



REPUBLIKA E SHQIPËRIË  
MINISTRI PËR INOVACIONIN  
DHE ADMINISTRATEN PUBLIKE



Ky projekt financohet nga BE



REPUBLIKA E SHQIPËRIË  
MINISTRI PËR INOVACIONIN  
DHE ADMINISTRATEN PUBLIKE



This project is financed by  
the EUROPEAN UNION

# CODE OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES

ASPAs TRAINING CATALOGUE

# KODI I PROCEDURAVE ADMINISTRATIVE

KATALOGU I TRAJNIMIT TË ASPA-s



# KATALOGU I TRAJNIMIT PËR KODIN E PROCEDURAVE ADMINISTRATIVE (KPA)

KATALOG TRAJNIMI  
SHKOLLA SHQIPTARE E ADMINISTRATËS PUBLIKE

TIRANË, SHQIPËRI  
Qershor 2017

"Ky publikim është prodhuar me ndihmën e Bashkimit Evropian. Përbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi vetëm e autoriteteve zbatuese dhe në asnjë rast nuk pasqyron pikëpamjet e Bashkimit Evropian."



Autorët e këtij katalogu janë nëpunës civilë nga administratat publike franceze, italiane, rumune, polake dhe bullgare, të cilët morën pjesë si ekspertë në projektin evropian të binjakëzimit Mbështetje për Reformën në Shërbimin Civil Shqiptar, të zbatuar nga Shkolla Kombëtare Franceze e Administratës Publike (ENA), Shkolla Kombëtare Italiane e Administratës Publike (SNA) dhe Departamenti Shqiptar i Administratës Publike (DAP):

- **Z. *Timothée PARIS*, gjyqtar apeli, Këshilli i Shtetit, Francë**

Me kontributin e:

- Z. *Yve Doutriaux*, gjyqtar administrativ, Këshilli i Shtetit, Francë
- Z. *Stephane Dewailly*, gjyqtar administrativ, Gjykata Administrative Paris, Francë
- Z. *Dacian Dragos*, Universiteti Babes Bolyai, Rumani
- Z. *Ugo de Luca*, avokat i së drejtës administrative, Itali
- Zj. *Urszulla Kulisiewicz*, Ministria e Brendshme, Poloni
- Z. *Mladen Mladenov*, gjyqtar administrative, Bullgari

Prodhimi i këtij katalogu financohet nga Bashkimi Evropian përmes projektit të binjakëzimit Mbështetje për reformën në shërbimin civil Shqiptar.

Informacionet mbi Bashkimin evropian mund të gjenden në faqen: <http://ec.europa.eu>.

## PËRMBAJTJA

<b>Modulet Bazë (B) të KPA-së .....</b>	<b>8</b>
B1 Njohje me kodin .....	8
B2 Njohje me risitë kryesore të kodit .....	10
B3: Përpunimi i aktit administrativ .....	14
<b>Modulet e Avancuara (A) të KPA-së .....</b>	<b>15</b>
A1 Jurisdiksioni, kompetenca dhe delegimi .....	16
A2 Procesi i vendimmarrjes .....	18
A3 Të përballësh me kohën .....	20
A4 Kontratat administrative .....	21
<b>Modulet për Nivelin e Mesëm dhe të Lartë Drejtues (C) të KPA-së .....</b>	<b>23</b>
C1 Zhvillimet e fundit dhe jurisprudenca mbi KPA .....	24
C2 Garantimi i paanshmërisë së administratës publike .....	25
C3 Ankimi .....	26
<b>Shtojcat .....</b>	<b>25</b>
<b>Shtojca 1: Vështrim i përgjithëm i Kodit të Procedurave Administrative .....</b>	<b>28</b>
<i>Dokumenti 1: Prezantimi me Administratën Publike" (Niveli fillestar) .....</i>	<i>28</i>
<i>Te dhenat personale - Legjislacioni .....</i>	<i>28</i>
<i>Dokumenti 2: Përkufizimet (Fillestar/i thelluar) .....</i>	<i>39</i>
<i>Dokumenti 3: Aktet administrative (98-118- fillestar) .....</i>	<i>43</i>
<b>Shtojca 2: Tema të veçanta .....</b>	<b>46</b>
Parimet e procedurës administrative .....	46
<i>Dokumenti 1: Parimet e procedurës administrative (nivei fillestar/i thelluar) .....</i>	<i>46</i>
Delegimi i kompetencës/Njësia përgjegjëse .....	51
<i>Dokumenti 1: udhëzuesi i delegimit të kompetencave për organet publike .....</i>	<i>51</i>
Shtojca 1: 3 shembuj delegimi kompetencash .....	57
<i>Shembulli 2: delegimi i nënshkrimit nga Prefekti .....</i>	<i>57</i>
<i>Shembulli 3: delegimi i kompetencave tek një organ publik tjetër .....</i>	<i>57</i>

<i>Dokumenti 2: Materiale shpjeguese për nenin 43 Të Kodit të Procedurave Administrative</i> .....	58
<b>Përgatitja e akteve administrative</b> .....	<b>63</b>
<i>Dokumenti 1: Të drejtat e palëve gjatë procedurës administrative (nivel fillestar/ i avancuar)</i> .....	63
<i>Dokumenti 2: Parimi i pjesëmarrjes</i> .....	65
<i>Dokumenti 3: Ekzekutimi i akteve administrative (niveli i thelluar)</i> .....	68
<b>AFATET</b> .....	<b>76</b>
<i>Rihapja e procedurave administrative</i> .....	76
<i>Dokumenti 1: Ankimet administrative dhe forma të tjera të ADR (nivei i thelluar)</i> .....	89
<b>Shtojca 3: Materiale ndihmë për të përgatitur shembuj dhe raste studimi</b> .....	<b>99</b>
<b>METODOLOGJIA PËR KRAHASIMIN E KPA</b> .....	99
<i>Dokumenti 1: METODOLOGJIA PËR KRAHASIMIN E KPA (niveli avancuar/për menaxherët)</i> .....	99
<b>Formularë tip për komunikimin me administratën</b> .....	<b>106</b>
<i>Dokumenti 1: Shembuj për formën e vendimit administrativ</i> .....	106
<i>Document 2: njoftimi mbi njohjen me dosjen dhe mbi të drejtën për t'u dëgjuar</i> .....	107
<i>Document 3: forma e njoftimit për dokumentet shitesë</i> .....	109
<b>Tani që keni lexuar gjithë materialin, përshëndesni Laman Joe</b> .....	<b>110</b>

## Konteksti dhe problemet

Më 30 prill 2015, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, me shumicë të cilësuar, miratoi Kodin e ri të procedurave administrative. Ky kod është në përputhje me legjislacionin e BE-së, me kërkesat e parimeve të Administrimit të Mirë, si dhe me standardet ndërkombëtare të praktikës së mirë administrative. Kodi hyri në fuqi në maj të vitit 2016. Tashmë Kodi është *ratio legis* për çdo procedurë administrative në Shqipëri.

Revolucioni kryesor i kodit është tek qëllimi për t'u dhënë qytetarëve shërbimin më të mirë të mundshëm: organet administrative nuk funksionojnë më për vete, por me të vërtetë për njerëzit. Ndryshimi nuk është vetëm një ndryshim kozmetik, ai duhet dhe do të jetë ndryshim kulturor.

Për të ruajtur këtë ndryshim kulturor në organizimin dhe funksionimin e organeve administrative, siç përcaktohet në aktin nënligjor që shoqëron zbatimin e Ligjit të ri për Shërbimin Civil, Shkollës Shqiptare e Administratës Publike (ASPA) i është besuar përgjegjësia për të hartimin, zhvillimin dhe zbatimin e një programi trajnimi enkas për Kodin e Procedurave Administrative (KPA).

Ky program bazohet në metoda moderne trajnimi, duke u mbështetur në shkëmbimin dhe ndërveprimin ndërmjet trajnerëve dhe të trajnuarve. Ai ndahet në tre nivele kryesore. Pas trajnimeve në disa nivele, nëpunësit civilë do të kenë marrë certifikatat dhe besimin e njerëzve.

Niveli i parë është niveli Bazë (B). Ky nivel përmban gjërat më të rëndësishme që duhet të dijë çdo nëpunës civil për Kodin e Procedurave Administrative. Trajnerët do të shqyrtojnë aspektet kryesore të Kodit, veçanërisht risitë që përmban Kodi në krahasim me atë të mëparshmin. Gjithashtu pjesëmarrësit do të mësojnë praktikisht se si shkruhet një vendim administrativ. Modulet e Avancuara (A) synojnë të forcojnë

aftësitë tuaja mbi Kodin. Ato janë hartuar për juristë, drejtues të nivelit të mesëm dhe për të gjithë nëpunësit civilë që përdorin kodin në punën e përditshme. Këto module përqendrohen në çështjet specifike të kodit si juridiksioni, kompetenca dhe delegimi, afatet kohore ose kontratat administrative me anë të mjeteve si prezantimet, loja e roleve, mësimi praktik dhe shkëmbimet.

"Mësim i shpejtë dhe i thellë i çështjeve më të spikatura të Kodit për personat që e kanë kohën të zënë" është motoja e moduleve të Përforuara (C). Këto module do t'u japin mundësinë, sidomos drejtuesve të lartë, që të kenë shkëmbime mes tyre dhe trajnuesve të nivelit të lartë (gjyqtarë, përfaqësues të institucioneve ndërkombëtare ose të huaja) mbi temat më të nxehta të kodit: paanshmëria e administratës publike, jurisprudenca më e freskët mbi procedurat administrative dhe apelimet.

U urojmë të gjithë nëpunësve civilë trajnim të frytshëm dhe sukses në rrugëtimin e karrierës.

**Z. Fatmir Damperi,  
Drejtor i ASPA-s**

## Lista e shkurtimeve

<b>ASPA</b>	Shkolla Shqiptare e Administratës Publike	<b>PDP</b>	Pyetje me Disa Përgjigje
<b>KPA</b>	Kodi i Procedurave Administrative	<b>SHA</b>	Shtet Anëtar
<b>GJEDNJ</b>	Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut	<b>LOB</b>	Ligji Organik i Buxhetit
<b>LSHC</b>	Ligji për Shërbimin Civil	<b>OECD</b>	Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik
<b>VKM</b>	Vendim i Këshillit të Ministrave	<b>OSBE</b>	Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
<b>DAP</b>	Departamenti i Administratës Publike	<b>RAP</b>	Reforma në Administratën Publike
<b>BE</b>	Bashkimi Evropian	<b>FP</b>	Financat Publike
<b>GJED</b>	Gjykata Evropiane e Drejtësisë	<b>MFP</b>	Menaxhimi i Financave Publike
<b>BNJ</b>	Burimet Njerëzore	<b>SIGMA</b>	Mbështetje në Përmirësimin e Qeverisjes dhe Menaxhimit
<b>MBNJ</b>	Menaxhimi i Burimeve Njerëzore	<b>EA</b>	Ekspert Afatshkurtër
<b>AB</b>	Auditi i Brendshëm	<b>VNT</b>	Vlerësimi i Nevojave për Trajnim
<b>ONP</b>	Organizata Ndërkombëtare e Punës	<b>TND</b>	Trupa e Nivelit të Lartë Drejtues
<b>FMN</b>	Fondi Monetar Ndërkombëtar	<b>TiT</b>	Trajnimi i Trajnerëve
<b>INTOSAI</b>	Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve të Larta të Auditimit	<b>OKB</b>	Organizata e Kombeve të Bashkuara
<b>IT</b>	Teknologjia e Informacionit	<b>UNDP</b>	Programi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillim
<b>PVP</b>	Përshkrimi i Vendit të Punës		



## KATALOG TRAJNIMI

### Modulet Bazë (B) të KPA-së

#### Gjërat më të rëndësishme që duhet të dini për Kodin e Procedurave Administrative

Kuvendi i Republikës së Shqipërisë miratoi Kodin i ri të procedurave në vitin 2015 (me ligjin nr. 44/2015) i cili hyri në fuqi në maj 2016.

Kodi është projektuar dhe miratuar me ndihmën e specialistëve ligjorë evropiane si përmbledhje e të gjitha praktikave më të mira evropiane në fushën e së drejtës administrative. Nuk është revolucion sepse kodi i mëparshëm i procedurës administrative i përmbante disa prej këtyre praktikave. Megjithatë është revolucion i rreptë sepse kodi sistematizon të gjitha aspektet e procedurës administrative dhe vë në zbatim mjaft risi.

Miratimi i kodit të ri të procedurave administrative ishte një domosdoshmëri sepse:

- siguron procedurë administrative të shpejtë, efektive dhe transparente;
- u garanton qytetarëve mjetet e nevojshme për t'u mbrojtur dhe për të kërkuar të drejtat e tyre;
- vendos parimet për një proces të rregullt ligjor, i cili jep siguri ligjore;
- krijon një mjedis më të qëndrueshëm për biznesin dhe është parakusht për investime në kapitale dhe zhvillim ekonomik;
- përmbush standardet e Bashkimit Evropian si: standardizimi i procedurave në të gjitha organet administrative, bashkëpunimi ndërmjet administratës dhe qytetarëve dhe thjeshtimi.

KPA u miratua si ligj me shumicë të cilësuar. Prandaj është ligj themelor horizontal për proceset administrative (pavarësisht nga natyra e tyre). Për këtë arsye kodi duhet të zbatohet nga të gjithë nëpunësit civilë në veprimtarinë e tyre. Kështu ata do të kontribuojnë ditë pas dite në zbatimin e ligjit në Shqipëri. Juristët e shërbimit civil duhet të marrin në konsideratë KPA-në në procesin e hartimit të ligjeve të reja ose të rishikimit të legjislacionit ekzistues pasi dispozitat ligjore mbi procedurat e çdo ligji

të posaçëm ose çdo akti nënligjor, duhet të hartohen në përputhje me dispozitat e KPA-së.

Plani i Veprimit për Trajnim të vazhdueshëm i ASPA-s shpalos një plan mësimor ambicioz trajnimi mbi aspektet më të rëndësishme të Kodit të Procedurave Administrative.

#### Grupi i synuar:

- nëpunësit civilë të kategorive II, III dhe IV pa njohuri paraprake mbi Kodin;
- nëpunësit civilë dhe nëpunësit publikë që janë në kontakt me publikun;
- nëpunësit civilë dhe nëpunësit publikë të cilët përgatitin dhe hartojnë vendime administrative;
- nëpunësit civilë dhe nëpunësit publikë të institucioneve të qeverisjes vendore;
- nëpunësit civilë dhe nëpunësit publikë të institucioneve të specializuara.

Qëllimi është që nëpunësit civilë dhe ata publikë të cilët ende nuk e njohin kodin ose që kanë pyetje për kuptimin ose funksionimin e risive kryesore të kodit të jenë të vetëdijshëm për këto aspekte, me qëllim që të forcojnë punën e tyre të përditshme me qytetarët.

Ky modul, si dhe çdo modul trajnimi i ASPA-s është trajnim profesional. Nuk ka për qëllim të jetë kurs teorik, por shumë praktik në të cilin trajnuarit pritet të marrin pjesë dhe të ngrënë pyetje. Pra, në çdo rast: mos kini turp !!

#### Vështrim i Përgjithshëm

<b>B1</b>	Njohje me kodin (3 orë)
<b>B2</b>	Njohje me risitë kryesore të kodit (3 orë)
<b>B3</b>	Përpunimi i një akti administrativ (3 orë)

## B1 Njohje me kodin Prezantimi dhe objektivat

KPA është ligji themelor horizontal për çdo proces administrativ. Krahasuar me kodin e mëparshëm dhe me ligjet për procedurat administrative, qëllimi i tij i përgjithshëm ka ndryshuar rrënjësisht. Kodi i ri i procedurave administrative është hartuar me qëllimin e veçantë për të garantuar të drejtat e qytetarëve dhe për të siguruar efikasitetin dhe transparencë në procedurat administrative.

Në këtë aspekt, çdo nëpunës civil ka për detyrë të zbatojë plotësisht procedurat e parashikuara nga ky kod duke e ditur se moszbatimi i tij jo vetëm që mund të çojë në anulimin e aktit nga gjyqtari administrativ, por edhe mund të pengojë respektimin e të drejtave themelore të qytetarëve dhe të shkaktojë shkelje të ligjit.

Në të vërtetë, procedura administrative është një nga aspektet thelbësore të parimit të ligjshmërisë së veprimeve të administratës publike, që rrjedh nga parimi i përgjegjësisë së pushtetit ekzekutiv të parashikuar në nenin 95 të Kushtetutës. Ky parim nënkupton se administrata publike është e lidhur me kushtetutën, ligjet statutorë dhe legjislacinin dytësor; se çdo veprim administrativ duhet të jetë në përputhje me ligjin; se kërkon proces të rregullt dhe të drejtë dhe se qytetari mund të mbështetet në administratën publike dhe të parashikojë veprimet e mundshme administrative që e prekin atë.

Ky modul do t'i japë mundësinë çdo nëpunësi civil që njohë ekzistencën, objektivat e përgjithshme dhe përdorimin e KPA-së dhe do t'u mundësojë pjesëmarrësve të zbulojnë kuadrin e përgjithshëm të kodit dhe futjen e tij në rendin e brendshëm juridik.

Ai do të shpjegojë dobinë dhe objektivat e procedurave administrative, përparësitë dhe qëllimin e kodit të ri. Nëpunësve civilë do t'u jepet gjithashtu një shpjegim i qartë i futjes së kodit në rendin ligjor shqiptar (ligj me shumicë të cilësuar, lidhja me ligjet e posaçme) që ata të jenë të vetëdijshëm për nevojën për t'u referuar kodit sa herë që do të kenë të

bëjnë me një procedurë dhe të zbatojnë plotësisht dispozitat e tij.

Do të prezantohet kuadri i përgjithshëm i kodit (krerët kryesorë dhe titujt) dhe do të shpjegohet përmbajtja e tyre e përgjithshme.

Moduli do të përqendrohet gjithashtu tek përkufizimet (çfarë është akti administrativ, cili është dallimi midis aktit administrativ individual dhe kolektiv?)

Do të shqyrtohen në detaje parimet themelore të funksionimit dhe organizimit të administratës publike. Parime të tilla si ai ushtrimi të ligjshëm të diskrecionit dhe parimi i proporcionalitetit, parimi i ligjshmërisë, transparencës, konfliktit të interesit etj., në të vërtetë janë thelbi i funksionimit të shërbimit civil në një regjim demokratik. Një theks i veçantë i duhet dhënë zgjidhjes së konfliktit të interesit dhe parimit të paanshmërisë së administratës publike.

### Temat kryesore

1.	Pse kishim nevojë për një kod të ri të procedurave administrative? Çfarë është ky kod? Është kod që synon nevojat dhe të drejtat e qytetarëve dhe të aktorëve ekonomikë.
2.	Shpjegim i kuadrit të përgjithshëm të kodit.
3.	Përkufizime: çfarë është akti administrativ?
4.	Parimet themelore të funksionimit dhe organizimit të administratës publike (në detaj).

### Metodologjia

Të gjitha aspektet e modulit do të trajtohen përmes një modeli interaktiv dhe praktik: të trajnuarit janë të ftuar të ngrënë pyetje dhe të ndajnë përvojën e tyre personale me procedurat administrative. Për të ilustruar dhe shpjeguar nocionet teorike, trajneri do të përdorë shembuj shumë të thjeshtë dhe konkretë të marrë nga aktiviteti administrativ.

## B2 Njohje me risitë kryesore të kodit Prezantimi dhe objektivat

Moduli B2 synon të rrisë njohuritë e nëpunësve civilë, përsëri përmes një qasjeje shumë praktike mbi çështjet më të ndjeshme të kodit, veçanërisht mbi risitë e Kodit të ri të procedurave administrative, të cilat mund të ngrenë probleme në zbatimin e tyre të përditshëm nga nëpunësit civilë:

Kompetencat / delegimi dhe zëvendësimi: cilat kompetenca mund të delegohen dhe kujt? Si mund të ushtroj kompetencat e mia në rast delegimi? Si duhet të shkruhen aktet e delegimit të kompetencave? Cili është dallimi midis delegimit të nënshkrimit dhe delegimit të kompetencave?

Fillimi i procedurave administrative me kërkesë dhe komunikimi me publikun: a mund t'i drejtohesha gojarisht administratës? A është e-maili i vlefshëm? A duhet t'i përgjigjem çdo komunikimi të bërë nga qytetarët? Cilat janë pasojat e përgjigjeve / mospërgjigjeve të mia?

Njohje me miratimin në heshtje: çfarë është? Si funksionon? Si duhet të reagojë një nëpunës civil në procedurat ku zbatohet miratimi në heshtje?

Kërkesat formale për aktet administrative dhe njoftimin tyre: detyrimi për t'i njoftuar aktin administrativ palës të cilës i drejtohet dhe palës së prekur nga akti; detyrimi për shpjegime me shkrim për arsyetimin dhe për mjetet juridike, përkatësisht mjetet administrative apo gjyqësore.

Afatet kohore: çfarë do të thotë afat kohor? Cilat janë pasojat? Ku i gjeni afatet e zbatueshme kohore?

### Temat kryesore

1.	Kompetencat, delegimi dhe zëvendësimi i kompetencave.
2.	Fillimi i procedurës administrative me kërkesë.
3.	Miratimi në heshtje.
4.	Kërkesat formale të akteve administrative dhe të njoftimit të tyre.
5.	Afatet kohore

### Metodologjia

I gjithë moduli duhet të bazohet në raste praktike dhe shpjegime të thjeshta/të kuptueshme. Të trajnuarve duhet t'u jepet një material jo më shumë se 10 faqe ku të jenë të përmbledhura aspektet kryesore për secilën temë (njësoj si materiali i përgatitur për publikun)

Për shembull:

- Për kompetencat dhe delegimin, të trajnuarit mund të ftohen për të komentuar së bashku dy shembuj të delegimit të nënshkrimit (të përgatitura nga trajneri dhe që përmbajnë dispozita të diskutueshme).
- Për kërkesat formale, të trajnuarit mund të komentojnë dy shembuj vendimesh administrative që përmbajnë dispozita të diskutueshme ose mungojnë elementet e kërkuara nga kodi. Trajneri do të shfrytëzojë secilën përgjigje për të shpjeguar aspektin përkatës, nënkuptimet e tij dhe pasojat e moszbatimit ...
- Për afatet kohore, trajnerët mund të vizatojnë në tabelë një vijë të gjatë dhe t'u kërkojnë pjesëmarrësve ta përfundojnë atë (trajneri do të shtojë informacionin e nevojshëm në tabelë sa herë që përgjigja do të jetë e saktë).

## B3: Përpunimi i aktit administrativ

### Prezantimi dhe objektivat

Ky modul ka për qëllim të jetë zbatimi praktik i njohurive teknike të dy moduleve të tjera B. Qëllimi i tij nuk është të zhvillojë aftësi apo njohuri të reja, por t'i ndihmojë të trajnuarit të integrojnë plotësisht këto aftësi dhe, nëse është e nevojshme, të ngrenë pyetje për aspekte që nuk janë kuptuar plotësisht dhe saktësisht. Trajneri mund të sjellë edhe saktësime shtesë.

#### Temat kryesore

Temat janë po ato të sesioneve të tjera të kategorisë B:

1.	Pse kishim nevojë për një kod të ri të procedurave administrative? Çfarë është ky kod? Është kod që synon nevojat dhe të drejtat e qytetarëve dhe të aktorëve ekonomikë.
2.	Shpjegim i kuadrit të përgjithshëm të kodit.
3.	Përkufizime: çfarë është akti administrativ?
4.	Parimet themelore të funksionimit dhe organizimit të administratës publike (në detaj).
5.	Kompetencat, delegimi dhe zëvendësimi i kompetencave.
6.	Fillimi i procedurës administrative me kërkesë.
7.	Miratimi në heshtje.
8.	Kërkesat formale të akteve administrative dhe të njoftimit të tyre.
9.	Afatet kohore.

