjitha akteve strategjike dhe planeve aksionale të cilat kanë të bëjnë me mbrojtjen juridike administrative. Pastaj është shumë e rëndësishme që institucionet relevante gjatë këtyre aktiviteteve të ndërtojnë dhe të kenë qëndrime të përbashkëta.

Nga intervistat e zbatuara, në kornizat e këtij hulumtimi fitohet përshtypja se institucionet nuk kanë aspak apo nuk kanë mjaft komunikim ndërmjet vete. Kjo kontribuon ndonjëherë të krijohet ndjenja e mosbesimit – përkatësisht përshtypja e gabuar se Komisioni i Shkallës së Dytë dhe Gjykata Administrative për institucione „të kundërta“, që është gabim.

Edhe pse këto janë institucione juridike formale me status të ndryshëm, rastet e para janë organe të pavarura të administratës, kurse rastet e dyta janë punë për gjykata, që do të thotë janë krejtësisht organe të pavarura, përsëri, të dyja llojet e institucioneve kanë për qëllim të sigurojnë vlerësimin e ligjshmërisë së akteve të organeve publike të cilat vendosin në procedurë administrative, me këtë edhe të sigurojnë mbrojtjen e të drejtave të qytetarëve dhe personave juridikë.

Përforcimi i bashkëpunimit të ndërsjellë mund njëkohësisht edhe t'i përsheptojë procedurat e dorëzimit të shkrësave (veçanërisht në rastin e masës 3 mos të mbijetë që apo derisa masa 3 të zhvillohet dhe zbatohet).

Bashkëpunimi aktiv ndërmjet institucioneve do të vendos platformë për detektimin e hershëm të barrierave administrative, pengesave ligjore të cilat individualisht apo sistematikisht i godasin të gjitha institucionet, për nevojën nga trajnimi dhe përsosja profesionale e të punësuarve për temat konkrete, dhe njëkohësisht do të jetë edhe forum për shkëmbimin e përvojave dhe praktikave të mira. Kjo formë e bashkëpunimit aktiv ofron mundësi që „fusha profesionale“ në mënyrë konsensuale të paraqitet edhe si kreator i politikave për avancimin e ardhshëm të sistemit të mbrojtjes juridike administrative.

Çfarë problemi zgjidh dhe në cilën mënyrë?

Cili është shkaku apo ku është rrënja e problemit?

Cilat janë rezultatet e pritura?