#### Metodologjia

Trajneri ndan klasën në dy grupe dhe secili grup ftohet të përgatisin një sesion simulimi me role të frymëzuara nga raste ligjore. Rastet dhe rolet që mund të përdoren mund të jenë psh ( secilit grup i jepet një rast i ndryshëm): një person (rol 1) paraqitet para administratës për të marrë një leje ndërtimi. Ai / ajo i bën një kërkesë me gojë nëpunësit civil (rol 2). Ky menjëherë e mohon kërkesën sepse ishte formuluar me gojë. Qytetari shkruan një kërkesë formale për lejen e ndërtimit (kjo kërkesë duhet të shkruhet nga të trajnuarit). Nëpunësi civil që e merr atë (rol 3) fillon procedurat dhe kërkesat për evidentimin e fakteve të pretenduara. Pas pranimit, ai e transferon projekt-vendimin tek autoriteti i cili ka për detyrë ta marrë këtë vendim (rol 4). Ky autoritet merr delegim të kompetencës (teksti i delegimit duhet të shkruhet). Vendimi (refuzim) përgatitet, nënshkruhet dhe njoftohet. Qytetari pastaj ankimon kundër vendimit para organit të ankimeve (rol 5). Organi për ankimet merr një vendim. (Çdo rol, sidomos qytetari mund të luhet nga 2 apo edhe 3 persona nëse është e nevojshme - të gjitha faktet dhe procedurat mund të ndryshohen / përshtaten nga trajneri).

Pas përgatitjes, grupi i parë duhet të luajë rolet para grupit tjetër, duke shpjeguar të gjitha hapat. Grupit tjetër, nën mbikëqyrjen e trajnerit, i kërkohet të vlerësojë grupin e parë duke bërë pyetje dhe duke kritikuar.

## Modulet e Avancuara (A) të KPA-së

### Përforconi aftësitë tuaja mbi Kodin e Procedurave Administrative.

Kodi i ri i procedurave administrative të Republikës së Shqipërisë, ndonëse është hartuar për t'iu përshtatur nevojave të qytetarëve dhe për të zbatuar të drejtat e tyre, përmban dispozita teknike me të cilat duhet të merren juristët dhe drejtuesit, përfshirë drejtuesit e nivelit të lartë. Përveç kësaj, zbatimi efikas i Kodit të Procedurave Administrative nuk është vetëm çështje njohurish dhe aftësish ligjore, por mbështetet edhe në aftësi të fuqishme organizative dhe drejtuese që u mundësojnë drejtuesve të të gjitha niveleve të përfshijnë bashkërisht njësitë e tyre në zbatimin sa më të mirë të parimeve dhe dispozitave të Kodit.

Grupi i synuar:

- juristë;
- drejtues të nivelit të lartë;
- drejtues të niveleve të tjera;
- nëpunës publikë të kualifikuar që duan të ecin në karrierë

Të trajnuarit do të analizojnë në thellësi çështjet më të ndjeshme të Kodit dhe do të fitojnë dhe/ose do të forcojnë aftësitë e nevojshme për zbatimin e duhur të tyre. Modulet përfshijnë diskutime mbi aspektet teorike, ushtrime praktike dhe shkëmbime mbi praktikat më të mira midis pjesëmarrësve. Temat e këtyre moduleve do të rishikohen çdo vit për të marrë parasysh ndjeshmërinë e çështjeve brenda organeve administrative.

### Pamje e përgjithshme

<b>A1</b>	Jurisdiksioni, kompetenca dhe delegimi (1 ditë)
<b>A2</b>	Procesi i vendimmarrjes për AKTET ADMINISTRATIVE (1 ditë)
<b>A3</b>	Të përballshme me kohën (1 ditë)
<b>A4</b>	Kontratat administrative (1/2 ditë)

## A1 Jurisdiksioni, kompetenca dhe delegimi Prezantimi dhe objektivat

Kodi i ri i procedurave administrative vendos çështjen e juridiksionit të organit administrativ dhe të nëpunësit në zemrën e parimit të ligjshmërisë. Kompetenca ligjore e një organi ose autoriteti administrativ përcaktohet me ligj. Ajo ravijëzon shtrirjen e kompetencave të tij për trajtimin dhe vendimmarrjen e një çështje ose politike të caktuar. Kompetenca ose juridiksioni i autoriteteve administrative rrjedh nga parimi i ndarjes së pushteteve. Gjithashtu është bazë e parimit të administrimit të mirë, sepse autoriteti administrativ nuk mund të refuzojë të ushrojë kompetencën e tij ose të heqë dorë prej saj, edhe nëse mund të ketë ndonjë dyshim nëse autoriteti ka apo nuk ka juridiksion mbi një çështje të caktuar. Në këto raste, autoriteti duhet të veprojë edhe nëse një palë e tretë kundërshton juridiksionin (qoftë ai individ apo autoritet tjetër administrativ). Legjislacioni parashikon mekanizma për zgjidhjen e konflikteve: "konflikti i kompetencave funksionale" midis autoriteteve administrative ose shqyrtim gjyqësor nëse kundërshtuesi është një palë e tretë.

Kompetenca nuk është vetëm çështje e administrimit të mirë apo ndarjes së pushteteve. Është edhe çështje organizimi ndërmjet dhe brenda organeve publike: autoriteti administrativ që ka kompetencën (ministri për shembull) nuk mund ta ushrojë vetëm kompetencën e tij dhe i duhet ta delegojë atë tek vartësit e tij në mënyrë të tillë që jo vetëm të organizojë punën në mënyrë efektive por edhe t'i paraprijë shumicës së situatave (mungesa, situata krize ...). Ai duhet kontrolluar në mënyrë të vazhdueshme ushtrimin e kompetencave të deleguara pa dëmtuar lirinë e veprimt të nëpunësve të mirë.

Pavarësisht karakterit thelbësor të kompetencës, kodi i ri i procedurave administrative ende ngre pyetje për zbatimin e vetë kompetencës dhe atë të delegimit të saj: deri në ç'masë është i mundshëm delegimi? A duhet të përcaktohet me ligj statutor apo mjafton legjislacioni dytësor? A janë të mundshme nëndelegimet? Si shkruhet delegimi i kompetencës? Cili është ndryshimi midis delegimit të pushtetit dhe delegimit të nënshkrimit? A ka ndonjë ndryshim ndërmjet delegimit dhe zëvendësimit të kompetencave?

Trajneri, drejtues i nivelit të lartë dhe jurist shumë i kualifikuar, do t'u mundësojë pjesëmarrësve të jenë të vetëdijshëm për ndjeshmërinë e çështjes së kompetencës. Do të arrihet në interpretimin më të mirë të mundshëm të neneve të kodit që lidhen me këto tema me anë të shkëmbimit ndërmjet drejtuesve të niveleve të ndryshme, drejtuesve të nivelit të lartë dhe juristëve që do të marrin pjesë, duke përdorur raste konkrete ligjore nga jurisprudenca e vendit, praktikat më të mira nga vendet e tjera dhe mendimin praktik.

Në këtë mënyrë, trajneri do të tërheqë vëmendjen e të trajnuarve mbi nevojën e drejtuesve të të gjitha niveleve që jo vetëm të merren me aspektet ligjore të kompetencës, por edhe të organizojnë njësinë e tyre në mënyrë efektive: çfarë duhet të merrni parasysh kur organizoni ekipin tuaj? Si organizohet ekipi në raste urgjente dhe kriza? Si të organizoni ekipin gjatë pushimeve? etj,

### Temat kryesore

1.	Vendi qendror i nocionit të kompetencës / juridiksionit në kodin e procedurave administrative. Pasojat e përkufizimit të juridiksionit dhe të mosrespektimit të kompetencave.
2.	Delegimi dhe zëvendësimi i kompetencave: interpretimi i kodit përmes jurisprudencës, krahasimit të ligjeve dhe mendimit praktik.
3.	Shkrimi i delegimit të kompetencave.
4.	Organizimi i ekipit për aktivitetin e përditshëm.
5.	Organizimi i ekipit në situata të veçanta raste urgjente, kriza, pushime)

### Metodologjia

Ndërsa interpretimi i kodit në këtë fushë ende ngre pikëpyetje dhe ndërsa publiku përbëhet nga drejtues të të gjitha niveleve, përfshirë dhe ata të nivelit të lartë, trajneri do të mbështetet kryesisht tek shkëmbimet midis pjesëmarrësve, por do të përpiqet që këto shkëmbime të arrijnë një përfundim të përbashkët që përputhet si me dispozitat e kodit dhe me mendimin praktik. Aspektet e ndryshme të lidhura me aftësitë drejtuese dhe organizative mund të trajtohen duke prezantuar lloje të ndryshme organizatash të mira dhe përmes shkëmbimeve dhe/ose lojës me role midis pjesëmarrësve.

## Mbështetje për Reformën e Shërbimit Civil në Shqipëri

Një projekt i financuar nga Bashkimi European



Projekti zbatohet nga  
**Franca (partner Senior)** dhe  
**Italia (partner Junior)**



### A2 Procesi i vendimarrjes Prezantimi dhe objektivat

Kodi i ri i procedurave administrative bazohet ndër të tjera në parimet e efikasitetit, deburokratizimit, transparencës dhe, mbi të gjitha, atë të ndihmës aktive, të cilët duhet të pasqyrohen në organizimin dhe efektivitetin e procesit të vendimarrjes brenda organeve administrative. Prandaj, KPA ngre procedura ku qytetarëve u jepet një gamë e gjerë mundësish për t'i drejtuar kërkesa administratës dhe eventualisht për të kundërshtuar vendimet e saj. Nga ana tjetër, organet administrative dhe nëpunësit civilë janë të detyruar ligjërisht të ndihmojnë çdo qytetar në kërkesën e tij, duke marrë parasysh njohuritë e kufizuara të qytetarit mbi ligjin dhe mbi funksionimin e organeve administrative. Kësisoj, Kodi i imponon shumë detyrime administratës si p.sh të ndihmojë personat të korrigjojnë kërkesat e tyre, të kërkojë kryesisht të gjitha faktet e lidhura në baza objektive, të sigurohet se personat janë informuar ashtu siç duhet për të drejtat e tyre brenda procedurave administrative etj. Gjithashtu, Kodi jep arsyet specifike për pavlefshmërinë absolute të akteve administrative kur akti është i vesuar me paligjshmëri të dukshme.



Ky modul synon së pari përvetësimin dhe/ose përforcimin e kuptimit të plotë të atmosferës së përgjithshme në të cilën bazohet procesi vendimarrës i akteve administrative. Përmes shkëmbimeve dhe diskutimeve të vazhdueshme, trajneri do të mbledhë njohuritë tashmë ekzistuese të të trajnuarve për secilën temë (fillimi i procedurave administrative, komunikimi me palët, hetimi administrativ), do ta përforcojë atë dhe do të japë saktësimet e nevojshme, ndërkohë që vazhdimisht do të theksojë se të gjitha aspektet ligjore të procesit të vendimarrjes bazohen në parimin e përgjithshëm se qëllimi i administratës nuk është të administrojë, por t'i shërbejë qytetarëve.

Dhe për shkak se zbatimi i parimeve të efikasitetit, deburokratizimit, transparencës dhe ndihmës aktive nuk lidhet vetëm me njohuritë ligjore, por me transformimin e kulturës së organeve administrative, moduli do të përfshijë gjithashtu disa aspekte mbi aftësitë drejtuese, të cilat janë thelbi i zbatimit të asaj kulture të re. Përmes roleve të luajtur në çifte nën vëzhgimin e pjesës tjetër të grupit, drejtuesit e të gjitha niveleve përfshirë ata të nivelit të lartë që marrin pjesë në modul, do të vlerësojnë aftësitë e tyre drejtuese dhe do t'i përsosin ato me synimin se si duhet të jetë një drejtues i mirë dhe se si udhëzimet dhe zhvillimet e kulturës së shërbimit u komunikohen më mirë bashkëpunëtorëve.

#### Temat kryesore

1.	Fillimi i procedurës administrative.
2.	Komunikimi me palët.
3.	Hetimi administrativ.
4.	Pavlefshmëria absolute e akteve administrative.
5.	Ç'lloj drejtuesi je? Testo aftësitë e tua drejtuese dhe mëso teknika dhe aftësi drejtimi.
6.	Si të përshtatni më mirë kulturën tuaj të shërbimit me zbatimin e parimeve të KPA-së. Zbatimi i KPA-së nuk është thjesht punë zbatimi rregullash, është edhe të krijosh kulturën e shërbimit me synimin për të kënaqur qytetarët, prandaj përfshihen aspekte të drejtimit organizativ dhe të personelit në organet publike.

## Metodologjia

Në aspektin teorik (5 temat e para), trajneri do të mbështetet në njohuritë ekzistuese të të trajnuarve me anë të pyetjeve, diskutimeve dhe shkëmbimeve. Qëllimi i tij / saj do të jetë vetëm të korrigjojë njohuritë nëse është e nevojshme, për t'i aktësuar dhe përforcuar ato. Në asnjë rast, aspektet teorike nuk duhet të mësohen në mënyrë akademike statike. Sesioni mund të fillojë, përshembull, me një pyetje të thjeshtë: "ju si drejtues, si e filloni procedurën administrative?". Trajneri pastaj mund të mbledhë të gjitha përgjigjet duke i shkruar ato në një vijë të vizatuar në tabelë. Trajneri mund të bëjë pyetje për aspekte të patrajtuara ose të krahasojë përgjigjet e kundërta që të trajnuarit të korrigjojnë veten dhe të arrihet përgjigja më e mirë nëpërmjet shkëmbimeve. Vetëm në fund, trajneri përmbledh shkurtimisht të gjithë temën në mënyrë çdo aspekt i temës të jetë trajtuar dhe të shtojë saktësime. Aspektet teorike duhet të jenë të bashkë ose të ndara nga sesione praktike për administrimin, ku 2 grupeve të trajnuarish do t'u jepen role (p.sh: jepni urdhra/udhëzime, motivoni...). Çdo çift të trajnuarish duhet të luajë rolin para pjesës tjetër të grupit. Pastaj të gjithë do të diskutojnë për të mirat dhe të këqijat e asaj që sapo është bërë. Trajnerët në fund duhet të përpiqen të japin praktikatat më të mira të mundshme në administrim.

## A3 Të përballësh me kohën Prezantimi dhe objektivat

Sigurisht që "të përballësh me kohën" ka të bëjë me afatet kohore të përcaktuara në kodin e procedurave administrative : Cilat janë këto afate kohore ? Si llogariten ? Cili është ndikimi i afateve kohore ? Deri në ç'masë mund të zgjatet afati kohor ? Si rivendosen afatet kohore dhe nën cilat kushte ? Prandaj, moduli përmban një kujtesë për dispozitat e kodit dhe interpretimin e tyre, duke pasur formën e një shkëmbimi ndërmjet të trajnuarve dhe trajnerit dhe vetë trajnerëve midis tyre. Trajneri do të flasë për jurisprudencën më të fundit mbi këto çështje (nga legjislati kombëtar ose ai i gjykatave evropiane si GJEDNJ) duke nënvizuar problematikat kryesore mbi të cilat ngrihen çështjet e afateve kohore (p.sh nevoja për të pajtuar sigurinë juridike me të drejtën për ankim të

personave).

Por "të përballësh me kohën" për një drejtues të të gjitha niveleve, përfshirë ata të nivelit të lartë, ka të bëjë edhe me organizimin e kohës së tij dhe të ekipit të tij në mënyrë që të jetë në gjendje të përballojë afatet kohore të vendosura nga KPA dhe ligjet e tjera. Moduli do të paraqesë gjithashtu teknikat më të fundit të drejtimit dhe kleçkat e menaxhimit të ngarkesës së punës si për vete dhe për të tjerët.

### Temat kryesore

1.	Çfarë janë afatet kohore?
2.	Llogaritja e afateve kohore.
3.	Pasojat e skandencës së afateve kohore.
4.	Shtyrja dhe rivendosja e afatit.
5.	Organizimi i ngarkesës së punës për të qenë më efikas, sepse respektimi i afateve kohore është edhe çështje organizimi personal në punë.
6.	Drejtimi i njerëzve dhe organizimi i njësisë për të respektuar afatet kohore, sepse respektimi i afateve kohore në organet administrative mbështetet edhe në organizimin e duhur të personelit dhe në teknikat e drejtimit.

### Metodologjia

Trajneri do të sjellë aspektet teorike përmes diskutimeve dhe shkëmbimeve me grupin e të trajnuarve. Ky diskutim për tema / çështje të ndryshme do të jetë një mundësi për të dhënë interpretime të reja, raste të reja ligjore, saktësime dhe për të rritur njohuritë e të trajnuarve pa bërë mësim tipik. Aspektet teorike do të ndërthuren me mjetet e drejtimit/administrimit nëpërmjet lojës në role, ndarjes së përvojave dhe/ose përmes ndihmës së faqeve në internet që u krijojnë mundësinë pjesëmarrësve të vlerësojnë kapacitetet e tyre për t'u përballur me kohën dhe japin sugjerime të dobishme për këtë temë (<http://persolog.com/portfolio/time-management/> por edhe shumë të tjerë si webinarë/libra/MOOCs (Kurse të Hapura Masive Online) but a lot of other webinars/books/MOOCs exit).



## A4 Kontratat administrative

### Prezantimi dhe objektivat

Megjithëse akti administrativ i njëanshëm është instrumenti themelor i veprimit administrativ, përdorimi i kontratave nga administratat publike konsiderohet sot në disa fusha si të nevojshme për bashkëpunimin demokratik midis autoriteteve publike dhe qytetarëve. Kontratat administrative janë, për shembull, një instrument i mirë për ushtrimin e funksioneve komplekse administrative si ato që kërkojnë partneritet midis enteve publike dhe private apo edhe midis disa organeve publike.

Në të vërtetë kontrata administrative, që e ka origjinën nga e drejta civile, bazohet në synimin e përbashkët të disa palëve (mes të cilave një organ publik) për të vënë midis tyre rregulla ligjore pas një procesi negociatash. Dallimi kryesor me kontratën private është se marrëdhënia juridike e krijuar midis palëve rregullohet me ligj publik për shkak ose të qëllimit të palëve ose të natyrës së kontratës që rrjedh nga qëllimi i saj. Për shkak të kësaj natyre publike, kontrata administrative duhet t'u bindet rregullave të caktuara të përgjithshme të rendit publik, si për lidhjen ashtu edhe për ekzekutimin e saj. Për shembull, kontrata mund të lidhet vetëm në fusha ku njësisë publike u jepet një hapësirë e caktuar vlerësimi, ajo shpesh lidhet pas procedurave të prokurimit publik, nuk mund të merret me çështje të caktuara (siguri, rend publik ...) etj.

Qëllimi i sesionit të trajnimit është të merret me rregullat e përgjithshme të KPA-së që përcaktojnë dhe rregullojnë kontratat administrative; të shqyrtojë kategoritë kryesore të kontratave administrative (prokurimet publike, partneritetet publike-private ...) si dhe rregullat specifike më të spikatura që zbatohen për ato kategori (rregullat e prokurimit publik ...). Do të rrisë numrin e fushave të administratës publike në të cilat mund të përdoren kontratat administrative dhe do të nxisë përdorimin e këtij instrumenti ligjor.

### Temat kryesore

1.	Nevoja dhe dobia e kontratave administrative (shembuj konkretë, krahasime ndërkombëtare).
2.	Përkufizimi i kontratës administrative.
3.	Nënshkrimi dhe ekzekutimi i kontratave administrative (rregulla të përgjithshme).
4.	Prokurimet publike: përkufizimi, përdorimi, rregulla specifike.
5.	Partneriteti-Publik-Privat: përkufizimi, përdorimi, rregulla specifike.
6.	Kontratat midis enteve publike.

### Metodologjia

Do të sillen aspekte teorike përmes diskutimeve dhe shkëmbimeve ndërmjet trajnerit dhe të trajnuarve, bazuar në shembuj aktualë kontratash të lidhura nga subjektet administrative. Përmes këtyre diskutimeve, trajneri do të nënvizojë përkufizimin e përgjithshëm të kontratës administrative dhe dallimet midis formave të ndryshme të kontratave. Një pjesë e rëndësishme e trajnimit do të merret me vënien në pah të dobisë së kontratave administrative dhe të domosdoshmërinë së rregullave të njoftimit dhe tenderimit konkurrues. Mund të organizohet edhe lojë rolësh duke i ndarë të trajnuarit në grupe të vogla, në situatën e kryerjes së një procedure prokurimi publik: një ose dy grupe mund të përfaqësojnë organin administrativ dhe të tjerët shoqëri të ndryshme private që dëshirojnë të fitojnë tenderin. Secili grup do të përgatisë dokumentet dhe argumentet kryesore që kërkohen në këtë situatë (njoftimi i konkurrimit për tender publik, ofertat në përgjigje të njoftimit, argumentet për zgjedhjen e fituesit ...)

## Modulet për Nivelin e Mesëm dhe të Lartë Drejtues (C) të KPA-së

### Zotërimi i Kodit të procedurës administrative

Drejtimesit e nivelit të lartë apo edhe i niveleve të tjera e kanë kohën të zënë. Atyre u nevojiten njohuri të sakta për aspekte të veçanta të kodit që do t'i ndihmojnë ata të marrin vendimin e duhur për çështjet procedurale në njësinë që drejtojnë.

Grupi i synuar:

- Drejtues të lartë;
- Drejtues të nivelit të lartë;
- Juristë të nivelit të lartë;
- Nëpunës civilë që kanë aftësi të nivelit të lartë për KPA-në.

Moduli C janë krijuar për ta, si dhe për ata që tashmë zotërojnë aspektet kryesore të kodit dhe janë të gatshëm ose të shkojnë më thellë në çështje specifike ose të informohen për risitë e fundit të procedurave administrative. Në një kohë të shkurtër dhe në një mënyrë shumë interaktive, këto module do të ndihmojnë të gjithë këta persona që të jenë në kontakt me temat e nxehta dhe jurisprudencën më të fundit mbi KPA si dhe të diskutojnë këto tema me specialistë shumë të kualifikuar (si gjyqtarët administrativë); t'i drejtojnë në zbatimin efektiv të parimeve më të rëndësishme të administratës moderne demokratike (paanshmëria për shembull) dhe t'u mundësojnë atyre të shohin aspektet më komplekse organizative të procedurës administrative si apelimi. Temat e këtyre moduleve do të rishikohen çdo vit për të marrë parasysh çështjet më të ndjeshme të administratës publike.

### Pamje e përgjithshme

<b>C1</b>	Zhvillimet e fundit dhe jurisprudenca mbi KPA-në (gjysmë dite)
<b>C2</b>	Garantimi i paanshmërisë së administratës publike (gjysmë dite)
<b>C3</b>	Ankimi (gjysmë dite)

## C1 Zhvillimet e fundit dhe jurisprudenca mbi KPA

### Prezantimi dhe objektivat

Qëllimi i këtij sesioni është të diskutohet me një gjyqtar administrativ mbi risitë dhe zhvillimet kryesore në fushën e procedurave administrative, sidomos në praktikën gjyqësore të gjykatës administrative dhe gjykatave të tjera për KPA.

### Temat kryesore

<b>1.</b>	Rastet më të fundit të praktikës gjyqësore të gjykatës administrative dhe gjykatave të tjera për KPA-në.
<b>2.</b>	Pyetjet kryesore që dalin brenda organeve administrative për interpretimin e KPA-së.
<b>3.</b>	Evolucioni i praktikës gjyqësore të gjykatave të huaja dhe atyre evropiane në fushën e procedurave administrative.

### Metodologjia

Trajneri, i cili duhet të jetë gjyqtar administrativ, do të prezantojë në mënyrë interaktive praktikën gjyqësore më të fundit dhe më të spikatur të gjykatave kombëtare, të huaja dhe evropiane në fushën e procedurave administrative. Trajneri duhet të zgjedhë vetëm disa raste, të cilat do të lexohen nga të trajnuarit dhe të diskutojë me ta si ka qenë çështja, opsionet e ndryshme që mund të merreshin parasysh dhe të shpjegojë pse u përdor në fund ajo zgjidhje specifike. Përveç kësaj, trajneri, me ndihmën e ASPA-s, duhet të mbledhë para trajnimit pyetjet e ndryshme që mund të ngrihen nga pjesëmarrësit në lidhje me interpretimin e kodit (çështjet në rritje që dalin nga praktika brenda organeve administrative) dhe, brenda mundësive, të përgatisë diskutime midis të gjithë pjesëmarrësve në këto tema duke sjellë edhe materiale (praktikë gjyqësore vendase, të huaj ose ndërkombëtare, komentari i Sigma për KPA-në) që mund të ndihmojnë në zgjidhjen paraprake të këtyre pyetjeve.

## C2 Garantimi i paanshmërisë së administratës publike

Paanshmëria e administratës publike është thelbi i shtetit demokratik dhe sundimit të ligjit. Në këtë parim mbështetet besimi i njerëzve në organet administrative dhe tek pushteti ekzekutiv. Paanshmëria në administratë do të thotë se çdo vendim administrativ do të jetë vetëm zbatim i ligjit pas një analize të thellë të fakteve dhe veprimeve dhe jo rezultat i gjykimeve të njëanshme që vijnë për shembull nga korrupsioni, konfliktet e interesit, gjykimet ideologjike ose fetare ... Paanshmëria nuk është thjesht parim teorik: ajo duhet të sigurohet çdo ditë, nëpërmjet mënyrës së organizimit dhe funksionimit të organeve administrative dhe me vëmendjen e vazhdueshme të drejtuesve të të gjitha niveleve dhe të gjithë nëpunësve civilë në mënyrën se si kryejnë detyrat.

Qëllimi i këtij sesioni nuk është vetëm rikujtojë ose jo parimin e përgjithshëm të paanshmërisë por të studiojë, diskutojë dhe përmirësojë zbatimin praktik të këtyre parimeve në organet administrative dhe të kontribuojë në krijimin e një kulture të vërtetë të paanshmërisë tek drejtuesit e lartë dhe si rrjedhojë në të gjithë shërbimit civil.

### The main themes

1.	Parandalimi dhe lufta ndaj korrupsionit në organet administrative.
2.	Të merresh me konfliktin e interesave.
3.	Po interesat ideologjike dhe fetare? Edhe këto mund të çojnë në vendime të njëanshme administrative, por menaxhimi i tyre ndryshon nga konfliktet e interesit ekonomik.
4.	Organizimi i organeve publike për të siguruar vendim të paanshëm, sepse për të siguruar paanshërinë e çdo vendimi administrativ drejtuesit e të gjitha niveleve, përfshirë ata të nivelit të lartë, duhet të sigurojnë se i gjithë procesi i vendimarrjes dhe të gjithë njerëzit e përfshirë janë të organizuar dhe përzgjedhur për të shmangur konfliktet e interesave. Shmangia e konflikteve të interesave është gjithashtu një çështje drejtimi.

### Metodologjia

Teorikisht, trajneri duhet të jetë përfaqësues i organizatave ndërkombëtare ose OJF-ve të specializuara në fushën e trajtimit të konflikteve të interesave (si OECD, Këshilli i Evropës, Transparency International etj.). Ai / ajo nuk duhet të bëjë ndonjë prezantim teorik, por t'i mundësojë çdo pjesëmarrësi të përshkruajë masat e ndryshme të marra në administratën e tij / saj për të rritur transparencën dhe paanshmërinë. Çdo prezantim duhet të pasohet nga një diskutim midis të gjithë pjesëmarrësve dhe trajnerit: ky i fundit duhet ta marrë këtë si mundësi për të treguar praktikatat më të mira dhe pse jo për të sugjeruar praktika të reja ose forma të reja organizimi.

## C3 Ankimi

Ankimet në fushën e procedurave administrative nuk janë vetëm një mundësi tjetër që u jepet qytetarëve për rishikim të vendimit të parë administrativ nga një organ epror. Në të vërtetë, ankimi ka për qëllim edhe të ndihmojë organet administrative në korrigjimin e gabimeve dhe në përmirësimin e organizimit dhe procedurave të tyre. Ai ul numrin e proceseve gjyqësore para gjykatave administrative dhe ndihmon që rastet e sjella para tyre të përqëndrohen në aspektet më të rëndësishme ligjore që duhet të trajtohen. Sidoqoftë, për të kryer këto funksione, për të qenë realisht i dobishëm dhe të mos kthehet vetëm barrë shtesë për qytetarët dhe nëpunësit civilë, ankimi duhet të organizohet dhe organizohet në tërësi.

Sesioni ka për qëllim t'u japë një dorë drejtuesve të të gjitha niveleve në organizimin dhe drejtimin e organeve të nevojshme të ankimit dhe t'i ndihmojë ata të marrin më të mirën e vendimeve të marra nga këto organe gjatë funksionimit të tyre normal.

### Temat kryesore:

1. Përse na duhen organet e ankimit?
2. Organizimi dhe veprimtaria e organeve të ankimit.
3. Marrja në konsideratë e vendimeve të organeve të ankimit në veprimtarinë e organeve administrative.
4. Pasojat e ekzistencës së organeve të ankimit në proceset gjyqësore para Gjykatave.

## Metodologjia

Trajnuesi (idealisht një drejtues i lartë në një organ ankimi) do të përmirësojë aspektet praktike të funksionimit të organeve të ankimit përmes diskutimeve me pjesëmarrësit, krahasimit ndërkombëtar, analizave të komenteve të Sigma mbi KPA-në dhe përvojës personale. Duke marrë parasysh vëzhgimet e të trajnuarve si drejtues në organet e tjera publike, trajneri do të nxjerrë në pah edhe aspektet e dobisë së ekzistencës së organeve të ankimit dhe vendimet që marrin.

# Shtojcat

## Shtojca 1:

# Vështrim i përgjithëm i Kodit të Procedurave Administrative .

## Dokumenti 1: Prezantimi me Administratën Publike" (Niveli fillestar)

Emri i ekspertit: Prof. Dr. Eralda (Methasani) Çani

### Sesioni I - Kuadri rregullator për procedurat administrative

*Analizë e rasteve konkrete të marrëdhënies mes ligjeve të ndryshme rregullatore të proceseve administrative*

### C'kuptojmë me procedure administrative?

*Procedurë administrative është:*

- *veprimtaria e një organi publik*
- *me qëllim përgatitjen dhe miratimin e*
- *veprimeve konkrete administrative*
- *ekzekutimin e tyre dhe*
- *rishikimin e tyre me mjete ligjore administrative*

4

*Prof. Dr. Eralda (Methasani) Çani*

### Kodifikimi i proceseve administrative

#### Funksionimi/proceset administrative:

- realizimi konkret i qellimeve te organeve publike
- Shfaqja e vullnetit:
  - Aktet nenligjore
  - Aktet administrative
  - Kontratat administrative

### • Elemente bazë të procesit administrativ

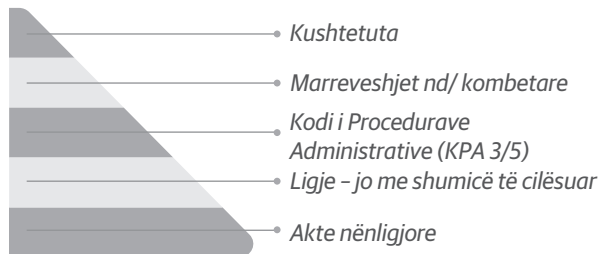


Organe Publike / organet e administratës publike

Subjektet të së drejtës

### • Kuadri rregullator normativ i proceseve administrative

- *Kushtetuta*
- *Marreveshje/ Konventat Nderkombetare te ratifikuara*
- *Ligje: 3/5 dhe të thjeshta*
  - Aktet Normative me Fuqine e Ligjit
- *Aktet normative të Keshillit të Ministrave*
  - Vendime
  - Udhëzime
- *Individuale administrative:*
  - Vendime
  - Urdhra
- *Të ministrave / institucioneve qendrore*
- *Të qeverisjes vendore*



## Kuadri rregullator i procedurave administrative

Kodi i Procedurave Administrative – ligj horizontal me shumice te cilesuar (3/5) ne RSH

Ligje të tjera me shtrirje horizontale, që rregullojnë aspekte procedurale me karakter lendor te caktuar:

- E drejta e informimit (ligji 119/2014)
- Konsultimi (Ligji 146/2014)
- Konflikti i interesave (LIGJ Nr. 9367, datë 7.4.2005, i ndryshuar)
- Rregullat procedurale per organet kolegjiale (ligji 8490, datë 27.5.1999), etj.

Ligje të posacme që përmbajnë rregulla specifike procedurale për një cëshje apo organ të caktuar: lex specialis

Diskutim: Ndërveprimi mes këtyre ligjeve!!!

## Seksioni 2 - Kodi i ri i Procedurave Administrative (KPA)

*Ligj bazë (i unifikuar) horizontal për proceset administrative (pavarësisht nga natyra e tyre)*

### Avantazhet dhe qellimet e nje ligji mbi proceduren administrative – zhvillimet

#### Avantazhet e Procedimit Administrativ- kendveshtrime te avancuara

- qartësi e zhvillimit të procedurës administrative
- njohje e normave juridike të administratës
- vendos vendimmarrjet nën procesin e rregullt
- mbrojtje e të drejtave e interesave të subjekteve
- ekonomizim i veprimtarisë administrative, etj..

#### Qëllimi i një ligji mbi proceduren administrative – kendveshtrime te avancuara

- garanci formale për të drejtat e individëve / parimi i ligjshmërisë
- garanci formale e interesit publik / transparencë publike në vendim-marrje
- kushte për investime kapitale dhe zhvillim ekonomik/ garanci juridike për parashikueshmëri të vendimmarrjeve

## Pse një KPA e re?

- Procedurë administrative e shpejtë dhe efektive për AP
- Garantim i mjeteve të duhura e të nevojshme për qytetarët për të mbrojtur dhe kërkuar të drejtat e tyre: parimi i procesit të rregullt ligjor
- Garanci për një mjedis të qëndrueshëm për biznesin
- Plotësim i standardeve të BE: standardizim, bashkëpunim, thejshim,
- A ishte e nevojshme të miratohej një ligj i ri horizontal për procedurat administrative?

## Risite

- pikënisje për një proces dinamik të unifikimit të procedurave administrative.
- rregullime ligjore të reja lidhur me *komunikimin elektronik* si dhe pikat e *shërbimit me një ndalesë*.
- Ndërveprim më intensiv i organeve publike/ *ndihmë administrative një organi tjetër publik*.
- *Parimi i dhënies së ndihmës aktive të organit publik ndaj qytetarit*.
- alternative e zgjidhjes së mosmarrëveshjeve - **koncepti i pajtimit të palëve**
- rregulla për *njoftimin e veprimeve administrative* që rrjedhin direkt nga parimi i sundimit të ligjit: elektronik, prezanton konceptin e **personit përgjegjës për njoftimet**.

### Shpejtësi e informimit

*Delegimi: delegime për shkak të mbingarkimit*

### Hetimi: ex-officio përforcohet

**Mjetet e kërkimit të provës, kuptimin e tyre, vlerësimin si dhe paraqitjen e provave para një organi tjetër**

**Kontakt i vetëm: kërkesat e ndërlihdura – paraqitje në një njësi të vetme**

**E-governance: komunikim elektronik, vendimmarrje elektronike**

**Veprimet administrative dhe mbrojtja ligjore**

**Pëlqimi në heshtje, etj**

## **KPA - cfare perfshin?**

### **Pjesa e parë -dispozita te pergjithshme.**

- hyrje: qëllimi, fusha e zbatimit dhe përkufizime
- parime te procedimit administrativ.

### **Pjesa e dytë - juridiksioni, kompetenca, delegimi dhe zëvendësimi**

### **Pjesa e tretë - garantimi i paanshmërisë së administratës publike**

#### **Pjesa e katërt - procedura administrative**

- rregullime të pjesëmarrjes në procedurën administrative (Kreu I)
- parashikime të përgjithshme mbi procedurën administrative (Kreu II)
- të drejtat e palëve gjatë procedurës administrative (Kreu III)
- njësimi i dokumenteve dhe vërtetimi i nënshkrimit (Kreu IV)
- afatet (Kreu V)
- kërkesa dhe paraqitja e saj (Kreu VI)
- çështjet paraprake dhe vendimet e ndërmjetme (Kreu VII)
- vendimmarrja e përbashkët dhe ndihma ndërmjet organeve publike (Kreu VIII)
- pikat e shërbimit me një ndalesë (Kreu IX)
- kryerja e hetimit administrativ (Kreu X)
- përfundimi i procedurës administrative (Kreu XI).

#### **Pjesa e pestë - veprimtaria administrative,**

- Kreu i - akti administrativ (kërkesat formale të aktit administrativ, pasojat juridike të aktit administrativ, ligjshmërinë, pavlefshmërinë dhe korrigjimin e aktit administrativ, anulimin dhe shfuqizimin e aktit administrativ)
- Kreu ii - kontrata administrative
- Kreu iii - veprimet e tjera administrative nën regjimin e së drejtës administrative
- Kreu iii - veprimet e tjera administrative nën regjimin e së drejtës administrative
- Kreu iv - kryerja e tërthortë e shërbimeve publike.

#### **Pjesa e gjashtë, mjetet ligjore administrative**

- ankimi administrativ ndaj aktit administrativ
- kërkesat formale të ankimit administrativ ndaj aktit administrativ
- kundërshtimi administrativ
- rishikimi

### **Pjesa e shtatë - njoftimi**

#### **Pjesa e tetë - ekzekutimi i aktit administrativ**

- Kreu i - dispozita të përgjithshme
- Kreu ii - ekzekutimi vullnetar i aktit administrativ
- Kreu iii - ekzekutimi i detyrueshëm i aktit administrativ
- Kreu iv - pezullimi, pushimi dhe ankimimi i ekzekutimit

### **Pjesa e nëntë, është pjesa e dispozitave kalimtare dhe të fundit**

## **Seksioni 3 - Parimet themelore të organizimit dhe funksionimit të administratës publike**

Diskutim i shembujve të ndryshëm

### **Cilet jane parimet dhe cilat ligje i sanksionojne?**

- **Kushtetuta e RSH**
- **Marreveshjet**
- **Ligjet**

- KPA , Kreu II , nenet 4-21
- ligje te tjera

### **Parimet - qëllimi:**

- shmangie e gabimeve konceptuale
- njehsimin me praktikatat më të mira

### **KPA: parimet (ndryshimet)**



**KPA - 1999**

- ligjshmëria;
- balanca e interesave
- barazia e proporcionaliteti
- paanshmëria
- bashkëpunimi
- përgjegjësia
- marrja e vendimeve
- eficensa e deburokratizimi
- mospagimi i shërbimit
- transparenca
- konfidencialiteti
- Kontrolli

<b>Ligjshmëri</b>
<b>Transparencë</b>
<b>Informimit</b>
<b>Mbrojtje e sekretit shtetëror dhe konfidencialiteti si dhembrojtje e të dhënave</b>
<b>Dhënie e ndihmës aktive</b>
<b>Ushtrimi i ligjshëm të diskrecionit</b>
<b>Proporcionalitetit</b>
<b>Drejtësisë dhe i paanësisë</b>
<b>Objektivitetit</b>
<b>Përgjegjësisë</b>
<b>Marrjes së vendimeve</b>
<b>Barazisë dhe i mosdiskriminimit</b>
<b>Deburokratizimi dhe eficensa</b>
<b>Mospagimit në procedurat administrative</b>
<b>Gjuha dhe përkthimi në procedurën administrative</b>
<b>Kontrolli</b>

**Parimi i Ligjshmërisë (Neni 9 KPA)****• Parimi i ligjshmërisë**

- Neni 4 i Kushtetutes: "e drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit"

*e drejta = tërësi normash, pra edhe ligji, edhe marrëveshjet, edhe të gjitha burimet e saj, sipas hierarkisë*

- Neni 5 - 6 etj,
- N. 4 i KPA-se



- mbështetja kushtetuese: e drejta dhe hierarkia e normave
- të mbështetet veprimtaria administrative në ligje (marrëveshje, kushtetutë): në bazë e për zbatim të ligjit
- të mos shkelet/cenohet ligji
- të zbatohet ligji i kohës
- veprimtaria e organeve të jetë në përputhje me kompetencat e parashikuara në ligj
- qëllimi i veprimtarisë së tyre të jetë në përputhje me qëllimin e ligjit
- aktet juridike të jenë nxjerrë në përputhje me rregullat materiale dhe procedurale (revokim e shfuqizim)
- aktet juridike të jenë në përputhje me ligjet
- kompetenca / diskrecionaliteti
- Procesi i rregullt ligjor!

**Parimet: Nenet 5 - 9**

- Transparenca (n.5)
- Informimi (n.6): - ligji 119/2014
  - Transparenca (n.5)
  - Informimi (n.6): - ligji 119/2014
- Sekretit shtetëror (n.7): Ligji **Nr. 8457 "Për informacionin e klasifikuar 'sekret shtetëror'" dt. 11.2.1999**
  - Nese pergjate proceseve administrative - detyrim per mosperhapje

- Konfidencialiteti (n.8):
  - Ruajtje e te dhenave personale apo konfidenciale
- Te dhenat personale (n.9): Ligji
  - Mbrojtje, ruajtje, mosperhapje, konfidencialitet

### Disa rregullime ne KPA - E drejta e Informimit

- Pjesa 4 /Kreu 3** - Të drejtat e palëve gjatë procedurës administrative
- të njihen me dokumentet e dosjes së kësaj procedure, si dhe të marrin kopje të tyre (brenda 5 ditëve nga paraqitja e kërkesës)
  - kur kane të dhëna personale, tregtare ose profesionale, mund të merren ose përdoren nga të tretët vetëm me pëlqimin e individit, të cilit i përkasin këto të dhëna, me perjashtim kur dokumentet do të përdoren për qëllime të parashikuara në ligj ose akte nënligjore
  - kurdokumentacioni administrohet në formë elektronike, sigurohen mjetet e nevojshme teknike per t'u njohur
  - Kopjet e dokumenteve me pagese

### Pjesa e 7 - Njoftimi

- Organi publik komunikon veprimin administrativ ose veprimin procedural me anë të njoftimit
  - Verbalisht
  - dokumenti i shkruar të njoftohet me postë, mjete elektronike, faks apo njoftim formal

### Ligje te posacme parashikime specifike per te drjten per informim Nr. 119/2014

#### PËR TË DREJTËN E INFORMIMIT

të drejtën e njohjes me informacionin që prodhohet ose mbahet nga autoritetet publike.

Pa qenë nevoja të vërtetojë se ka një interes personal

Detyrueshmërinë e organit për të dhënë informacion përveç rasteve të parashikuara në ligj (shih n. 17)

Realizimi i të drejtës:

- *Sa me shpejt: jo me vone se 10 dite pune (ose shtyhet per shkaqet ne ligj..) ose 15 kur organi eshte i ndryshem nga ai ku u depozitua kerkesa. (shih n. 15)*
- Pa u diskriminuar
- Me mjete të efektshme
- Pa pagese: kosto shërbimi / ndihma juridike

### Te dhenat personale - Legjislacioni

- Kushtetuta
- Aktet Ndërkombëtare
- Ligji për mbrojtjen e te dhënave Personale: Ligji Nr. 9887, 10.3.2008, i ndryshuar
- Kodi i Procedurave Administrative - Ligji nr. 44/2015 nga data 28 maj 2016
- Ligji për Kundërvajtjet Administrative
- Akte nenligjore te Komisionerit

Ndihma aktive - n. 10

- Mos dija - jo perkeqesuese e interesave
- Informon palët mbi:
  - të drejtat dhe detyrimet e tyre
  - informacionin e lidhur me procedurën
  - Paralajmëron për pasojat ligjore të veprimeve ose mosveprimeve të tyre
  - Akses elektronik - jo e deyrueshme

### Ushtrimi i ligjshëm i diskrecionit

\*N.11 - Diskrecioni ushtrohet ligjërisht kur:

- është i parashikuar me ligj
- nuk tejkalon kufijtë e ligjit
- zgjedhja e organit vetëm për të arritur objektivin për të cilin është
- lejuar diskrecioni dhe është në përputhje me parimet e KPA
- zgjedhja nuk përbën një shmangie të pajustificuar nga vendimet e mëparshme të marra nga i njëjti organ në raste të njëjta apo të ngjashme

*Shihni dallimin nga kuptimi i KPA te vitit 1999!*

### Parimi i proporcionalitetit - Neni 12

- Kufizimet e të drejtave individuale, ose cenimet e interesave legjitimë - proporcionale

- Kujtojmë n. 17 të Kushtetutes!
- Proporcional kur :
  - i nevojshëm për të arritur qëllimin e përcaktuar me ligj dhe e arrin atë me mjetet dhe masat që cenojnë më pak të drejtat apo interesat legjitimë të palës;
  - i përshatshëm për të arritur qëllimin e parashikuar në ligj; dhe
  - në përpjesëtim të drejtë me nevojën që e ka diktuar atë.

### Parimi i drejtësisë dhe paanësisë - Neni 13

- të gjitha subjektet trajtohen në mënyrë të ndershme dhe të paanshme
- kërkon vleresim teresor të situatave dhe trajtim të ndershem të tyre
- jo preferenca ndaj njerit apo tjetrit grup të interesuar
- garantohet paanshmeri edhe me tej nga KPrA
- Pjesa e tretë – Garantimi i paanshmërisë / N. 37 – 42 i KPAsë
- Ligji nr. 9049, datë 10.4.2003 "Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe disa nëpunësve publikë" (i ndryshuar);
- Ligji nr. 9131, datë 8.9.2003 "Për rregullat e etikës në administratën publike";
- Ligji nr. 9367, datë 7.4.2005 "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike" (i ndryshuar);
- Ligjet e posacme!

### Konflikti i interesave:

- për shkak vendimmarrje
  - faktit, i mundshëm, në dukje
  - rast për rast, i vazhdueshëm
- për raste të vecanta (absolut!)

### Ligji PKI: hapat metodologjikë (\*ILDKPKI)

- Llojet e konfliktit të interesit:
  - Faktik, i mundshëm dhe i dukshëm
  - rast për rast dhe i vazhdueshëm
  - ndalime absolute

### • Hapat metodologjike:

- Cilat janë detyrat dhe kompetencat konkrete e të detajuara të zyrtarit në fjalë?
- A ka ai kompetencë thelbësore e përcaktuese në vendimmarrjen për nxjerrjen e akteve normative dhe/ose individuale konkrete?
- Cila është sfera (hapësira, fusha) e ndikimit të këtij akti?
- Sa i fortë është ndikimi i këtij akti në këtë sferë?
- Cilat janë interesat private të zyrtarit në fjalë?
- Çfarë mundësisë ka që akti të ndikojë interesat private të këtij zyrtari në favor të tij?
- Çfarë mundësisë ka që interesat private të zyrtarit të ndikojnë negativisht rolin e tij në vendimmarrjen për këtë akt?
- A ka një lidhje të fortë shkak-pasojë ndërmjet interesave dhe aktit, e tillë që vendimmarrja publike të mund të jetë, për këtë shkak dhe vetem për të, një vendimmarrje e padrejtë?

### Parimi i objektivitetit - n. 14

- organet publike marrin në konsideratë dhe i japin rëndësinë e duhur
  - të gjitha kushteve
  - të gjitha të dhënave
  - të gjitha provave, që
- lidhen me procedurën administrative

### Parimi i përgjegjësisë, - Neni 15 dhe Ligji Nr. 8510, date 15. 7. 1999

- mbajnë përgjegjësi për dëmet që u shkaktojnë palëve, në përputhje me legjisllacionin përkatës
  - Masat disiplinore
  - Vepra penale
  - Përgjegësia jashtëkontraktore

Përgjegësia jashtëkontraktore: Ligji Nr. 8510, dt 15.7.1999:

- kryejnë veprime a mosveprime të kundershmë;
- kryejnë veprime a mosveprime të ligjshme, por sjellin demtimin e interesave të ligjshme të personave fizike a juridike private;
- megjithëse kryejnë veprime a mosveprime të ligjshme, u shkaktojnë

nje dem te pabarabarte subjekteve te cileve u drejtohet ky veprim a mosveprim;

- per shkak te mosfunksionimit te mjeteve teknike me te cilat organet e administrates shtetereore ushtrone veprimtarine e tyre, persona fizike a juridike private cenohen ne interesat e tyre te ligjshme;
- shkaktojne nje rrezik te vazhdueshem personave fizike a juridike private.
- **Cili mban pergjegjesi?** Institucioni
- **Po individi vendimmarres?**  
**Parimi:** kur demi vjen si rezultat i ushtrimit te funksionit shtetedor nuk mbajne pergjegjesi, por
  - Ne rast se provohet se kane vepruar me keqbesim, po
  - Ne rast se po, organi duhet te paguaje personin e demtuar dhe me pas ta kerkoje shperblimin e demit nga punonjesi zyrtar.

## Llojet e shperblimit të demit

- **Llojet e demit**
  - Demi pasuror
  - Dem jo pasuror:
- **Llojet e shperblimit te demit**
  - Zhdukja e shkaqeve
  - Kthim
  - Shperblimi
  - Demi moral: gjithmone shperblehet me te holla
- **Faji i te demtuarit!**
- **Afati:**
  - brenda 3 vjetesh nga çasti kur i demtuari merr dijani per demin dhe organin qe e ka shkaktuar ate

## Përgjashtimi nga përgjegjesia

- AP nuk pergjigjet per demin e shkaktuar kur:
  - demi nuk do te mund te shmangej edhe nese do te ishte treguar **kujdesi i duhur gjate ushtrimit te funksioneve shtetereore, ne pajtim me rrethanat.**
  - Kjo nuk zbatohet ne rastin e **mosfunksionimit te mjeteve teknike.**

## Parimi i marrjes së vendimeve - Neni 16

DETYRIMI per vendimmarrje!

1. Organet administrative marrin vendime për :
  - për të gjitha çështjet e ngritura nga një palë
2. Afati i marrjes së vendimeve: sa me pare, sipas nje afati te caktuar nga vete ligji i posacem apo vete organi !

## Parimi i barazise dhe proporcionalitetit - Neni 17

- origjine kushtetuese - barazi e subjekteve para ligjit (n. 18 i Kushtetutës)
  - jo diskriminim - Kushtetuta, KEDNJ
  - Interpretim:
    - dy raste individuale objektivisht të njëjta, trajtohen njesoj nga administrata
    - dy raste objektivisht të ndryshëm, trajtohen ndryshe nga administrata
    - Praktika e meparshme e organeve te administrates respektohen, me perjashtim te rasteve kur ekzistojne arsye të forta një praktikë e paligjshme s' mund të justifikohet me këtë parim trajtimi i ndryshëm i çështjeve mund edhe të justifikohet pa shkelur parimin nese rrethanat e kerkojne kete
- \*Diskutime rastesh!*

## Parimi i efëncës dhe deburokratizimit - Neni 18

- jo ndonje forme e caktuar e procedures administartive.
- zhvillohet sa më shpejt të jetë e mundur, por jo më vonë se afati kohor i parashikuar me ligj për të.
- procedura me sa më pak kosto për organin publik dhe për palët.

## Parimi i mospagimit të shërbimit - Neni 19

- nuk paguhen shërbimet e administrates
  - perjashtim: kur ligji parashikon tarife:
    - Jo me e madhe se kosto e shërbimit.
  - jo pagesën e tarifave edhe kur parashikohet me ligj, kur palët janë në pamundësi për të paguar.
    - N. 96i KPAsë parashikon perfundimin e procedimit (pra mosofrimin e shërbimit) kur parashikohet pagesë për procedim dhe ajo nuk është kryer sipas ligjit dyfishin e shumës brenda 10 ditëve
- \* Shembuj edhe nga ligji 119/2014*

## Gjuha dhe përkthimi në procedurën administrative n. 20

- Procedura në gjuhën dhe shkrimin shqip
  - Nëse kërkesa në gjuhë të huaj - kërket shqip
1. Afati i paraqitjes së kërkesës i rrespektuar
  2. Lihet një afat për depozitimin në shqip: nëse respektohet, 1 i plotësuar
  3. Organit publik i rrejdhet afati pas marrjes në shqip të kërkesës
  4. Nëse nuk i lihet një afat për depozitimin në shqip - kërkesa quhet e pranuar

## Parimi i Kontrollit administrativ, gjyqësor dhe tjetër - neni 21KPA

**Qëllimi:** të mbrohen të drejtat kushtetuese dhe ligjore të personave privatë nga veprimaria administrative

### • Legjislacioni:

### • Kushtetuta

- KPrA - Pjesa e gjashtë - mjetet ligjore administrative, n. 128 - 146
- ankimi administrativ
  - Ankimi administrativ ndaj aktit administrativ ose mosveprimit të organit publik
  - kundërshtimi administrativ ndaj një veprimi tjetër administrativ nën regjimin e së drejtës administrative
- Rishikimi

- ! Pala nuk ka të drejtë të ushtrojë për së dyti mjetet ligjore administrative për të njëjtën çështje.

## Ligji 49/2012 - Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative

- Në parim pas shterimit të ankimit administrativ
- Shqyrton çdo veprim e mosveprim administrativ
- Shqyrtimi për paligjshmeri e rregullsi
- Kontrollon sa akte individuale aq ato me karakter të përgjithshëm
- Barra e provës: në një pjesë të rasteve tek organi administrativ!

## Dokumenti 2: Përkufizimet (Fillestar/i thelluar) Nga Z. Yves DOUTRIAUX

Ky projekt financohet nga Bashkimi Evropian



Projekt Binjakëzimi AL 12 IB OT 01



**"Mbështje për Reformën e Shërbimit Civil"**

Aktiviteti 1.2: Zbatimi i Ligjit për Procedurat Administrative

**Përkufizimet**  
**22-26 Shtator 2016, Tiranë**



### Veprimi administrativ

"Veprimi administrativ" është

- "Akti administrativ"
- "Kontrata administrative"
- "Çdo veprim tjetër administrativ"

"Veprimtaria administrative" është tërësia e veprimeve dhe akteve që përbëjnë dhe shprehin vullnetin e administratës publike si dhe ekzekutimin e vullnetit

### Akti administrativ individual /kolektiv

- Një akt administrativ individual apo kolektiv krijon, ndryshon apo shuan një marrëdhënie juridike konkrete, në favor apo kundër një subjekti individual apo subjekteve kolektive të ligjit (persona fizikë apo juridikë). KPA përshkruan format (për shembull çështjet ku duhet arsyetuar akti administrativ - Neni 100), kushtet për hyrjen në fuqi -104, të ligshmërisë së tij - 107, anulimin apo shfuqizimin e tij - 113-119.
- Një akt kolektiv përbëhet nga akte të ndryshme individuale: shembuj: një listë me nëpunës civilë të ngritur në përgjegjësi, që kanë të njëjtën gradë dhe anëtarë të të njëjtës trupë.

### Akt garancie

- "Akt garancie" (Neni 103): një akt nëpërmjet të cilit një organ publik mund të sigurojë se ai do të nxjerrë ose nuk do të nxjerrë një akt të caktuar administrativ në një datë të mëvonshme. Kjo mundësi, e cila u jep garanci ligjore subjekteve të ligjit, duhet të parashikohet në ligj të veçantë. Një akt garancie rrit përgjegjësinë e administratës.
- Për shembull (Fr) një "certifikate ndërtimi" e një pushteti vendor pas kërkesës së një pronari të një prone të paluajtshe është garanci që aktet nëligjore që kufizojnë të drejtat mbi pronësinë si dhe taksat e ndërtimit nuk do të ndryshojnë gjatë 18 muajve pas lëshimit të kësaj certifikate. Në këtë mënyrë, ky pronar mund të planifikojë në mënyrë të sigurt kërkesën e tij për një leje ndërtimi.
- Pa një ligj të posaçëm, akti i garancisë nuk mund të detyrojë administratën, pasi qytetarët nuk kanë të drejta që ndalojnë ndryshimin e legjislacionit, gjë që është gjithmonë e mundshme (vendimarrja i përket organit publik) dhe në disa raste mund të jetë edhe i nevojshëm (ndryshojnë rrethanat, vullneti i njerëzve, zgjedhje) ...).

## Akti normativ nënligjor

- “Akti normativ nënligjor” : rregull i përgjithshëm, i vendosur nga një organ publik kompetent. Sipas Nenit 2 pika 3 te KAP, kodi aplikohet për qa sa është e mundur edhe me aktet normative nënligjore. Një rregull i përgjithshëm nuk është specifik për një person individ të caktuar; ai duhet të botohet në një fletore zyrtare dhe nuk mund tu komunikohet individëve me postë apo mjete të tjera.
- Shembuj:
- Një plan rregullimi qyteti i miratuar nga një këshill bashkie (një leje ndërtimi është një akt administrativ individual i cili bazohet në akte ligjore e nënligjore – plani i qytetit – i cili duhet të përputhet me dispozitat ligjore dhe hierarkinë e ligjeve dhe akteve normative).
- Aktet nënligjore të qeverisë (dekretet normative) për të vënë në zbatim dispozita specifike të një ligji (të deleguara Qeverisë nga Parlamenti, ish KPA 59.7 – kërkesa me mjete elektronike – ose 76.3-shërbimi me një ndalesë/sportel).

## Diskrecioni i një organi publik

- “Diskrecion” (hapësira e vlerësimit) e një organi publik: kur një dispozitë ligjore përdor foljen “mund” kur i delegon qeverisë detyrën për të precizuar veprimet e miratuara nga Parlamenti, ky i fundit ia lë diskrecionin qeverisë, duke i dhënë hapësirë për të manovruar, në përzgjedhjen e mënyrës konkrete për arritjen e synimeve të ligjit. Qeveria madje mund të jetë e lirë të mos miratojë një dekret (akt nënligjor). Në rastin e kundërt, nëse ligji thotë që Qeveria miraton – ose do të miratojë – një dekret, ajo nuk ka diskrecion dhe do të ishte e paligjshme të mos e miratonte pas një vonese të caktuar (çështja Conseil d’Etat: më shumë se 18 muaj, me përjashtim të rasteve kur ka vështirësi teknike, që Qeveria duhet të provojë përpara sesa gjykata administrative apo qeveria të ndryshojnë pas zgjedhjeve të përgjithshme). Shembuj:
- Një këshill bashkiak mund të miratojë me diskrecionin e tij një plan qyteti me densitet të lartë urban, ose në të kundërt të stabilizojë densitetin. Por një ligj mund ta detyrojë pushtetin vendor të ndërtojë me një raport të caktuar mes ndërtimeve të reja dhe ndërtimeve

sociale. Në rastin e dytë, pushteti vendor nuk ka diskrecion.

- Kontrolli i gjyqësorit mbi një akt administrativ është më i fortë në rastin e “kompetencave të kufizuara” sesa kur organi publik ka diskrecion. Në rastin e dytë, gjykata do ta kufizonte kontrollin e saj mbi organin publik.

## Kontratat Administrative

Kontratat Administrative (Nenet 120-126): marrëveshje mes dy apo më shumë personave, ku të paktën një prej palëve kontraktuese është një organ publik. Shembuj:

- Një kontratë ndërtimi me një kompani private ndërtimi, të përzgjedhur pas një tenderi publik për ndërtimin e një ndërtese/infrastruktura publike
- Kontratë për rekrutimin e një punonjësi administrativ (kur ky punonjës nuk rekrutohet nëpërmjet një provimi dhe nuk është nëpunës civil karriere)
- Delegim i kontraktuar nga një organ publik tek një kompani private apo organ tjetër publik, që ky i fundit të ofrojë një shërbim publik (psh. mensa e një shkolle publike)
- Partneritet privat-publik ku një kompani private do të ndërtojë, financojë dhe mirëmbajë një pajisje publike përkundërt një pagese qiraje të organit publik për një numër të caktuar vitesh (një burg; në Paris: Ministria e re e mbrojtjes; gjykata e shkallës së parë...). Shtetet që kanë borxhe janë të detyruar të lidhin PPP nëse duan të financojnë infrastrukturën e tyre të nevojshme.
- Kontratë mes qeverisë qendrore dhe një qeverie rajonale me detyrime të përbashkëta financiare, për të ngritur pajisje/infrastruktura publike.
- Ekzistojnë kontrata administrative “false”: qeveria mund të firmosë me një sektor ekonomik të caktuar angazhime të përgjithshme për krijimin e vendeve të punës apo investime. Një kontratë e tillë është dokument politik dhe nuk mund të anulohet nga një gjykatë apo të përdoret nga një gjykatë për të angazhuar përgjegjësinë financiare të organit publik.

## Kompetenca Administrative (Nenet 22-29)

Në një shtet të së drejtës, organet publike mund të vendosin vetëm nëse janë kompetente apo jo për lëndën e caktuar në kohën dhe vendin e caktuar (ratione materiae, temporis et loci) (territoret në nivel kombëtar, rajonal dhe vendor). Kufizimet e kompetencave vendosen nga:

- Kushtetuta: Kuvendi vs. Qeveria, Presidenti vs. Këshilli i Ministrave, pushteti qendror vs. Pushteti vendor, në një shtet federal;
- Aktet ligjore dhe nënligjore.
- Gjykatat kontrollojnë nëse një akt i kundërshtuar është vendosur nga një organ kompetent: nëse jo, akti shfuqizohet.
- Kompetenca dhe firma mund të delegohen nëse një akt ligjor apo nënligjor i botuar e lejon këtë. Ushtrimi i kompetencës është i detyrueshëm. Në parim, nuk lejohet nën-delegimi.

## Organet Publike

Organi publik është një njësi ligjore e cila ofron shërbime publike në interesin e përgjithshëm të qytetarëve. Administrata publike, pushteti vendor, njësitë publike ligjore autonome nën kontrollin e tyre, të cilat ofrojnë shërbime publike specifike (arsimi: universitetet; shëndeti publik: spitalet; kultura: muzetë apo teatrot publikë...) janë organe publike. Shërbimet publike (Fr) mund të ofrohen nga njësi private nëpërmjet delegimit me ligj (urdhrrat profesionalë për profesionet e normuara, dhomat e tregtisë, federatat e sporteve...).

- Këto njësi ligjore respektojnë dispozitat e KPA (Neni 2).
- Vendimet dhe veprimtaritë e organeve publike kontrollohen nga gjykatat administrative.

## Pala (Neni 33)

- Pala është një person fizik apo juridik që bën kërkesë për një procedurë administrative apo është subjekt i një procedure administrative të nisur nga një organ publik. Shembuj: një pronar që kërkon leje ndërtimi; një taksapagues, një përdorues i shërbimeve publike (student, i burgosur, i huaj që aplikon për vizë ose leje qëndrimi, kompani që aplikon për grant...), sindikatë e nëpunësve

civilë që mbron interesat specifike të anëtarëve të saj, një OJF mjedisore që kërkon shfuqizimin e një akti nënligjor që ndikon në mbrojtjen e mjedisit.

- Interesat e një pale të interesuar mund të cenohen nga një vendim i një organi publik. Shembull: një fqinj i një personi që aplikon për leje ndërtimi. Si palë e interesuar, fqinji mund të apelojë kundër lejes së ndërtimit tek autoriteti apo gjykata kompetente;
- KPA saktëson të drejtat (për pjesëmarrje, për tu dëgjuar, për akses në dosje, për tu mbrojtur...) dhe detyrimet (për të zbatuar vendimin administrativ) të palëve në procedura administrative.
- Një palë në një procedurë administrative mund të jetë edhe një organ publik tjetër: një njësi vendore apo urdhër profesional që bën kërkesë për një procedim administrativ tek një qeveri qendrore (grant, ndryshim ligji, botim dekreti...).

## Procedura Administrative

- “Procedura administrative »: proces (i parashikuar nga KPA, pjesa IV, Neni 33 e pasardhës). Ajo është veprimtaria e organit publik me qëllim përgatitjen dhe miratimin e veprimeve konkrete administrative, ekzekutimin e tyre, dhe rishikimin tyre me mjetet ligjore administrative.
- Pjesa IV e këtij kodi përshkruan procesin nga fillimi, me kërkesën e palës(ve) të interesuar, ose «proprio motu», me iniciativën e një organi publik, me pjesëmarrjen e një pale dhe të palës së interesuar deri në vendimin përfundimtar.
- Çdo ditë ka mijëra procedura administrative: p.sh.
- Procesi nëpërmjet të cilit një organ publik refuzon/pranon një kërkesë për leje ndërtimi; refuzon/lëshon një leje drejtimi automjeti; jep/refuzon një grant; rekruton një nëpunës civil; firmos një kontratë me një furnizues, etj.
- Procedura administrative për miratimin e një akti individual zakonisht ndryshon nga procedura administrative për miratimin e një akti nënligjor. Shembull: akti administrativ individual i bëhet i ditur palës së interesuar, kurse, si rregull i përgjithshëm, akti nënligjor botohet në një fletore zyrtare.



## Veprime të tjera administrative (Neni 126)

«Veprim tjetër administrativ» çdo formë e njëanshme e veprimtarisë së organit publik në ushtrimin e funksioneve të tij publike, që nuk plotëson kriteret për të qenë akt administrativ apo kontratë administrative, dhe sjell pasoja juridike për të drejtat subjektive dhe interesat legjitime ( Neni 126 KPA)

- Shembuj: rekomandim i dhënë nga një komision këshillimor; dokument i brendshëm që interpreton dhe udhëzon mbi mënyrën e zbatimit të një dekreti administrativ brenda një organi publik të caktuar; qarkore; organizimi i brendshëm i një shërbimi publik; ndryshimi i postit të një nëpunësi civil pa i ndryshuar pagën, përgjegjësinë dhe vendndodhjen gjeografike.
- Tashmë me kodin e ri, veprimet e tjera administrative mund të atakohen nëpërmjet kundërshtimit administrativ, që nuk ka qenë e mundur sipas kodit të mëparshëm. (Neni 128/3/ii)

## Dokumenti 3: Aktet administrative (98-118- fillestar) Nga Z. Yves DOUTRIAUX

### Aktet administrative (98-118)

- Një formular me shkrim; një formular elektronik, sa vjen edhe më shumë (e-administrata), por në rast të një akti administrativ individual, organet publike duhet të kujdesen për ndarjen digjitale që përjashton disa kategori të caktuara të popullsisë që mund të mos kenë akses në internet dhe tek teknologjitë e reja (pakicat, personat dhe grupet e disavantazuara, vulnerabil, dhe të marginalizuara). Administrata duhet të miratojë dhe të zbatojë udhëzimet mbarë botore për aksesueshmërinë e përbajtjes së eeb-it (1999) për personat me aftësi të kufizuara.
- Akti verbal (i rrallë dhe jo i rekomanduar) duhet të konfirmohet në formë të shkruar. Heshtja është një akt verbal (refuzon të veprojë pas kërkesës së një pale pas një periudhe të caktuar të përcaktuar me akt ligjor apo nën-ligjor – neni 97 «miratimi në heshtje»). Franca kohët e fundit ka përmbysur parimin sipas të cilit heshtja administrative 2 muaj pas një kërkesë për të vepruar do të thotë refuzim, në parimin se «heshtja do të thotë pranim për të vepruar», ndërkohë që janë parashikuar shumë përjashtime dhe ky parim i ri nuk është i pranueshëm në rastet e normave nën-ligjore, aktit financiar, papajtueshmërisë me një traktat ndërkombëtar, mbrojtjes së rendit publik, marrëdhënieve ndërmjet administratave dhe punonjësve të tyre.

### Kërkesat formale, arsytimi (99-101)

- Emri i organit publik që nxjerr aktin, palët të cilave ai u drejtohet (nuk ka palë në rastin e akteve nën-ligjore), data, baza ligjore.
- Arsyetimi (neni 100): situata faktike ,rezultati i hetimeve, baza ligjore, përdorimi i diskrecionit sipas rastit. Fr vetëm disa akte individuale të caktuara duhet të arsyetohen: aktet që kufizojnë lirinë e ushtrimit, sanksionet, kufizimet, shfuqizimi i një ish akti që ka dhënë një të drejtë apo avantazh duke kundërshtuar një parashikim, refuzuar një

avantazh, që është një e drejtë për personat që përmbushin kushtet ligjore, që refuzon një autorizim, që refuzon një ankim administrativ kur një ankim i tillë është i detyrueshëm, përpara kërkesës në një gjykatë. Përfshirjet shqiptare: me ligj, kur akti është një pranim i plotë, miratimi i bordeve, jurive, komisioneve, shpalljes së një aktit kolektiv administrativ.

- Pjesa urdhëruese, koha e hyrjes në fuqi, e drejta e ankimit administrativ dhe në gjykatë, afati, mënyra e llogaritjes së tij.
- Nënshkrimi, emri dhe mbiemri i zyrtarit

### **Kushte shtesë 102**

Një akt administrativ mund të shoqërohet me kushtet: ngjarje e pasigurt që do të sjellë një të drejtë, përfitim apo barrë, një datë apo një afat (mundësi gjatë së cilës është i mundur një autorizim: (Fr) kërkesë për të hapur krevate shtesë në një spital publik apo privat), një kusht ligjor shtesë.

### **Akt i garancisë**

- Akti i garancisë (neni 103): një akt nëpërmjet të cilit një organ publik mund të ofrojë siguri se ai do të nxjerrë një akt apo nuk do të nxjerrë një akt administrativ në një fazë të mëvonshme. Një mundësi e tillë, që ofron siguri ligjore për subjektet e së drejtës, duhet të parashikohet me ligj të vecantë. Një akt garancie angazhon përgjegjësinë e administratës.
- Për shembull (Fr) një qeveri vendore «certifikatë ndërtimi» me kërkesë të një pronari të një pasurie të paluajtshme është një garanci që rregulloret që kufizojnë të drejtat e pronësisë dhe tatimet e ndërtimeve nuk do të ndryshojnë gjatë 18 muajve që ndjekin nxjerrjen e kësaj certifikate në mënyrë që ky pronar të mund të planifikojë në mënyrë të sigurt kërkesën e tij për një leje ndërtimi.
- Pa një ligj specifik, akti i garancisë nuk mund të angazhojë administratën pasi nuk mund të ketë një të drejtë qytetare kundër ndryshimit të ligjit që është gjithmonë e mundur (diskreacionin i organit publik) dhe mund të jetë e nevojshme në disa raste ( ndryshojnë rrethanat, vullneti i personave, zgjedhjet ...).

### **Fillimi dhe mbarimi, efektet prapavepruese 104,105**

- Njoftimi i një akti individual tek pala e interesuar është një kusht për të sjellë efekte ligjore për këtë palë. (Fr) aktet nën-ligjore publikohen në një revistë zyrtare (Shqipëri Neni 106); disa akte kolektive (ngritja në detyrë e së njëjtës gradë, nëpunës civilë të trupave) publikohen; një leje ndërtimi duhet të shpallet për 2 muaj.
- Në rast të miratimit në heshtje (97) akti administrativ në heshtje sjell pasoja ligjore në ditën e skadimit të afatit të përcaktuar nga norma ligjore/ nën-ligjore. Fr: kërkesa e palës duhet të publikohet nga administrata përfshirë datën e akteve administrative potenciale të kërkuara që hyjnë në fuqi në rastin kur administrata nuk do të vendoste për kërkesën brenda afatit; një publikim i tillë do të jepte efekte ligjore për palët.
- Një hyrje e mëvonshme në fuqi mund të vendoset me kusht që të jetë pjesë e aktit të njoftuar.
- Fundi i aktit administrativ: anulim, shfuqizim.
- Në parim një akt nuk ka efekt prapavepruese. Përfshirje :
  - një vendim gjykate që prish një akt ka efekte prapavepruese; një shfuqizim nga administrata konsiderohet sikur ai nuk ka ekzistuar asnjëherë. Por një akt që ka sjellë të drejta për palët nuk mund të shfuqizohet pas një kohe të caktuar.
  - nëse efekti prapaveprues jepet nga ligji.

### **Ligjshmëria, pavlefshmëria 107-112**

- 107: parimi i ligjshmërisë së aktit administrativ -cf neni 4- në një shtet të së drejtës (kompetenca, kërkesat ligjore)
- Pavlefshmëria:
  - kundërshtim flagrante me KPA apo legjislacionin në fuqi, (kompetenca, procedura, forma),
  - të nxjerra nëpërmjet mashtrimit, kanosjes, mitëmarrjes, konflikt interesi, falsifikimit apo një veprimi tjetër që përbën veprë penale;
  - ekzekutimi i tij mund të shkaktojë një veprim të dënueshëm;
  - Çdo rast tjetër të parashikuar shprehimisht në ligj.

- (Fr) për një të metë në formë dhe procedurë (pjesëmarrja, konsultimi ...): akti është i paligjshëm vetëm nëse ky defekt ka cenuar të drejtat e palëve apo ka efekte në përmbajtjen e tij. Por, një akt është i paligjshëm nëse:
  - vendoset nga një organ publik pa kompetencë;
  - është në kundërshtim me një normë më të lartë në hierarkinë e normave;
  - ka një gabim vlerësimi të fakteve të dukshëm në rastin e diskrecionit administrativ;
  - kur kontrolli i gjykatës është një «kontroll i plotë», akti administrativ /sanksioni nuk është proporcional;
  - motivet e tij reale janë të ndryshme nga kompetenca qëllimi (détournement de pouvoir).

### **Efektet e pavlefshmërisë 110**

- Një akt absolutisht i pavlefshëm konsiderohet se nuk ka ekzistuar dhe mund të shpallet i pavlefshëm ex officio ose me kërkesë, në çdo kohë, dhe nuk mund të krijohet të drejta; (Fr) (raste të rralla):akt i nxjerrë në mungesë të qartë kompetence, emërimi në shërbimin civil në një pozicion pa marrë parasysh interesat e shërbimit publik vetëm për të siguruar një avantazh.

### **Pasojat e anulimit dhe shfuqizimit 113-114**

- Administrata (organin që ka nxjerrë aktin apo organi më i lartë, apo një organ tjetër i parashikuar shprehimisht me ligj) mund të anulohet (efekti prapaveprues) apo shfuqizohet (për të ardhmen) aktin e vet ex officio .
- (Fr):
- anulimi me efekt prapaveprues apo shfuqizimi i një akti individual që ka krijuar të drejta për palët është i mundur vetëm brenda një afati 4 muor dhe nëse është i paligjshëm; përjashtim në rast të një ndihme shtetërore tek një kompani që është në kundërshtim me të drejtën e BE.
- një anulim /shfuqizim i një akti që është realizuar me anë të

mashttrimit mund të kryhet në çdo kohë (114.3);  
 • nuk ka afat për anulimin apo shfuqizim nëse kushtet nuk plotësohen më nga përfituesi apo nuk janë respektuar (115,102.1 ç).

### **Anulimi dhe shfuqizimi i një akti administrativ të ligjshëm 116-117**

- Në çdo kohë (117), vetëm nëse është e nevojshme për të parandaluar një dëm serioz për jetën/shëndetin e njerëzve/ sigurinë publike dhe kjo nuk mund të bëhet me mjete të tjera që do të cenonin më pak të drejtat e fituara të një pale; kjo palë do të dëmshpërblehet (përveç fitimit të munguar).
- Në çdo rast tjetër jo më vonë se 5 vjet nga njoftimi.
- (Fr): Nuk ka dispozita ekuivalente, duke pasur parasysh parimin e paprekshmërisë së një vendimi administrativ individual të ligjshëm që ka krijuar të drejta për palën.

## Shtojca 2:

### Tema të veçanta Parimet e procedurës administrative

#### Dokumenti 1: Parimet e procedurës administrative (nivei fillestar/i thelluar) Nga Z. Mladen Mladenov

##### Rreth parimeve ligjore

1. Në përgjithësi, parimet janë **themelore (bazë)** e çdo sistemi (tërësia e elementëve përbërës ndërveprues apo të ndërvarur nga njëri tjetri, të cilët formojnë një të tërë komplekse).
2. Ligji është një **sistem normativ i sjelljes njerëzore** (po ashtu i institucioneve/organizatave).
3. Brenda Ligjit ka **sisteme të ndryshme ligjore**, dhe brenda tyre- **degë të ndryshme ligjore**.
4. Në çdo sistem ligjor modern, e drejta administrative dhe Procedura Administrative përdorin pothuajse të njëjtat parime.
5. **"Efekti Domino"**- Nëse një domino bie, bien të gjitha

##### Neni 4: Parimi i ligjshmërisë

1. Koncepti i ligjshmërisë (i quajtur edhe Ligjshmëria, Sundimi i Ligjit, etj.)
2. Sundimi i Ligjit në Republikën e Shqipërisë- Preambula dhe Neni 4.
3. Traktati i Lisbonës, i cili ka amenduar Traktatin e Bashkimit Evropian dhe Traktatin themelues të Komunitetit Evropian dhe të Sundimit të Ligjit.
4. Rezoluta e Parlamentit Evropian e janarit 2013, me rekomandimet për Komisionin, për Ligjin e Procedurave Administrative të Bashkimit Evropian (2012/2024(INL) – më poshtë referuar si "EPR" dhe parimet e Ligjshmërisë

##### Neni 5: Parimi i transparencës

1. Njohur me emrat: transparent, administrim i mirë, qeverisje e mire, e-qeverisje, akses i publikut tek informacioni, të dhëna të hapura, etj.
2. Çështjet gjyqësore C-39/05 P dhe C-52/05 P, Mbretëria e Suedisë dhe Maurizio Turco kundër Këshillit të Bashkimit Evropian, Vendimi i Gjykatës të Bashkimit Evropian, Luksenburg (Dhoma e Lartë), 1 korrik 2008- "dyshimet në mendjet e qytetarëve jo vetëm në lidhje me ligjshmërinë e një akti të izoluar, por edhe në lidhje me ligjshmërinë e procesit vendim-marrës në tërësi".
3. EPR dhe "Parimi i transparencës" – çon në dokumentimin e procedurave administrative dhe hedhjen e të dhënave të përshtatshme të postës marrëse dhe dërguese, dokumenteve, vendimeve dhe masave të mara.

##### Neni 6: Parimi i informimit

1. "I lidhur ngushtë" me parimin e transparencës. Transparenca është një detyrim për administratën ndërsa informimi është e drejta dhe mundësia e qytetarëve.
2. Rregullojta Nr. 1049/2001 (EC) e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit, e datës 30 maj 2001, për aksesin e publikut në dokumentacionet e Parlamentit Evropian, Këshillit dhe Komisionit- Më poshtë referuar si "R 1049" – "e drejta e aksesit tek dokumentet e institucioneve".

##### Neni 7: Parimi i mbrojtjes së sekretëve shtetërore

1. Disa informacione që kanë lidhje me sekretet shtetërore, rendin publik ndërkombëtar dhe Evropian duhet të trajtohen me kujdes.
2. R 1049 – Dokumente sensitive që burojnë nga institucionet apo agjencitë e krijuara nga to, vendet e treta apo organizatat ndërkombëtare, të klasifikuara si "Shumë sekret", "Sekret", apo "Konfidencial" në përputhje me rregullat e institucionit, të cilat mbrojnë interesat themelore të Bashkimit Evropian ose të një ose më shumë vendeve anëtare të tij në fushën e sigurisë publike, mbrojtjes dhe çështjeve ushtarake.

## Neni 8: Parimi i mbrojtjes së konfidencialitetit

Direktiva 95/46/EC e Parlamentit Evropian dhe Këshillit, e datës 24 tetor 1995, për mbrojtjen e individëve në lidhje me përpunimin e të dhënave personale dhe lëvizjen e lirë:

- Të dhëna mbledhur për një qëllim specifik, të qartë, dhe të ligjshëm, e që nuk do të përdoren më tej për asnjë tjetër qëllim;
- Të përshtatshme dhe jo të tepruara për sa i përket qëllimit për të cilat janë mbledhur;
- Të sakta; hapa të arsyeshëm duhen marrë për të siguruar që të dhëna të pasakta ose të paplota të fshihen ose saktësohen.

## Neni 9: Parimi i mbrojtjes së të dhënave

1. Organi publik ka detyrimin të marrë masa për mbrojtjen, garantimin, mos publikimin dhe konfidencialitetin e tyre në tre dimensione: të dhëna të lidhura me aktivitetin tregtar dhe të dhuna të lidhura me veprimtarinë profesionale.
2. Mbrojtja, garancia, mos bërja publike dhe detyrime konfidenciale, janë të zbatueshme në mënyrë të ngjashme për nëpunësit civilë, gjatë dhe pas punes publike.

## Neni 10 Parimi i ofrimit të ndihmës aktive

1. Detyra procedurale e autoriteteve publike.
2. Kushti procedural "gjithmonë vigjilent".
3. Thelbi i parimit është të siguroje gjithë palët apo personat e tjerët të përfshirë në procedurë janë të aftë të ndjekin dhe mbrojnë të drejtat dhe interesat e tyre legjitimë në mënyrën më efektive dhe të thjeshtë të mundur, si dhe informimi i të gjitha palëve për të drejtat dhe detyrimet, përfshirë gjithë informacionin mbi procedurën dhe t'i paralajmërojë ata mbi efektet ligjore të veprimeve apo mosveprimeve të tyre.

## Neni 11: Parimi i ushtrimit të ligjshëm të diskrecionit

1. "Diskrecioni administrativ" kundrejt "administratës së kufizuar nga ligji".
2. Vendimi i Gjykatës së Bashkimit Evropian (Dhoma e Lartë) 19 Maj 2009, Komisioni i Komuniteteve Evropiane *kundër* Republikës Italiane, Çështja C-531/06) - Gjatë vlerësimit nëse ky detyrim është përmbushur, duhet të merret parasysh fakti që shëndeti dhe jeta e njerëzve renditen të parët ndër pasuritë dhe interesat e mbrojtura nga Traktati, dhe kjo vlen për Shtetet Anëtare për të përcaktuar nivelin e mbrojtjes që ata dëshirojnë t'i ofrojnë shëndetit publik, dhe mënyrën se si duhet të arrihet ky nivel. Duke qene se niveli mund të ndryshojë nga njëri shtet anëtar tek tjetri, Shteteve Anëtare **duhet tu jepet diskrecion.**

## Neni 12: Parimi i proporcionalitetit

1. Neni 6 i Kodit Evropian për Sjellje të mirë Administrative (**ECGAB**), i miratuar nga Avokati Evropian i Popullit dhe i miratuar nga Parlamenti Evropian më datë 6 Shtator 2001 – zyrtari duhet të sigurojë që **masat e marra janë proporcionale me qëllimin e synuar**, edhe për të shmangur kufizimin e të drejtave të qytetarëve apo vendosjen e tarifave për ta, kur ato nuk janë në një raport të drejtë me qëllimin, si dhe të respektojnë **balancën e drejtë ndërmjet interesave të personave privatë dhe interesit të përgjithshëm publik.**
2. Rezoluta e Parlamentit Evropian (EPR) – nuk duhet të vendosen barra administrative apo ekonomike, që janë të tepruara në lidhje me përfitimet e pritshme.

## Neni 13: Parimi i drejtësisë dhe pa anshmërisë

1. Parimi dy-në-1- paanshmëria dhe drejtësia. EPR mban këtë qëndrim:
  - 2.1. paanshmëria:
    - abstenimi nga çdo veprim arbitrar që ndikon negativisht tek personat, dhe nga çdo trajtim preferencial për çfarëdolloj arsye.

- pavarësia nga çdo interes personal (përfshirë atë financiar), familjar apo kombëtar apo nga presioni politik.
- garanci për një balancë të drejtë ndërmjet llojeve të ndryshme të interesave të qytetarëve (biznesi, konsumatorët dhe të tjerë).

## 2.2. Drejtësia:

- klimë e besimit dhe
- parashikueshmëria në marrëdhëniet ndërmjet individëve dhe administratës.

### Neni 14: Parimi i objektivitetit

1. GjEDNJ, Strasburg, Çështja e Nuutinen *kundër* Finlandës, Aplikimi Nr. 32842/96, Vendimi, 26 Qershor 2000 - "...fakte relevante janë humbur në mënyrë të pakthyeshme në të kaluarën dhe për pasojë nuk janë të detyruara të ndryshojnë. Zgjedhja e normave ligjore të zbatueshme varet në këtë mënyrë nga ngjarje të pandryshueshme të së kaluarës... Një paracaktim i tillë bazuar në ngjarjet e kaluara ... është një **tjetër gur themeli i ligjit të ri.**"
2. Ky parim quhet në legjislacionet vendase si "Parimi i objektivitetit dhe paanshmërisë" apo "Parimi i pavarësisë dhe paanshmërisë" dhe "**ndërvaret me drejtësinë dhe paanshmërinë.**"
3. EPR - administrata abstenson nga çdo veprim arbitrar.

### Neni 15: Parimi i përgjegjesisë

1. I njohur zakonisht si "parimi i llogaridhënies" dhe i manifestuar në përgjegjësinë për dëmin e shkaktuar palëve private gjatë veprimtarive zyrtare
2. Neni 13 nga **Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut** (KEDNJ) parashikon se kushdo të cilin i shkelen të drejtat dhe liritë e parashikuara në këtë Konventë, duhet të kenë një mjet ligjor efektiv përpara një autoriteti kombëtar, pavarësisht faktit që shkelja është kryer nga persona që veprojnë në një kapacitet zyrtar.
3. Neni 41 - "shpërblimi i drejtë" parashikon që nëse gjykata konstaton

se ka pasur një shkelje të Konventës dhe të Protokolleve të saj, dhe nëse ligji i brendshëm i Palës së Lartë Kontraktore përkatëse lejon vetëm kryerjen e një zhdëmtimi të pjesshëm, Gjykata, nëse është e nevojshme, duhet ti japë një shpërblim të drejtë palës së dëmtuar.

### Neni 16: Parimi i vendim-marrjes

1. Baza e krijimit fillestar të administratës publike. Në legjislacionin e Shteteve Anëtare të BE-së ky parim njihet edhe si "Fillimi ex officio" apo "Parimi Ex officio".
2. Për shembull, Kodi Administrativ (i Bullgarisë) në nenin e tij 9 apo "Parimin Ex officio" parashikon që sipas termave të specifikuara në ligj, autoriteti administrativ është i detyruar të iniciojë, zhvillojë dhe përmbyllë procedurën administrative, përveç rasteve kur autoritetit në fjalë i është dhënë kompetenca diskrecionale për të nxjerrë ose jo aktin. Autoriteti administrativ mbledh provat e nevojshme edhe kur palët e interesuara nuk e kanë bërë një kërkesë të tillë. Gjykata udhëzon palët që ato të mos sjellin prova të rrethanave të tilla që kanë lidhje me gjykimin e çështjes. Autoriteti administrativ dhe gjykata bashkëpunojnë proceduralisht me palët për një zgjidhje ligjore konfirmuese dhe të drejtë të çështjes e cila është objekt e procedurës, përfshirë një zgjidhjen me marrëveshje.

### Neni 17: Parimi i barazisë dhe mos diskriminimit

1. Ky parim ka dy dimensione - **substancial (material) dhe procedural**. I pari- Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë në nenin e saj 18 deklaron se **të gjithë janë të barabartë përpara ligjit**. Preambula e Traktatit të Lisbonës- "vlerat universale... **barazia dhe sundimi i ligjit**". Neni 1 nga Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut nga Kombet e Bashkuara- "të gjitha qeniet njerëzore lindin të lira dhe **të barabarta në dinjitet dhe të drejta**". Neni 5 "Mos diskriminimi" nga ECGAB - **barazia në trajnim**. EPR - "persona që janë në situata të ngjashme do të trajtohen në të njëjtën mënyrë."
2. Dimensionin i dytë (procedural) - Çështja e Krcmar dhe të tjerë kundër Republikës Ceke, GjEDNJ, Vendimi, 3 Mars 2000 - "Parimi i

**barazisë së armëve**, që është një nga elementët e konceptit më të gjerë të një gjykimi të drejtë, kërkon që çdo pale t'i jepet mundësi e arsyeshme për të paraqitur çështjen e saj në bazë të kushteve që nuk e vënë atë në një disavantazh thelbësor në raport me kundërshtarin e saj.

### Neni 18: Parimi i de-burokratizimit dhe efikasitetit

ECGAB parashikon parimin e "Respektit për të tjerët", kur nëpunësit civil duhet :

- Të veprojnë me respekt me njeri tjetrin dhe me qytetarët,
- Të jenë të sjellshëm,
- Të jenë ndihmues,
- Të jenë në kohë,
- Të jenë bashkëpunues,
- Të bëjnë përpjekje reale të kuptojnë se çfarë po thonë të tjerët,
- Të shprehen në mënyrë të qartë,
- Të përdorin gjuhë të thjeshtë.

### Neni 19: Parimi i mospagimit në procedurat administrative

1. Si rregull, të gjitha procedurat administrative në të gjitha institucionet janë pa pagesë. Shpjegimi për personat privatë (qytetarët dhe personat juridikë) që ato kanë paguar tashmë ekzistencën dhe veprimtarinë e administratave qeveritare nëpërmjet taksave të tyre. Shpjegimi për entitetet publike është që buxheti i tyre është i njëjtë me buxhetin e institucionit, që drejton procedurën në disa raste.
2. Si pjesë e politikës sociale të shtetit, nëse palët nuk janë në gjendje të paguajnë, ato duhet të mos kenë pagesa për çështje konkrete. Kushtet për një trajtim të tillë janë në Vendimin e Këshillit të Ministrave, i cili tregon kategoritë që plotësojnë kushtet e pamundësisë për të pagur tarifat për procedurën administrative.

### Neni 20: Gjuha dhe përkthimi në procedurën administrative

1. Neni 14, Pika 1 e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë: Gjuha zyrtare në Republikën e Shqipërisë është shqipja.
2. Ideja e "një gjuhe të thjeshtë/ të kuptueshme /të aksesueshme".
3. Udhëzues i përbashkët praktik për personat e përfshirë në hartimin e legjislacionit të Bashkimit Evropian (miratuar nga Kuvendi Evropian, Këshilli dhe Komisioni, 22 Dhjetor 1998). Edhe pse ka të bëjë me procedurat legjislativë, dispozita e saj është një shembull i mirë për sjelljen e autoriteteve publike ndaj qytetarëve: terma të thjeshta, koncepte të thjeshta, gjuha e përditshme. Nëse një fjalë ka një kuptim në gjuhën e përditshme apo në gjuhën teknike por një kuptim të ndryshëm në gjuhën ligjore, fraza duhet të riformulohet në mënyrë të tillë që të shmanget çdo dykuptimësi.
4. Konkluzioni duhet të jetë- gjuha në procedurën administrative duhet të jetë një gjuhë kushtetuese (administrative), e përditshme dhe me më pak zhargon.

### Neni 21 Parimi i kontrollit

1. Neni 6, pika 1 nga Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut - në përcaktimin e të drejtave dhe detyrimeve të tija civile apo te ndonjë akuze penale kundër tij, të gjithë kanë të drejtë për të pasur një **dëgjim të drejtë dhe publik brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme** e krijuar me ligj.
2. Rekomandimi 5 (për rishikimin dhe korrigjimin e vendimeve të veta) nga EPR - mundësia për administratën **për të korrigjuar gabimet në çdo kohë** me iniciativën e vetë apo me kërkesë.
3. Pjesa III "Tipare të veçanta të çdo mjeti alternativ", Seksion 1 nga Rekomandimi Rec (2001)9 i Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës për Shtetet Anëtare për alternativat për zgjidhjen e mosmarrëveshjet ndërmjet autoriteteve administrative dhe palëve private - **rishikimet e brendshme** duhet të shqyrtohen dhe të vendosen nga autoritetet kompetente.

## Delegimi i kompetencës/ Njësia përgjegjëse

**Dokumenti 1: udhëzuesi i delegimit të kompetencave për organet publike**  
**Emri i ekspertit: Z. Timothee Paris, Z. Pierre Calzat dhe Z. Giancarlo DeFazio**



Kontrata e Projektit të Binjakëzimit  
"Mbështetje për Reformën e Shërbimit Civil në Shqipëri"

### Udhëzuesi i ministrive dhe organeve publike për zbatimin e delegimit të kompetencave

#### Shënim paraprak

Këto udhëzime janë hartuar për të ndihmuar ministrinë dhe organet publike në zbatimin praktik të dispozitave të Kodit të Procedurave Administrative mbi delegimin e kompetencave.

Nenet 28 dhe 29 të Kodit të ri të Procedurës Administrative (delegimi i kompetencave) si dhe neni 43 i po këtij kodi (njësia përgjegjëse dhe zyrtari përgjegjës) në parim i bëjnë të mundur çdo organi publik dhe çdo Ministri të delegojë kompetencat, me disa kushte, tek organe të tjera ose organe vartëse.

Nenet 3 dhe 11 të Ligjit nr. 90/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore", ku thuhet se administrata shtetërore do të organizohet dhe funksionon sipas parimeve të unitetit, hierarkisë dhe dekoncentrimit dhe se Ministri mund të delegojë autoritetin e tyre tek funksionarët politikë dhe nëpunësit civilë të nivelit të lartë për të kryer

detyrat funksionale, janë plotësisht në përputhje me këtë parim. Përveç kësaj, duhet të respektoni edhe ligjet e posaçme që rregullojnë ministrinë tuaja, kur ligje të tilla ekzistojnë.

#### Fusha e zbatimit

##### **Administrata qendrore shtetërore, organet e dekoncentruara**

Këto udhëzime zbatohen për administratën qendrore shtetërore dhe administratën e dekoncentruar shtetërore, siç përcaktohet në ligjin nr. 90/2012. Institucionet e varësisë të përcaktuara në nenin 6 të Ligjit nr. 90/2012 bashkë me degët e tyre në territor si dhe prefektët konsiderohen si organe të administratës shtetërore qendrore ose administrata të dekoncentruara.

Agjencitë e pavarura, të përcaktuara në Ligjin nr. 90/2012 seksioni 4, mund t'i referohen këtyre udhëzimeve.

##### **Përkufizimet: "Delegimi i kompetencave", "zëvendësimi i kompetencave" dhe shpërndarje e kompetencave**

Në Kodin e Procedurës Administrative dy nene të ndryshme i referohen procedurave që çojnë në përcaktimin e një personi tjetër, nga autoriteti përgjegjës, për të kryer kompetencat që i janë caktuar atij.

- Neni 28, nën titullin "*Delegimi i kompetencave dhe zëvendësimi i tyre*" ku thuhet se "1. *Organet publike kompetente mund të delegojnë kompetencat e tyre ligjore te një organ tjetër publik. (...)*" Neni 29 përcakton procedurën për të kryer këtë delegim.
- Neni 43, nën titullin "Parashikime të përgjithshme mbi procedurën administrative", ku thuhet "1. *Në një procedurë administrative, të filluar sipas parashikimeve të nenit 41, të këtij Kodi, organi publik vepron nëpërmjet nëpunësit përgjegjës, të përcaktuar sipas rregullave të këtij neni (...)* 3. (...) *Nëpunësi përgjegjës zhvillon procedurën administrative dhe në përfundim propozon me shkrim*



*vendimin përfundimtar, ndërsa vendimi merret dhe nënshkruhet nga personi i përcaktuar nga ligji ose aktet nënligjore. (...) 4. N ë rastet e parashikuara nga ligji nëpunësi përgjegjës, pasi zhvillon procedurën administrative, vendos për çështjen me vendim përfundimtar dhe e nënshkruan atë (...).“.*

Bazuar në formulimin e këtyre neneve, në titujt e krerëve nën të cilët ata vendosen, në përmbajtjen e neneve para ose pas tyre dhe në parimet e Ligjit për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore, identifikohen tre lloje të ndryshme transferimi kompetencash.

## 1. Delegimi i kompetencave

Neni 28 i KPA-së u lejon organeve publike të delegojnë kompetencat e tyre. Nocioni i “organeve publike” duhet të kuptohet i mbuluar si nga organet publike ashtu edhe nga personat që kryejnë një autoritet publik p.sh Ministri. Kjo do të thotë se sipas nenit 28, kompetencat mund të delegohen ose tek nëpunësit / institucionet publike të varësisë ose tek një institucion tjetër publik (jo i varësisë). Me fjalë të tjera, **neni 28 lidhet me delegimin ndërmjet organeve publike dhe brenda vetë organeve publike.**

Në këtë rast, ndarja e kompetencave ndryshohet (delegimi i kompetencave mund të krahasohet me atë që në Francë quhet “delegimi i pushtetit”): kompetencat e përmendura në delegim transferohen plotësisht tek organi ose personi tjetër publik, për kohëzgjatjen specifike të përmendur në delegim. Përgjegjësia kalon nga autoriteti delegues, i cili nuk mund ta ushtrojë më atë, tek autoriteti i deleguar. Për shembull, Ministri mund të delegojë kompetencën e tij mbi burimet njerëzore tek drejtori i departamentit të burimeve. Vetëm drejtori pastaj mund të ushtrojë kompetencat e deleguara, të tilla si të emërojë nëpunës publikë ose të vendosë sanksione mbi ta.

Delegime të tilla duhet të parashikohen me ligj. Nëse ligji nuk i parashikon, delegimi nuk lejohet: vetëm personi i caktuar me ligj ose akt nënligjor si personi zakonisht përgjegjës për të ushtruar kompetencat, do të jetë

ligjërisht në gjendje të nënshkruajë vendimet dhe të marrë vendimin përfundimtar. Vini re se kjo nuk pengon mundësinë e atij personi për të shpërndarë tek personat e tjerë të gjithë procesin e përgatitjes së vendimit, duke përfshirë masat përgatitore (procedurën, të drejtën për t'u dëgjuar ...).

Përveç kësaj, sipas nenit 28 të Kodit, kompetencat e mbajtura sipas ligjeve ose akteve nënligjore mund t'u transferohen organeve të varësisë. *Vini re se vetëm kompetencat e dhëna nga ligjet - por jo nga aktet nënligjore - mund të delegohen tek një organ tjetër publik (jo i varësisë).*

## 2. Zëvendësimi i kompetencave

Zëvendësimi i kompetencave i referohet rastit kur një organ publik (organi publik ose personi i cili kryen një autoritet publik) delegon tek një organ tjetër (zakonisht një person vartës) mundësinë për të nënshkruar një vendim në emrin e tij kur ai nuk është në gjendje të nënshkruajë (për shkak mungese të përkohshme për shembull). Në këtë rast, kompetenca i mbetet autoritetit delegues. Ai shkarkon veten nga një detyrë e caktuar, pa hequr dorë nga kompetencat e tij. Përgjegjësia mbetet në nivelin e tij. Ky autoritet mund të ushtrojë nënshkrimin në çdo kohë. Zyrtari i cili merr kompetencën e deleguar nënshkruan për autoritetin delegues, i cili mund të ushtrojë vetë kompetencën e deleguar, pavarësisht nga vendimi i delegimit. Në vende të tjera zëvendësimi i kompetencave nganjëherë quhet “delegim i nënshkrimit”.

Një titull kreu në KPA e përmend nocionin e “zëvendësimit të kompetencave”, **por KPA nuk përmban asnjë dispozitë për “zëvendësimin e kompetencave”.**

**Kini parasysh se për rrjedhojë, zëvendësimi i kompetencave nuk ndalohet shprehimisht.** Në fakt, këto zëvendësime janë në disa raste të përmendura nga ligje të posaçme. Kur ka delegim të tillë, respektohen parimet e përgjithshme mbi delegimet / zëvendësimet (të jenë të sakta, për një kohëzgjatje të caktuar, të publikohen ...).

### 3. Shpërndarja e kompetencave

Nocioni i "shpërndarjes së kompetencave" nuk përmendet në mënyrë të qartë në KPA, pasi nuk ka nevojë për dispozita specifike ligjore. Ai i referohet mundësisë që ka drejtuesi i një njësie për të shpërndarë përgjegjësitë gjatë përgatitjes së veprimeve administrative (akte administrative ose kontakte për shembull) tek vartësit e tij. Kjo fuqi rrjedh nga parimet e përgjithshme të hierarkisë dhe dekoncentrimit.

**Shpërndarja e kompetencave gjithmonë është e lejuar** dhe në parim nuk ka nevojë për akt të veçantë, përveç rasteve të përmendura në KPA ose në ligjet e posaçme. Nëse shpërndarja e kompetencave nuk shoqërohet me delegim ose zëvendësim të kompetencës, autoriteti i përmendur nga ligjet ose aktet nënligjore do të jetë i vetmi ligjërishit i aftë të nënshkruajë ose të marrë vendimin përfundimtar. Por, i gjithë procesi i përgatitjes mund të kryhet nga nëpunës / shërbime vartëse.

Vini re se kur nga procesi lind një veprim administrativ në kuptim të KPA-së (akt administrativ, kontratë administrative ose ndonjë veprim administrativ i njëanshëm që ka efekt mbi të drejtat subjektive), neni 43 i KPA-së kërkon që njësia përgjegjëse për ushtrimin e kompetencës duhet të përmendet shprehimisht dhe zyrtarisht. Prandaj, duhet të merret një akt formal. Neni 43 gjithashtu i lejon drejtuesit të njësive përgjegjëse të shpërndajë ushtrimin e procedurës tek nëpunësit vartës.

Neni 43 gjithashtu i lejon personit normalisht përgjegjës të përmendur në ligje ose në aktet nënligjore t'ia delegojë fuqinë për të nënshkruar vendimin përfundimtar personit përgjegjës për kryerjen e procedurës. Në këtë rast, kemi të bëjmë me një delegim të kompetencave siç përmendet në nenin 28. Do të respektohen të gjitha kushtet e përmendura në nenet 28 dhe 29.

#### **Pasojat për mosrespektimin e dispozitave të kodit:**

Nëse një veprim administrativ (vendim ose kontratë) nënshkruhet nga

një organ i varur ose një organ i ndryshëm nga ai i përmendur në ligjet ose aktet nënligjore si organi me kompetencat normale, pa pasur një delegim të rregullt të nënshkrimit (ose zëvendësim), kjo ndikon në kompetencën e autorit të vendimit.

Për pasojë, akti administrativ ose kontrata konsiderohen si të paligjshme në kuptim të nenit 109 të KPA-së. Prandaj, akti mund të anulohet nga organi i apelit ose nga gjyqtari administrativ

#### **Kushtet për zbatimin e delegimit**

##### **a) Me ose pa ligj të posaçëm**

Mos harroni t'i kushtoni vëmendje të veçantë ligjeve të posaçme që kanë të bëjnë me ministrinë dhe organet publike, të cilat vendosin kufij dhe saktësime në lidhje me kompetencat që mund të delegohen në çdo nivel.

**Mungesa e ligjeve të posaçme ose, në ligje të tilla, i dispozitave specifike në lidhje me delegimin e kompetencave, nuk e pengon procesin e delegimit, me kusht që të respektohen kushtet e parashikuara në nenet 28, 29 dhe 43 (nëse është rasti)..**

Në një situatë të tillë, mund të zbatohet drejtpërsëdrejti parimi i parashikuar në Kodin e Procedurës Administrative. Çdo ministër ose kryetar i organit publik do të përcaktojë fushën e delegimeve të marra sipas parimeve të nenëve 22, 28 dhe 29 të KPA-së..

##### **b) Fusha e delegimit**

Në aktin e delegimit të kompetencave (ose i zëvendësimit kur autorizohet nga ligjet e posaçme) duhet të përmenden shprehimisht:

- a) kompetencat e deleguara;
- b) financimi i detyrave të deleguara;
- c) institucioni i ngarkuar me mbikëqyrjen, si dhe objekti e instrumentet e mbikëqyrjes;
- ç) kriteret e ndërprerjes dhe mekanizmat për kryerjen e detyrave të

deleguara, në rast të ndërprerjes së delegimit;  
d) datën e fillimit të ushtrimit kompetencave të deleguara

Cilido qoftë pozicioni juaj në administratën shtetërore, jeni caktuar të ushtroni detyrat e përcaktuara në misionin tuaj. Procedura e delegimit do të konsiderohet si një mjet efikasiteti administrativ. Mund të delegoni vetëm një pjesë të kompetencave tuaja, të përcaktuara me ligje dhe rregullore dhe, në çdo rast, duhet të mbikëqyrni ushtrimin e kompetencave të deleguara në parim, sipas parimit të hierarkisë.

Për një zbatim të mirë të delegimit të kompetencave, si autoritet delegues do të nxirri udhëzime për ekzekutimin e kompetencave të deleguara, që janë detyruese për organet e deleguara.

Kur është rasti, në rast kompetencash që duhet të delegohen në mënyrë të përsëritur, autoriteti delegues miraton aktin e delegimit për të gjithë kategorinë e kompetencave, në vend që të miratojë aktet rast pas rasti. Kategoria duhet të përcaktohet me saktësi të mjaftueshme.

Për më tepër, akti i delegimit përmban një detyrim specifik të autoritetit të deleguar për të raportuar në mënyrë periodike tek autoriteti delegues për ushtrimin konkret të kompetencave të deleguara.

### **c) Publikimi**

Duket se shumë delegime nuk janë publikuar.

Por, sipas neneve 98 dhe 99 të KPA-së, delegimet duhet të publikohen në Fletoren Zyrtare. Kjo procedurë është e detyrueshme edhe për organet e dekoncentruara dhe njësitë e qeverisjes vendore, në fletoret zyrtare vendore përkatëse.

Asnjë akt nuk duhet marrë nga autoriteti marrës para publikimit në Fletoren Zyrtare.

Përveç detyrimit për publikimin e akteve të delegimit në fletoret

zyrtare, dhe me qëllim përforcimin e transparencës dhe efikasitetit të veprimtarisë administrative, mund të parashikohet të përgjithësohet publikimi i akteve të delegimit në faqen institucionale të internetit të administratës së interesuar.

### **d) Arsytimi dhe miratimi**

Për të qenë të harmonizuar, vendimet e delegimeve të kompetencave duhet të miratohen në formë të shkruar dhe me kushte të ngjashme.

Vendimet duhet të përmendin:

Nenet 28, 29 dhe/ose 43 të KPA-së;

Ligjet dhe aktet nënligjore të cilat rregullojnë ministrinë;

emrat e saktë të organeve administrative, të autoritetit delegues, të autoritetit të deleguar. Mund të jetë emri i institucionit në rastin e delegimit të kompetencave; në rastin e delegimit të nënshkrimit do të jetë emri i nëpunësit civil.

Në bazë të nenit 22 të Kodit, delegimi mund të bëhet vetëm nëse parashikohet shprehimisht me ligj dhe vetëm nëse ligji ka specifikuar organin ose zyrtarin të cilit i bëhet delegimi. Prandaj duhet të verifikoni në ligjin e posaçëm që organizon administratën e institucionit suaj, se cilit organ mund t'i delegoni kompetencat (kur ekziston një ligj i tillë).

Në ushtrimin e kompetencave të marra nga delegimi, organi i deleguar duhet të përmendë organin delegues dhe burimin ligjor sipas të cilit është miratuar akti i delegimit, sipas parimit të arsytimit të akteve administrative.

Përveç rasteve të emergjencës, nuk mund të vendosni delegimin e kompetencave pa u mbështetur në një bazë të saktë ligjore ose rregullatore.

Në respekt të dispozitave të nenit 22 të Kodit, dhe për të siguruar një siguri juridike të rreptë në aktet që do të ndërmerri, duhet të verifikoni në ligjet që rregullojnë drejtpërdrejt ministrinë tuaj, në ligjet që përmbajnë dispozita për organizimin e administratës së ministrisë ose në ligjet e përgjithshme që përcaktojnë kompetencën e ushtruar nga

ministra, në të cilat përcaktohet kuadri dhe fushëveprimi i delegimit. Nëse ligjet nuk përmbajnë dispozita të tilla, ose nëse një dispozitë ligjore dukshëm e ndalon delegimin, ky vendim do të jetë i paligjshëm. Nevoja urgjente për autorizim me ligj përsëritet në dy nenet 22, 29 dhe 43 të KPA-së. Megjithatë, siç është thënë më lart në rast se nuk ka ligj të posaçëm, mund të aplikoni drejtpërdrejt parimin e delegimit.

Për çdo person të deleguar duhet të jepen titulli, emri, mbiemri, statusi dhe funksioni sipas të cilit i është dhënë delegimi.

#### **e) Formular shtesë**

Ligji nr. 90/2012 për organizimin e administratës shtetërore përcakton parimin e hierarkisë. Në përputhje me këtë parim, delegimi nuk mund të refuzohet nga autoriteti i propozuar si i deleguar pasi delegimi është detyrë e nëpunësve civilë. Megjithatë, për të përforcuar njohjen e plotë të përgjegjësisë, mund të bashkëngjitet një formular për njohjen e përgjegjësisë i cili të bashkë firmoset nga autoriteti i deleguar.

#### **f) Revokimi**

Edhe nëse nuk ka ndonjë dispozitë në Kodi për revokimin e vendimeve të delegimit, prapë mund të bëjmë saktësim.

Delegimi i kompetencës, p.sh teorikisht delegimi i dhënë një autoriteti administrativ të përcaktuar me ligj ose rregullore, ka efekt të përhershëm në kuadrin e qëndrueshmërisë juridike, në qëndrueshmërinë e institucioneve dhe atë të ligjit. Delegimi është thelbësor për funksionin e ushtruar nga i deleguari. Delegimi nuk mund të merret mbrapsht, thjesht revokohet i deleguari.

Delegimi i nënshkrimit i jepet një autoriteti të identifikuar dhe të emërtuar. Për këtë arsye, në këtë situatë, delegimi mund të ndërpritet nga autoriteti delegues me revokim të aktit të delegimit ose me përfundimin apo kryerjen e detyrave, si dhe me shuarjen e organit delegues ose të organit të deleguar.

#### **g) Nëndelegimi**

Ligji në fuqi, veçanërisht neni 28 i KPA-së i ndalon rreptësisht një organi vartës, i cili merr nga ana juaj një delegim kompetence, ta delegojë këtë kompetencë tek një autoritet i tretë.

#### **Shtojca 1: 3 shembuj delegimi kompetencash**

##### **Shënim: shembujt janë marrë nga administrata franceze dhe ajo italiane**

##### **Shembulli 1: delegimi i kompetencave në nivel ministrie**

Ministria e .....

(Drejtoria e .....) )

Vendim DD/MM/VVVV..... për delegimin e nënshkrimit

Drejtori (apo autoritet tjetër i veshur me kompetencë ....., Duke marrë parasysh Vendimin numër ..... DD/MM/VVVV për organizimin e brendshëm të administratës qendrorë të Ministrisë së .....

Duke pasur parasysh rregulloren për organizimin e brendshëm të zyrës në të cilën është i punësuar i deleguari ... ,

Vendosa :

Neni 1

Delegimi i jepet Z. X, për të ushtruar të gjitha veprimet administrative, duke përfshirë nënshkrimin e vendimeve administrative dhe kontratave në fushat e përmendura në nenin 2.....

Neni 2

Delegimi i jepet Znj. Y, për të ushtruar kompetencat e Ministrit të .....  
përmendet këtu ..... : përmbledhja e titujve dhe dokumenteve që lidhen me .....

Neni 3

Ky Vendim do të botohet në Gazetën Zyrtare të Republikës.

Më DD/MM/VVVV

Ministri i....

### **Shembulli 2: delegimi i nënshkrimit nga Prefekti**

DD/MM/VVVV

Qyteti

Vendim i DD/MM/VVVV.....për delegimin e nënshkrimit nga  
Prefekti i ... tek Z. X

TPrefekti i .....

Duke pasur parasysh Kodin e Mbrojtjes

Duke pasur parasysh Kodin e Punëve të Brendshme

Duke pasur parasysh Kodin e Punës,

Duke pasur parasysh Kodin e qeverisjes vendore,

Duke pasur parasysh Ligjin për sigurinë e brendshme

Duke pasur parasysh Ligjin për zjarret dhe shërbimet e shpëtimit

Duke pasur parasysh Ligjin...

Duke pasur parasysh VKM për kompetencat e prefektit

Duke pasur parasysh VKM për...

Duke pasur parasysh VKM për emërimin e Z. Y , Prefekt i

Duke pasur parasysh Vendimin për emërimin e Z. X si....

Vendosa :

Neni 1

Delegimi i jepet Z. X, për të ushtruar të gjitha veprimet administrative,  
duke përfshirë nënshkrimin e vendimeve dhe kontratave administrative,  
në çështjet me interes për menaxhimin dhe kontrollin e shërbimeve  
policore.

Neni 2

Z. X është i autorizuar të nënshkruajë të gjitha aktet dhe vendimet në  
fushat e mëposhtme:

Mirëmbajtja e rendit,

Ndalimi i demonstratave,

Përdorimi i zbatimit të ligjit

Drejtimi i personelit

...

Neni 3

Ky vendim do të publikohet në buletinin e akteve publike të  
Departamentit të ...

Z. X

Prefekt i...

### **Shembull 3: delegimi i kompetencave tek një organ publik tjetër**

DD/MM/VVVV

Qyteti

Vendim i DD/MM/VVVV..... për delegimin e kompetencave nga Kryetari i Bashkisë së..... tek Z. X, Zv/Kryetari i Bashkisë së...

Në mbështetje të neneve 28, 29 dhe 43 të Kodit të Procedurave Administrative

Në mbështetje të ligjit për Qeverisjen vendore, posaçërisht nenet XXX

Në mbështetje të Ligjit nr. XXX, posaçërisht nenet XXX që u lejojnë kryetarëve të bashkive të delegojnë kompetenca, përfshirë kompetencat për të kryer veprime administrative tek zëvendës/kryetarët e bashkive ...

Në mbështetje të neneve XX të statutit të Bashkisë

Duke patur parasysh rezultatin e zgjedhjeve të XXX

Vendosa:

Neni 1: Kompetencat për ushtrimin e veprimeve administrative në fushën e punëve publike, trafikut, lëvizshmërisë dhe parkimit, i delegohen Znj. X, Zv/kryetare e Bashkisë deri më.....DD/MM/VVVV.

## Dokumenti 2: Materiale shpjeguese për nenin 43 Të Kodit të Procedurave Administrative Nga Zj. Urszula Kulisiewicz

### I. Hyrje

Si Karta e të Drejtave Themelore të Bashkimit Evropian miratuar në dhjetor 2000, ashtu dhe Kodi Evropian i Sjelljes së Mirë Administrative (këtu e më poshtë KESMA) njohin si një nga parimet të drejtën për administrim të mirë. Kjo nënkupton se çdo qytetar ka të drejtën që çështja e tij të shqyrtohet në mënyrë të drejtë nga organi ose institucioni para të cilit është paraqitur, sipas ligjit dhe pa vonesa të panevojshme. Megjithëse ligji i Bashkimit Evropian nuk rregullon organizimin e administratave publike të Shteteve Anëtare, sot vërehet se fenomeni i konvergencës po sjell zgjidhje të përbashkëta ose të ngjashme administrative (Dr. Barbara Kowalczyk, *"Evropianizimi i administratës dhe e drejta evropiane"*, SPAP, 2015/2016). Për pasojë, nuk ekziston një model unik ose universal procedure administrative. Thënë kjo, një grup profesorësh nga universitete të ndryshme evropiane (ReNEUAL - Rrjeti Hulumtues për të Drejtën Administrative të BE-së) ka krijuar një model të Kodit të Procedurave Administrative për administratën e BE-së, ku gjejmë një dispozitë të ngjashme me nenin 43 për "Nëpunësin Përgjegjës".

### II. Parimet e përgjithshme

Baza ligjore për vendimet administrative vjen nga e drejta e përgjithshme materiale. Përgjegjësia e organit të administratës publike qëndron në dhënie të vendimit, sa herë që kjo administratë ka vendosur arbitrarisht për të drejtat ose detyrimet e personit në bazë të dispozitave të së drejtës materiale. Vendimi - që të ketë efekte në të gjitha veprimet ligjore - duhet të përputhet me kërkesat formale të rregullave të institucionit. Në momentin e lëshimit, ky akt i nënshtrohet kërkesave të ligjit administrativ. Parimi i autoritetit kërkon që rastet t'i nënshtrohen autoritetit kompetent në përputhje me ligjin.

Elementët e detyrueshëm të vendimit janë, ndër të tjera, përcaktimi i autoritetit që lëshon vendimin dhe nënshkrimi i një personi të autorizuar për të përfaqësuar organin (emri dhe mbiemri) dhe pozicioni i tij i punës. Kur vendimi lëshohet nga organi kolektiv, të gjithë anëtarët e tij duhet të nënshkruajnë. Forma e delegimit të kompetencës si dëshmi dhe garanci për verifikimin e delegimit të duhur për të nxjerrë një vendim administrativ. Delegimi kërkon formë të shkruar ku të përmenden data e përfundimit, fusha e delegimit dhe periudha e caktuar kohore. Parimet më të rëndësishme janë vazhdimësia e procedurës administrative dhe stabiliteti i organeve publike. Kjo do të thotë që edhe pse një person që përmbush detyrat në një pozitë të caktuar mund të ndryshojë, vetë organi mbetet i njëjtë, i pandryshuar.

Ligji evropian sugjeron që standardet e përgjithshme të kësaj procedure, p.sh. neni 14 paragrafi 2 i KESMA për përgjigjen ose konfirmimin e marrjes (së një letre apo ankese), duhet të tregojnë emrin, pozicionin dhe numrin e telefonit të zyrtarit i cili është përgjegjës për rastin. Neni i analizuar 43 i Kodit të Procedurave Administrative bazohet në parimin e lartpërmendur të administrimit të mirë dhe është pjesë e kapitullit II "Dispozitat e përgjithshme për procedimin administrativ".

### III. Neni 43

Njësia dhe nëpunësi përgjegjës

1. Në një procedurë administrative, të nisur sipas dispozitave të nenit 41 të këtij Kodi (kryesisht apo me kërkesë), organi publik vepron nëpërmjet nëpunësit përgjegjës të caktuar sipas rregullave të këtij neni.
2. Përveç rastit ku ka dispozita kundërshtuese ligjore ose nënligjore, kreu i organit publik përcakton paraprakisht njësinë përgjegjëse për çdo lloj procedure administrative në kompetencë të organit, në përputhje me rregullat e brendshme të veprimtarisë së tij. Ky vendim do të bëhet publik me çdo mjet të përshtatshëm.
3. Kreu i njësisë përgjegjëse, duhet të marrë vetë përsipër ose të caktojë me akt të shkruar, nëpunësin përgjegjës për zhvillimin e procedurës administrative. Nëpunësi përgjegjës kryen procedurën

administrative dhe në fund propozon me shkrim vendimin përfundimtar, ndërsa vendimi miratohet dhe nënshkruhet nga personi i caktuar me ligj ose akt nënligjor. Nëse vendimi është i ndryshëm nga ai i propozuari, arsytet duhet të bëhen shprehimisht të qarta.

4. Në rastet e parashikuara me ligj, pas zbatimit të procedurës administrative, nëpunësi përgjegjës jep vendimin përfundimtar dhe e nënshkruan, me përjashtim të rasteve kur ligji e parashikon ndryshe.
5. Organi kolegjal mund të caktojë një nga anëtarët e tij për të kryer veprimet procedurale administrative. Në këtë rast, anëtari i caktuar do ta informojë organin për rezultatet e procedurës administrative. Organi do të marrë vendim mbi këtë rezultat.

#### **IV. Interpretimi i nenit 43**

Detyrimi i përgjithshëm i autoritetit publik është që çdo organ publik të veprojë përmes punonjësve të identifikuar nga njësitë e caktuara kur fillohet procedura administrative. Kjo do të thotë që çdo organ publik duhet të caktojë një nëpunës përgjegjës për t'u marrë me secilin rast. Mund të jetë kreu i njësisë përgjegjëse ose një punonjësi tjetër i caktuar me shkrim. Ky punonjës kryen procedurën sipas të gjitha dispozitave ligjore dhe mban të gjitha të dhënat e lidhura me të. Një delegim i tillë bën të mundur kryerjen e procedurës dhe propozimin e vendimit përfundimtar, i cili mund të miratohet dhe të nënshkruhet nga një person tjetër i autorizuar. Në disa raste (të parashikuara nga ligji), nëpunësi përgjegjës mund të vendosë dhe të nënshkruajë vendimin përfundimtar.

Së pari, njësia përgjegjëse caktohet për rastet që lidhen me të sipas kompetencës të secilit organ publik. Emërimi duhet të shpallet publikisht me legjislacion të veçantë ose të caktohet nga autoriteti publik në përputhje me kompetencat e tij (rregullat e brendshme të veprimtarisë së tij), p.sh. në aktet nënligjore të tij të botuara në buletin ligjor ose në faqen zyrtare të institucionit. Ideja kryesore është që caktimi i njësisë përgjegjëse duhet të bëhet paraprakisht, përpara se të përpunohen rastet administrative. Ky mund të jetë një departament, një sektor, një zyrë e specializuar e autoritetit. Ky detyrim garanton stabilitet në ndarjen

e kompetencave dhe kundërveprimeve, e kundërta e vlerësimit rast pas rasti. Secili qytetar ka të drejtë të marrë dijeni sa më shpejt të jetë e mundur për njësinë përgjegjëse që do trajtojë rastin e tij..

Hapi tjetër është emërimi i nëpunësit përgjegjës për udhëheqjen e procedurës administrative. Ky nëpunës mund të jetë kreu i njësisë ose i një punonjës tjetër i caktuar me akt të shkruar. Kjo do të thotë që kreu i njësisë duhet të vendosë nëse do ta mbajë kompetencën e zyrarit përgjegjës për vete apo do ta delegojë tek një punonjës vartës i përzgjedhur.

Kjo dispozitë e bën procesin e administrimit më të lehtë dhe lejon përfshirjen e të gjithë nëpunësve në çështjet administrative. Ky delegim duhet të bëhet në formë të shkruar veçmas për çdo rast, qoftë edhe me shënim dore në ballinën e një dokumenti që e fillon procedurën. Delegimi mbron ndarjen e funksioneve, siguron vijueshmërinë dhe parashikueshmërinë e procedurës administrative.

Detyra kryesore e nëpunësit përgjegjës (sipas nenit. 43 paragrafi 3 ) është të kryejë procedurën administrative dhe të propozojë me shkrim vendimin përfundimtar. Vendimi mund të miratohet dhe të nënshkruhet nga një person tjetër i caktuar me ligj ose akt nënligjor. Kjo do të thotë që nëpunësi përgjegjës është përgjegjës vetëm për ato faza të procedurës administrative që çojnë në vendimin përfundimtar, por ai / ajo nuk është kompetent për të marrë vendimin. Kjo dispozitë ndan qartë dy role në procesin e vendimmarrjes. Personi i autorizuar (i autorizuar nga legjislacioni parësor ose dytësor) duhet të marrë vendimin përfundimtar pas marrjes së një propozimi me shkrim të nëpunësit përgjegjës, por ai nuk kufizohet nga ky projekt-vendim. Nëse vendimi është i ndryshëm nga projekti i propozuar, personi i autorizuar duhet të shpjegojë arsytet. Neni 43 dallon edhe llojin tjetër të nëpunësit përgjegjës, i cili është përgjegjës për të gjithë procedurën administrative, përfshirë edhe miratimin e vendimit përfundimtar, por vetëm në rastet e parashikuara me ligj (paragrafi 4).

Në rastin e organit kolegjal administrativ, i tërë organi duhet të marrë vendim për rastin. Ky është një vendim i përbashkët dhe duhet të



zbatohen rregullat e sistemit të votimit me shumicë p.sh. një anëtar i organit kolegjal është kundër vendimit, ndërsa shumica e anëtarëve janë pro dhe vendimi miratohet. Ky anëtar duhet të ketë të drejtën të përgatisë një opinion të kundërt. Një qasje e tillë është e rëndësishme nën dritën e përgjegjësisë për vendimet administrative. Ligji lejon që një nga anëtarët e organit kolegjal të caktohet për të kryer veprimet procedurale administrative. Në këtë rast, anëtari i caktuar duhet të informojë organin kolegjal mbi rezultatet e procedurës administrative, por vendimi nënshkruhet nga të gjithë anëtarët.

## Përgatitja e akteve administrative

### Dokumenti 1: Të drejtat e palëve gjatë procedurës administrative (nivel fillestar/ i avancuar) Emri i ekspertit: Z. Mladen Mladenov

#### Neni 45 E drejta e palëve për tu njohur me dosjen - I

1. E drejta për tu njohur me dokumentet e dosjes të një procedure të tillë dhe marrja e një kopje të tyre është një e drejtë procedurale bazë për çdo pjesëmarrës në çdo proces ligjor formal, përfshirë procedurën administrative.
1. Organi publik siguron në mjediset e tij të punës kushte për ruajtjen e të dhënave, kushte për njohjen me dhe marrjen e kopjeve të dokumenteve. Ky është detyrimi i tij me ligj dhe logjik gjithashtu.
1. Në shekullin e internetit, autoriteti publik duhet ti sigurojë palës **mjetet teknike të nevojshme** për akses elektronik, për tu njohur me dosjen e çështjes. Organi publik mund ti bëjë dokumentet elektronikë të aksesueshme nëpërmjet internetit, nëse kjo nuk cenon sigurinë e të dhënave të mbrojtura sipas ligjit. Në të gjithë botën moderne ka një debat ligjor për prioritetin e aksesit në dosje mbi sigurinë e të dhënave të mbrojtura, dhe anasjelltas.
1. Vetëm për kopjet, dhe jo për origjinalët, është e mundur të vendosen tarifa të cilat përcaktohen me vendim të organit publik.

Ka një lidhje funksionale këtu - në çdo rast **nuk duhet të tejkalohë koston** e riprodhimit të tyre. Kjo do të thotë se tarifa duhet të jetë nga lloji i të ashtuquajturave "tarifa proporcionale".

#### Neni 45 E drejta e palëve për tu njohur me dosjen- I- II

Një krahasim-  
në **Kodin e Procedurës Administrative në Poloni**, rregulli korrespondues thotë, që **në çdo fazë të procedurës** një organ i administratës publike duhet ti lejojë palëve të shohin dosjet dhe të mbajnë shënime apo kopje të tyre. Një palë mund të kërkojë që shënime apo kopje që përbëjnë dosjen e çështjes të autentifikohet, nëse një gjë e tillë justifikohet nga interesat e palës (73/1,2).

#### Neni 45 E drejta e palëve për tu njohur me dosjen - III

dhe anasjelltas,  
në **Ligjin e Procedurës Administrative në Gjermani**, rregulli parashikon se autoriteti i lejon pjesëmarrësve të njihen me dokumentet e lidhura me procedurën **në rastet kur njohja e përmbajtjes së tyre është e nevojshme** për të vërtetuar apo mbrojtur interesat e tyre të ligjshme (29/1). Megjithatë, autoriteti **nuk është i detyruar të lejojë njohjen me dokumentet** kur kjo gjë do të interferonte me kryerjen siç duhet të detyrave të autoritetit, kur dijenia mbi përmbajtjen e dokumenteve do të ishte në disfavor të vendit të tërësi apo të një prej Landeve, apo ku procedurat duhet të mbahen sekret nga ligji apo për shkak të vetë natyrës së tyre, d.m.th në interesat e ligjshme të pjesëmarrësve apo të palëve të treta (29/2). Për më tepër, njohja me dokumentet do të kryhet në zyrat e autoritetit që bën regjistrimet. Në raste individuale, dokumentet mundet gjithashtu të inspektohen në zyrat e një autoriteti tjetër apo të përfaqësuesve diplomatikë apo konsullorë të Republikës Federale të Gjermanisë jashtë vendit. Autoriteti që mban regjistrat mund të bëjë përjashtime të tjera (29/3).

## Neni 46

### Kufizimi i së drejtës së palës për tu njohur me dosjen

Vetëm ligji i posaçëm mund të kufizojë të drejtën e palës, të parashikuar më lart në Kodin e ri të Procedurave Administrative në Shqipëri.

## Neni 47 E drejta për të paraqitur opinione dhe shpjegime

1. Në çdo fazë të procedurës administrative, të gjithë pjesëmarrësit në të kanë mundësinë të **jenë proceduralisht aktivë** me opinione, shpjegime, propozime apo çdo veprimtari tjetër ligjore. Nuk ka kufizime për këtë veprimtari, nëse ajo synon zgjidhjen ligjore dhe të duhur të çështjes.
2. Për shembull si krahasim, Ligji i Procedurës Administrative në Gjermani parashikon, që në procedura formale administrative pjesëmarrësve u jepet **mundësia që të bëjnë një deklaratë përpara se të merret një vendim**. Pjesëmarrësve u jepet mundësia që të marrin pjesë në seanca dëgjimore të dëshmitarëve dhe ekspertëve dhe të bëjnë pyetjet përkatëse. Atyre u jepet një kopje e një opinioni që ekziston në formë të shkruar apo elektronike (66/1,2).

## Neni 48 Detyrimi i vlerësimit

1. Ky është një "detyrim për vlerësim" për organin publik.
2. Organi publik nuk mund të **neglizhojë komentet, mendimet dhe shpjegimet e palëve të paraqitura gjatë procedurës**. Detyrimi për të vlerësuar të gjithë ato në formë të shkruar mund të realizohet në aktin ligjor të ndërmjetëm, por zakonisht - në aktin përfundimtar administrativ, si një pjesë e argumentimit të tij.
3. Për të folur në ngjashmëri me **Kodin e Procedurës Administrative në Bullgari**, ka një dispozitë, e cila kërkon në mënyrë kategorike që akti administrativ individual të lëshohet, pasi të jenë sqaruar faktet dhe rrethanat e rëndësishme për çështjen, dhe **pas marrjes në konsideratë të shpjegimeve dhe kundërshtimeve të qytetarëve dhe organizatave të interesuara, në qoftë se këto janë kryer (35)**.

## Dokumenti 2: Parimi i pjesëmarrjes Emri i ekspertit: Z. Yves DOUTRIAUX

Parimi i pjesëmarrjes (nenet 33-44)

- OSBE: E drejta për të marrë pjesë në kryerjen e punëve publike ka qenë e njohur globalisht dhe në mjedise të brendshme dhe standardet rajonale dhe modelet janë zhvilluar për të mbështetur pjesëmarrjen e publikut, duke përfshirë edhe atë të shoqatave, në proceset vendim-marrëse. Duke riafirmuar rolin jetik që shoqatat, OJQ-të, grupet dhe individët kanë luajtur në promovimin e demokracisë, të drejtave të njeriut dhe sundimin e ligjit, siç përcaktohet në një numër angazhimesh të OSBE-së, Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së kanë kryer me qëllim "forcimin e modaliteteve për kontakt dhe shkëmbime ndërmjet OJQ-ve dhe autoriteteve përkatëse kombëtare dhe institucioneve shtetërore "(Moskë 1991 para. 4.3.1). Për këtë qëllim, shtetet pjesëmarrëse të OSBE duhet të sigurojë që mekanizmat e duhura dhe procedurat për pjesëmarrjen e individëve dhe shoqatave, si përfaqësues të shoqërisë civile, në çështjet publike duke siguruar dialog të hapur të rregullt, të vazhdueshëm dhe institucionalizuar për të lehtësuar pjesëmarrjen e tyre efektive ( Vjenë 15-16 prill 2015).
- Konventa e Aarhusit: Në fushën e **zhvillimit të qëndrueshëm dhe mjedisit** (neni 8 i Konventës së Aarhusit, 25 qershor 1998):
- Secila palë do të përploqet të promovojë pjesëmarrjen efektive të publikut në një fazë të duhur, dhe kur janë ende mundësitë, gjatë përgatitjes nga ana e autoriteteve publike të rregulloreve ekzekutive dhe rregulla të tjera ligjore të përgjithshme e detyruese që mund të ketë një efekt të rëndësishëm në mjedis. Për këtë qëllim, duhet të merren hapat e mëposhtëm: (a) Afatet të mjaftueshme për pjesëmarrje efektive duhet të jenë fikse; / (b) projekt rregulloret duhet të publikohet apo vihen në dispozicion të publikut; dhe / (c) Publiku duhet t'i jepet mundësia për të komentuar, drejtpërdrejt ose nëpërmjet organeve përfaqësuese këshillimore. Rezultati i pjesëmarrjes së publikut, do të merren parasysh sa më shumë të jetë e mundur

## Pjesëmarrja

- E drejta për një administratë të mirë (Neni 41 karta evropiane për të drejtat themelore ( që duhet respektuar nga vendet anëtare kur ato zbatojnë ligje dhe rregullore të BE-së) :
- 1. Çdo person ka të drejtë që çështjet e tij të trajtohen në mënyrë të paanshme, të drejtë dhe brenda një kohe të arsyeshme nga institucionet, organet, zyrat dhe agjencitë e Unonit.
- 2. Kjo e drejtë përfshin:
  - (a) e drejta e çdo personi që të dëgjohet, përpara se të merret çfarëdo lloj mase individuale që do të cenonte atë negativisht;
  - (b) e drejta e çdo personi që të ketë akses tek dosja e tij apo e saj, duke respektuar konfidencialitetin apo sekretin profesional apo tregtar të ligjshëm;
  - (c) detyrimi i administratës për të dhënë arsye për vendimet e saj.
- 3. Çdo person ka të drejtë kundrejt Unionit që ky i fundit ti dëmshtëpërblejë çdo dëm të shkaktuar atij nga institucionet e tij apo nga nëpunësit e tij në kryerjen e detyrave të tyre, në përputhje me parimet e përgjithshme të përbashkëta me ligjet e Vendeve Anëtare (...).
- GjED Transparencë dhe pjesëmarrje janë parime që duhen respektuar nga institucionet Europian nën kontrollin e GjED (C-92/09 9 Nëntor 2010). Sipas Gjykatës "parimi i transparencës i parashikuar në Nenet 1 dhe 10 të Traktatit të Bashkimit Europian dhe Nenin 15 të Traktatit të Themelimit të Bashkimit Europian, i jep mundësi qytetarëve të marrin pjesë ngushtësisht në procesin e vendim-marrjes dhe të garantojë që administrata të gëzojë legjitimitet më të madh dhe të jetë më e efektshme dhe përgjegjëse ndaj qytetarëve në një sistem demokratik. ).

## Palë në procedurën administrative neni 33)

- Çdo person fizik apo juridik që kërkon një akt individual (leje ndërtimi) apo një akt nën-ligjor (anulim apo modifikim të një planifikimi urban të një qyteti apo projekti infrastrukture), ndaj të cilit ka filluar një procedurë administrative (sanksion administrativ, shfuqizim i një autorizimi të mëparshëm, pezullim kontrate, tërheqje e një leje qëndrimi ...) ka filluar apo të cilit synohet ti drejtohen një vendim.
- Mbajtësit e një interesi kolektiv mund të jenë palë: sipas ligjit francez, komiteti këshillimor që përfaqëson interesat e konsumatorëve apo një mbrojtje patrimoniale arkitekti publik duhet të konsultohet nga organi publik kompetent përpara nxjerrjes së një dekreti për mbrojtjen e konsumatorit apo një leje ndërtimi individuale. Interesat kolektive mund të përfaqësohen nga një OJF në mbrojtje të mjedisit, një sindikatë (kur statuti i një nëpunësi cili është në lojë), urdhër profesional (kur ka lidhje me veprimtaritë e profesionit të rregulluar ...)
- Persona të tjerë interesit i të cilëve mund të preket: përpara paraqitjes se lejes së veçantë të ndërtimit ( ex ëindmill), një hetim publik i hapur për të gjithë palët e interesuara duhet të organizohet.

## Zotësia për të vepruar (neni 34), përfaqësimi

- Një komitet këshillimor, një ministri e cila nuk është një person juridik nuk mund të kualifikohet si palë por mundet / ose duhet-nëse kërkohet me ligj / aktin nën-ligjor të konsultohet në procedurën administrative.
- Palët person juridik duhet të përfaqësohen nga përfaqësues ligjorë; fëmija i mitur nga prindërit e tij , personat e sëmurë mendërisht nga përfaqësuesit e tyre ligjorë.
- Neni 36 parashikon se në disa raste, organi publik mund të emërojë një përfaqësues të përkohshëm apo një palë përfaqësuese (konflikti i interesit, palë e panjohur, pa rezidence në Shqipëri?)
- Përfaqësues i përbashkët (neni 37- mund të jetë një lloj «padie kolektive» në një procedurë administrative?), përfaqësues i

emëruar (neni 38- si një avokat apo një këshill, një përfaqësues i një punonjësit publik), asistent (Neni 39)

### **Inicimi i procedurës administrative neni 41)**

- Inicimi: ex officio apo me paraqitjen e një kërkesë (kërkesë për një leje ndërtimi, patentë, vizë, leje qëndrimi, për miratimin / shfuqizimin e një norme nën-ligjore ...).
- Nëse është një iniciim ex officio, është në diskrecionin e organit publik: deportimi i një punonjësi të paligjshëm, dëgjese publike për një projekt të infrastrukturës publike; nëse nuk ka projekt nuk është e nevojshme të ketë një dëgjese publike; (Fr) sipas ligjit, nëse është një projekt i vogël dëgjese publike nuk është një detyrim por vetëm një mundësi. Por në shumë raste një procedurë administrative ex officio është e detyrueshme. Për shembull për disa projekte të caktuara të infrastrukturës ( Fr më shumë se 3000 euros një autoritet i pavarur administrativ duhet të organizojë një debat publik); ose (Fr) prefekti duhet të njoftojë një kompani të ndalë operacionet e saj nëse cenohet mjedisi apo shëndeti publik një urdhër mjekësor profesional pezullon veprimtarinë e një mjeku nëse ai është i sëmurë mendërisht; një krye bashkiak urdhëron riparime në një shtëpi private nëse kjo kërcënon sigurinë publike në rrugë. Nëse këto organe publike nuk do të vepronin përgjegjësia e tyre mund të lindë në rast dëmsh.

### **Komunikimi me palët (neni 42)**

- Në rastet kur një organ publik fillon një procedurë administrative ai njofton të gjitha palët me shkrim apo me takim me të dhënat e mëposhtme: adresën e organit publik, kompetencën e tij, qëllimin e procedurës administrative, palët, të drejtën për të inspektuar dosjen (informacionin e mbajtur nga organet publike -që publiku të jetë plotësisht i informuar për projektin në fjalë dhe pasojat e tij me të njëjtin informacion si organi publik, anikimi kundër një personi kur vlerësohet një sanksion), e drejta e palës për tu dëgjuar dhe afatet për këtë (mundësia verbale me një avokat apo

me shkrim Fr: e detyrueshme në rast të sanksioneve apo kur një akt që mund të shkaktojë ankimum - shfuqizim i një autorizimi të mëparshëm, kufizimi i lirisë - merret në konsideratë), koha e fillimit të procedurës, nëse është e përshtatshme, përfundimi i saj me një vendim përfundimtar (koha e arsyeshme).

- Përrjashtime: sekreti shtetëror (Fr: një autoritet i pavarur, me kërkesë të palës mund të monitorojë nëse është një sekret ligjor real), gjendja e jashtëzakonshme (ex Fr kontroll banese pa paralajmërim)

### **Njësia/zyrtari përgjegjës (neni 43)**

- Sipas rregullave të kompetencës (nenet 22-29), një zyrtar përgjegjës është caktuar nga organi publik kompetent drejtues për zhvillimin e një procedure administrative dhe nënshkrimin e vendimit përfundimtar; ky emërim bëhet publik me mjete të përshtatshme (Fr: në parim në revistën zyrtare).
- Në bazë të nenit § 3 një vendim i propozuar që mund të ishte i ndryshëm nga vendimi përfundimtar mund të komunikohet palëve (y).
- Neni 5 : rasti i një organi kolegjal (për shembull një këshill bashkiak, një komitet kolegjal sanksionesh) mund t'ia delegojë procedurën administrative njërit prej anëtarëve të tij.

## **Dokumenti 3: Ekzekutimi i akteve administrative (niveli i thelluar)**

### **Emri i ekspertit: Z. Mladen Mladenov**

#### **Neni 164 Aktet e ekzekutueshme - I**

Kushti ligjor i detyrueshëm (*condition sine qua non*) për ekzekutimin është hyrja në fuqi e aktit administrativ. Pa këtë nuk ka një vendim të vlefshëm të organit publik, për shkak të disa pengesave ligjore. Më e njohura ndër to është mundësia për ta ankimuar aktin (afati për ankimumin e vendimit).

Çdo ligjvënës pret ekzekutimin vullnetar (më shumë- më poshtë në

tekst). Arsyet për këto pritshmëri janë të ndryshme, por më kryesoret janë:

- Ekzekutimi bazuar në pranimin e kuptuar të aktit administrativ;
- Ekzekutim i shpejtë;
- Ekzekutimi me kosto të ulët;
- Ekzekutimi më cilësor;
- Ruajtja e respektit dhe "marrëdhënieve shoqërore" me organin publik.

### **Neni 164 Aktet e ekzekutueshme - II**

Ka disa hipoteza ligjore që akti administrativ të marrë cilësinë e "titullit ekzekutiv", që janë si më poshtë:

- Kalimi i afatit për ankimin administrativ, pa kryerjen e një ankimi;
- Pas njoftimit, nëse ankimi administrativ nuk lejohet;
- Pas njoftimit, në rast se ankimi administrativ nga ka efekt pezullues (akti administrativ që synon të mbledhë taksa, tatime dhe të ardhura të tjera buxhetore apo akti administrativ që ka lidhje me masat policore);
- Pas njoftimit të vendimit për të shfuqizuar efektin pezullues të ankimit (kur organi publik që shqyrton ankimin vlerëson se zbatimi i menjëhershëm është në interesin publik të përbashkët);
- Pas njoftimit të vendimit që zgjidh ankimin, duke e refuzuar apo mos pranuar atë.

Normalisht, çdo vendim që ndryshon aktet e ankimuar do të bëhet i ekzekutueshëm vetëm dhe vetëm pas njoftimit të palëve të interesuara në çdo rast.

### **Neni 165 Parimi i ekzekutimit të detyrueshëm**

1. Procesi i ekzekutimit është pjesë e Procesit Administrativ. Në këtë mënyrë, të gjitha parimet e KPA janë të zbatueshme plotësisht edhe këtu.

2. Parimi, i cili është specifik për Procesin Ekzekutiv është se "mënyra dhe mjetet e ekzekutimit, duhet të shkaktojnë dëme sa më minimale tek të drejtat dhe interesat ligjore të subjektit të ekzekutimit". Ky është një manifestim i veçantë i Parimit të Proporcionalitetit (Parimi i proporcionalitetit) në Procesin e Ekzekutimit.
3. Gjykimi i organit publik këtu ka një rëndësi thelbësore. Administrata duhet të kërkojë të gjitha mënyrat dhe mjetet e mundshme të ekzekutimit dhe të zgjedhë ndër to këtë, ato që janë më të lehta për subjektin e ekzekutimit. I detyrueshëm, dimensionet e kohës, sendet personale, paratë duhet të gjykohen nga autoriteti publik, përpara fillimit të ekzekutimit të detyrueshëm të aktit administrativ.

### **Neni 166 Aktet që nuk mund të ekzekutohen**

Ka situata të tilla, kur aktet administrative të ekzekutueshme nuk duhet të ekzekutohen.

E para është kur pasojat e aktit administrativ janë pezulluar (për shembull-zbatohet amnistia financiare apo shuarja e detyrimeve financiare).

E dyta është kur kundër aktit administrativ të ekzekutueshëm është paraqitur ankimi me efekt pezullues (për shembull- mjete të jashtëzakonshme të ankimit apo legjisacioni i ri, që e parashikon atë).

E treta është, kur dispozita ligjore parashkruese është e zbatueshme- kur kanë kaluar 5 (pesë) vite nga data kur akti është bërë i ekzekutueshëm. Shpjegimi është që ekzekutimi nuk mund të jetë "Shpata e Demokleut" mbi debitorin.

### **Neni 167 Organi kompetent për ekzekutimin e detyrueshëm - I**

Në Procesin e Ekzekutimit çështja e kompetencës së organit ngrihet përsëri. Logjika normale administrative tregon se duhet të jetë organi publik që ka nxjerrë aktin fillestar. Në këtë mënyrë nga fillimi deri në fund të të gjitha fazave të mundshme të procedurës, roli drejtues do të jetë I të njëjtit institucioni publik.

E njëjta formulë procedurale zbatohet edhe nëse akti administrativ është ndryshuar apo zëvendësuar nga organi epror, për shkak të ankimit

administrativ ose nga gjykata.

### Neni 167 Organi kompetent për ekzekutimin e detyrueshëm - II

Për krahasim, kjo çështje procedurale ligjore në **Bullgari** është shumë e komplikuar. **Kodi i Procedurave Administrative** të vendit parashikon se, procedura e ekzekutimit do të trajtohet sipas këtij Kodi, pavarësisht procedurave të ekzekutimit në vazhdim sipas Kodit të Procedurës Civile dhe Kodit të procedurave Tatimore-Sigurimeve kundër të njëjtit debitor (270). Për më tepër, organi i ekzekutimit është: për në ekzekutimin kundër qytetarëve dhe organizatave- organi administrativ, që ka nxjerrë apo ka qenë i detyruar të nxjerrë aktin administrativ, përveç rasteve kur një organ tjetër është përcaktuar për shkak të ekzekutimit apo nga ligji; për një ekzekutim kundër një organi administrativ- ekzekutuesi i gjykatës, në rajonin e të cilës është vendi i ekzekutimit të detyrimit (271/1). Kjo çështje ligjore përshkruhet në Kapitullin XI "Ekzekutuesi", nga MLADENOV, Mladen, "Jurisprudenca përshkuese " (në bullgarisht), botimi i parë, Botues "Nova Zvezda", [www.nowavezda.com](http://www.nowavezda.com), ISBN 978-619-198-008-6, Sofje, 2015, XV-374.

### Neni 168 Subjekti i ekzekutimit të detyrueshëm - I

1. Debitori në marrëdhënien juridike ligjore do të jetë subjekti i ekzekutimit të detyrueshëm. Ky është rezultat i një detyrimi tashmë të përcaktuar në marrëdhënien ligjore administrative. Në rast të zhdukjes së debitorit nga bota ligjore, do të jenë trashëgimtarët e tij ligjorë, nëse detyrimi nuk ka një karakter ngushtësisht personal (*intuitu personae*).
2. Modeli i fundit duhet të shqyrtohen nga prizmi the i Teorisë së Detyrimeve.
3. Shembulli i pastër i detyrimit të një karakteri ngushtësisht personal është ai i llojit *facere* (të bësh diçka). Për shkak se debitori është zgjedhur me aftësitë e tij /saj personale, askush tjetër nuk mund ta bëjë të njëjtën gjë.

### Neni 168 Subjekt i ekzekutimit të detyrueshëm - II

1. Në rast të detyrimit për të *dare* (dhënë diçka), trashëgimtarët janë në gjendje ta bëjnë një gjë të tillë.
2. Në situatën e *non facere* (të mos bësh diçka), trashëgimtarët gjithashtu janë në gjendje të respektojnë këtë detyrim për të mos kryer në veprim.
3. Kur detyrimi është nga lloji i pati (të durojë diçka, të rezistojë të ketë durim), trashëgimtarët mund të durojnë të gjitha veprimet ligjore nga pjesëmarrësit e tjerë në procedurën administrative, por vetëm mund të pranojnë rezultatet nga kjo situatë. Kjo është sjellje e përgjithshme, në rastin e "*non facere*" për shkak të sjelljes procedurale është vetëm për veprim ligjor korrekt, për shembull- të mos pengojë mbledhjen e provave nga palë të tjera të interesuara

### Neni 169 Njoftimi për ekzekutimin vullnetar- I

1. Institucioni ligjor i "Njoftimit për ekzekutimin vullnetar" ("paralajmërimi") është thelbësor për Procesin e Ekzekutimit. Ai përfaqëson pritsmërinë e ekzekutimit vullnetar. Por është edhe personifikim i Parimit të ndërgjegjes, që është parimi i përbashkët në jetë dhe në ligj.
2. Ka disa kërkesa këtu.
  - Së pari të shpjegohet shumë qartazi tek subjekti i ekzekutimit që ai/ ajo duhet (dhe mundet) të ekzekutojë vullnetarisht detyrimin sipas aktit administrativ. Praktikë shumë e mirë këtu do të jetë nëse administrata e lehtëson subjektin me propozimet e qasjet e mundshme për instrumente të tilla të ekzekutimit.
  - Së dyti, në paralajmërim duhet të tregohen qartazi afatet për ekzekutimin.

### Neni 169 Njoftimi për ekzekutimin vullnetar- II

1. Dhe së fundmi, njoftimi për ekzekutimin vullnetar bëhet me shkrim dhe i njoftohet formalisht subjektit të ekzekutimit. Këto janë vetëm rregulla formale për paralajmërimin. Janë vetëm për

këndvështrimin e provës, njoftimi real sjell pasojat substanciale të ekzekutimit vullnetar (nëse ai ekziston në çdo rast).

2. Mungesa e dërgimit të një njoftimi do të jetë një argument për të ankmuar të gjithë procedurën e ekzekutimit, për shkak të mos respektimit të dispozitës nga administrata dhe është një praktike e keqe administrative e rëndë.

### **Neni 170 Përmbajtja e njoftimit vullnetar**

Specifikim i qartë i shkaqeve ligjore të ekzekutimit duhet të jepet këtu. Ky njoftim duhet të përmbajë a) një përmbledhje të aktit administrativ që do të ekzekutohet. Kërkesa tjetër nga këndvështrimi formal është që të japë një informacion për mënyrën e ekzekutimi si dhe të dhëna të tjera të nevojshme për ekzekutimin. Është shumë e rëndësishme të bëhen regjistrime të paralajmërimeve të subjektit të ekzekutimit që në rast të mos kryerjes së ekzekutimit vullnetar, brenda një afati kohor të specifikuar në njoftim, do të fillojë ekzekutimi i detyrueshëm. Ky i fundit do të luajë rol stimulues për subjektin që të kryejë ekzekutimin vullnetar.

### **Neni 171 Koha e ekzekutimit të detyrueshëm**

1. Ka një "kalendar të ndaluar" të ekzekutimit të detyrueshëm- gjatë pushimeve dhe festave zyrtare. Ky është mishërim i parimit të proporcionalitetit në Procesin e Ekzekutimit.
2. I njëjti manifestim ligjor është ndalimi i ekzekutimit të detyrueshëm ndërmjet orës 19:00 - 7:00- "pjesë e ndaluar e ditës".
3. Megjithatë, këtu ka përjashtime - vetëm në raste urgjente ekzekutimi i detyrueshëm lejohet edhe në periudhën kohore të lartpërmendur. Por në një rast të tillë duhet të ketë një urdhër me shkrim të arsyetuar të organit kompetent për ekzekutimin. Ai duhet të parashikojë në mënyrë të qartë arsyet për pasojat eventuale në interesin publik si rezultat i mosekzekutimit.

### **Neni 172 Njoftimi për ekzekutimin e detyrueshëm**

1. Nëse detyrimi nuk zbatohet vullnetarisht, organi kompetent publik

informon subjektin e ekzekutimit për ekzekutimin e detyrueshëm. I vetmi përjashtim është ekzekutimi i menjëhershëm sipas Nenit 179 - në rastet urgjente dhe mungesës së subjektit të ekzekutimit.

2. Përsëri, njoftimi për ekzekutimin vullnetar bëhet me shkrim dhe i njoftohet formalisht subjektit të ekzekutimit dhe përbën një akt administrativ.
3. "Pjesë e aktit administrativ që ekzekutohet" - Në rastet kur paraqitja e një ankimi nuk ka pasojë pezullimi sipas ligjit të veçantë, apo nëse është e qartë që gjatë procedurës administrative që pala nuk e përmbush detyrimin vullnetarisht, vetë njoftimi do të jetë pjesë e aktit administrativ që ekzekutohet.

### **Neni 173 Përmbajtja e njoftimit për ekzekutimin e detyrueshëm**

1. Në mënyrë të ngjashme si ekzekutimi vullnetar, paralajmërimi për ekzekutimin e detyrueshëm duhet të përmbajë një përmbledhje të aktit administrativ që do të ekzekutohet; datën dhe orën e planifikuar për kryerjen e ekzekutimit; dhe informacionin për mënyrën e ekzekutimit dhe të dhëna të tjera të nevojshme për ekzekutimin.
2. Në rastet kur ekzekutimi i detyrueshëm bëhet në përputhje me nenin 176 të KPA (Ekzekutimi i detyrimeve jo financiare me anë të personave të tretë), njoftimi, nëse është e mundur përmban edhe sasinë e kostove të ekzekutimit.

### **Neni 174 Ekzekutimi i detyrueshëm i detyrimeve monetare**

Një qasje e mirë legjislative është zbatuar këtu - referencë në dispozitat e ligjit që rregullojnë procedurat tatimore. Kjo është e arsyeshme, sepse ligji për procedurat tatimore parashikon procedurat në sferën publike me përmbajtje monetare.

### **Neni 175 Ekzekutimi i detyrimeve jo financiare**

Sa i takon detyrimeve jo financiare, ato janë përtej pagesës me kesh. Tre llojet e këtyre detyrimeve, janë të lidhura me

- kryerjen e një veprimi;
- lejen për kryerjen e një veprimi;
- ndalimin e kryerjes së një veprimi.

Rregullat e zbatueshme janë nenet 176 deri në 178.

### **Neni 176 Ekzekutimi i detyrimeve jo financiare me anë të personave të tretë - I**

1. Ka një detyrim procedural për organin publik që të ndihmojë personat e tretë që të përmbushin detyrimet jo financiare. Folja "mundet" këtu duhet të kuptohet si "duhet", sepse organi publik drejton të gjithë procesin dhe është e arsyeshme të ndihmojë personat e tretë, në vend të vetëm procedurës.
2. Ka dy kushte për këtë sjellje. Kushti i parë është – detyrimi duhet të jetë jo financiar dhe të jetë një veprim i një natyre të tillë që mund të përmbushet nga një person i tretë.

### **Neni 176 Ekzekutimi i detyrimeve jo financiare nëpërmjet personave të tretë- II**

1. Kushti i dytë për të ndihmuar personin e tretë – subjekti i ekzekutimit të mos e ketë përmbushur apo ta ketë përmbushur vetëm pjesërisht detyrimin jo financiar.
2. Këtu ekziston një qasje legjislative shumë e zgjuar- përmbushja e detyrimit nga personi i tretë bëhet me shpenzimet e subjektit të ekzekutimit. Arsyja është që askush nuk është në borxh për ekzekutimet e detyrimeve të debitorit.
3. Një pasojë teknike për situatën e mësipërme – organi publik kompetent për ekzekutimin llogarit shpenzimet dhe urdhëron subjektin e ekzekutimit të depozitojë paraprakisht shumën e nevojshme për ti mbuluar ato. Këtu janë të zbatueshme rregullat për ekzekutimin e detyrimeve financiare gjithashtu.

### **Neni 177 Detyrimi për të bashkëpunuar**

1. Në rast mos ekzekutimi për arsye të ndryshme, policia e shtetit ndihmon organin publik për ekzekutimin e detyrimeve jo financiare. Nga ky detyrim për bashkëpunim janë përjashtuar të gjitha institucionet e tjera të armatosura, sipas dispozitave të mësipërme të formuluarat qartazi.
2. Bashkëpunimi mund të ketë forma të ndryshme, por ajo e pritshme nga ligjvënësi është- Policia e shtetit duhet të garantojë sigurinë e zyrtarëve të organit publik kompetent të detyrueshëm në përmbushjen e detyrimeve ligjore të tyre.

### **Neni 178 Ekzekutimi i vendimeve të ndërmjetme**

1. Edhe përpara se akti të bëhet i ekzekutueshëm, vendimet e ndërmjetme mund të ekzekutohen në përputhje me rregullat për detyrimet jo -financiare në KPA.
2. Detyrimi procedural ekziston këtu – paralajmërimi për ekzekutimin në rastin e parashikuar në pikën 1 të këtij neni është pjesë e aktit që urdhëron të merret masa respektive.
3. Në vijim të natyrës së vendimeve të ndërmjetme (për të siguruar procedurën), ligjvënësi shqiptar ka vendosur që detyrimet sipas vendimit të ndërmjetëm do të ekzekutohen brenda 3 ditëve nga nxjerrja e aktit. Nëse në këto 3 ditë nuk është bërë kjo gjë rezultati i synuar i aktit administrativ është i rrezikuar.

### **Neni 179 Ekzekutimi i menjëhershëm - I**

1. Institucioni ligjor i "Ekzekutimit paraprak" quhet ligjvënësi shqiptar si "Ekzekutimi i menjëhershëm" dhe aludon për çështje të ekzekutimit edhe pa nxjerrë një akt administrativ përpara. Ka 3 kushte ligjore strikte për një metodë të tillë të procedurës.
2. E para është kur të drejta serioze dhe interesa ligjore vihen në rrezik – rendi publik dhe siguria për shëndetin, jetën, apo pasurinë e njerëzve. Kjo është arsyeja pse është e nevojshme të marrin një masë urgjente për ti siguruar ato, apo për të shmangur kërcënime



të menjëhershme për to.

3. E dyta është kur për shkak të urgjencës ekstreme për të marrë masën, një akt administrativ që urdhëron përmbushjen e një detyrimi jo-financiar nuk mund të nxirret në kohën e duhur. Ky rast është një mundësi procedurale për një organ administrativ për të vepruar në një radhë të tillë, që është më e përshtatshme për vetë procedurën.

### Neni 179 Ekzekutimi i menjëhershëm - II

1. I treti është pasi debitori i pakujdesshëm (subjekti i ekzekutimit) – pala, apo përfaqësuesi tek i cili akti që urdhëron përmbushjen e një detyrimi jo financiar, duhet të adresohet, nuk mund të gjendet. Kur pala mungon, shkelja e tij procedurale transformohet në mundësi procedurale të organit administrativ.
2. Pala e cenuar nga ekzekutimi i masës urgjente mund të bëjë një kërkesë për të nxjerrë një akt me shkrim, që konfirmon veprimin e kryer. Kjo, për shkak se është ligjërish e pa tolerueshme në sferën publike të ekzistojë një veprim, pa aktin e tij administrativ themelues. Detyrimi i organit publik pas një kërkesë të tillë është brenda 8 (tetë) ditëve nga data e paraqitjes së kërkesës.
3. Edhe këtu ekziston një afat – në çdo rast, kërkesa e palës nuk mund të paraqitet më vonë se 60 (gjashtëdhjetë) ditë nga data e ekzekutimit. Nëse pas këtij afati nuk ka kërkesë, subjekti pranon në heshtje veprimin e ekzekutimit; nëse ka- kërkesa e tij është proceduralisht e papranueshme.

### Neni 180 Pezullimi i ekzekutimit - I

Ka dy mënyra të mundshme procedurale për pezullimin e një ekzekutimit të detyrueshëm - *ex officio* or apo me kërkesë të subjekteve të ekzekutimit . Ligjvënësi shqiptar në mënyrë shumë strikte ka shqyrtuar të gjitha rastet në shumë klauzola.

1. Së pari, kur provohet se ka një risk për të shkaktuar një rrezik serioz dhe të pa zëvendësueshëm tek subjekti i ekzekutimit, dhe pezullimi në një rast të tillë nuk cenon interesin publik. Provat këtu duhet të

jenë reale dhe jo deklarata.

2. Së dyti, gjykata kompetente për çështjet administrative ka vendosur të pezullojë zbatimin e aktit, sipas dispozitave për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve administrative. ADR zëvendëson procedurën formale administrative në tërësi, kjo është arsyeja pse në një rast të tillë pezullimi është thelbësor.
3. Së treti, ekzekutimi është kryer apo është duke u kryer kundër një subjekti që nuk ka qenë subjekt i një detyrimi. Opsioni është në kundërshtim me synimin e ekzekutimit, pasi i është bërë subjektit të gabuar.

### Neni 180 Pezullimi i ekzekutimit - II

1. Së katërti, nëse dispozita ligjore e posaçme e ndalimit të ekzekutimit ekziston (i.e. - ekzekutimi i detyrueshëm kundër shtetit).
2. Së fundmi, në raste të tjera, të parashikuara nga ligji- kjo dispozitë është krijuar në lidhje me legjislaclonin e ardhshëm (*lege ferenda*).
3. Pas pezullimit veprimet e ekzekutimit janë të paligjshme. Për këto arsye, të gjithë veprimet e kryera deri në momentin e pezullimit të ekzekutimit të detyrueshëm do të anulohen.
4. Për shkak të detyrimit të Sigurisë Ligjore, në të gjitha rastet, organi publik justifikon vendimin e tij për të pezulluar ekzekutimin e detyrueshëm. Argumentet faktike dhe ligjore janë të nevojshme në të gjithë punë e organit administrativ.

### Neni 181 Përfundimi i ekzekutimit

Fundi i të gjithë procedurës së ekzekutimit mund të ndjekë kushte të ndryshme.

I pari është kur subjektim i ekzekutimit ka përmbushur detyrimin dhe në këtë mënyrë nuk ka detyrim.

E dyta është kur akti administrativ që shërben si shkak për ekzekutimin është shfuqizuar apo revokua. Kjo do të thotë që nuk ka shkaqe ligjore për tu ekzekutuar.

Dhe së fundmi, ligjvënësi shqiptar ka vendosur që përfundimi i ekzekutimit do të ekzistojë në rastet e tjera si parashikohet nga ligji.

Qartazi, *lege ferenda* këtu vihet në dukje nga ligjvënësi.

### **Neni 182 Shtyrja e ekzekutimit**

Një "shtyrja në kohë" e ekzekutimit për periudha kohore të ardhshme duhet të kufizohet vetëm për disa raste.

I pari është kur organi publik ka vendosur për shtyrje e tij për një afat kohor të caktuar. Ky vendim duhet të jetë I arsyetuar me kujdes të veçantë

Rasti I dytë është kur një akt tjetër, zëvendëson aktin që po ekzekutohet. Shumë qartazi, ligjvënësi ka ndërmend të shmangë përplasjen ndërmjet dy akteve administrative duke ekzekutuar vetëm njërin.

### **Neni 183 Pasojat e ekzekutimit të akteve të shfuqizuara apo të anuluar**

1. Rivendosja në gjendjen e mëparshme apo gjendja që krijohet nga akti i ri është një situatë e mundshme, kur ekzekutimi vullnetar apo i detyrueshëm është kryer, dhe akti administrativ themelor është shfuqizuar apo anuluar. Kushti ligjor për këtë është kërkesa nga subjekti i ekzekutimit. Kështu, rivendosja varet nga veprimi ligjor i subjektit dhe nuk është e mundur të bëhet ex officio.
2. Organi kompetent për rishikimin e një kërkesë është i njëjtë si ky, që drejton të gjithë procesin e ekzekutimit, i.e. - kërkesa shqyrtohet nga organi publik që është kompetent për ekzekutimin. Në të kundërt do të ketë një ndërlirim të procesit që është i panevojshëm nga këndvështrimi legjislativ.

### **Neni 184 Ankimimi kundër veprimeve të ekzekutimit - I**

Që prej fillimit të Procesit të Ekzekutimit, subjekti i ekzekutimit ka të drejtën të mbrohet. Kjo është arsyeja pse mund të bëhet një ankim i tillë kundër paralajmërimit për ekzekutim. Linja e drejtpërdrejtë e tij është organi epror i organit kompetent për ekzekutimin.

Ka një afat këtu - brenda 5 (pesë) ditëve nga paraqitja e ankimit, organi

epror duhet të shqyrtojë apelin.

Gjithashtu, kufijtë janë përcaktuar me akt të ligjvënësit - ankimi mund të ketë lidhje vetëm me mënyrën e ekzekutimit, që do të thotë që kjo nuk është mënyra për të kundërshtuar vetë aktin administrativ.

Një gjë tjetër e rëndësishme këtu është që ankimimi nuk ka efekt pezullues.

### **Neni 184 Ankimi kundër veprimeve të ekzekutimit - II**

Kur veprimet e kryera për ekzekutimin e detyrueshëm kanë kaluar pjesën e detyrueshme të aktit që po ekzekutohet, pala ka argumente për ankim. Sigurisht, kur këto akte janë në kundërshtim me dispozitat e KPA, është e njëjta situatë nga këndvështrimi racional.

Sigurisht, paraitja e ankimit nuk ka efekte pezulluese. Organi publik epror është I detyruar të shqyrtojë ankimin e paraqitur atij brenda 5 (pesë) ditëve nga data e lëshimit të tij. Ky është një afat tjetër, I ndryshëm nga ky më lart.

### **Neni 184 Ankimimi kundër veprimeve të ekzekutimit - III**

Ekzistojnë rregulla për raste përjashtimore këtu - nëse vazhdimi i ekzekutimit mund të paraqiste një rrezik për shëndetin, jetën apo pronën, pala ka "një të drejtë procedurale përjashtimore".

Në po të njëjtin nen 184, pika 3 përmendet "adresimi", jo për "ankim", "kërkesë" apo "nevojë". Kjo nuk është aksidentale. Ky "adresim" mund të kryhet përpara gjykatës kompetente për çështjet administrative, por në raste të tilla gjykata vendos si një "organ administrativ pothuaj -epror". Kjo është për arsye se gjykata duhet të vendosë në bazë të parmit të shpejtësisë më së shumti, jo mi bazën e ligjshmërisë së vetë ekzekutimit.

### **Neni 184 Ankimi kundër veprimeve të ekzekutimit - IV**

Edhe pse në pikën 3 të nenit 184 të KPA nuk ka një **afat** të shprehur, në bazë të parimit *analogia legis* gjykata duhet të vendosë brenda 5 ditëve. Vendimi gjyqësor do të jetë i llojit të "masave mbrojtëse të përkohshme", pasi gjendja e re mund të sjellë në ndryshimin e këtij vendimi më vonë.

## AFATET

### Dokumenti 1: të përballesh me kohën (niveli Bazë/i Avancuar) nga Z. Stephane Dewailly

#### Qëllimi i përgjithshëm :

#### PËRVETËSIMI I AFTËSITËVE TEORIKE DHE PRAKTIKE QË TË TRAJNUARIT TË ORGANIZOJNË VETEN DHE INSTITUCIONIN E TYRE PËRBALLË AFATEVE KOHORE.

- Do të shqyrtojmë tre aspekte ligjore :
  - Afatet kohore në çdo çështje publike ;
  - Miratimi në heshtje ;
  - Anulimi dhe shfuqizimi i akteve administrative.

#### I - Afatet kohore : Neni 53 KPA

- Në përgjithësi: veprimet e autoriteteve publike duhet të jenë të njëpasnjëshme dhe të parashikueshme, duke përfshirë edhe aspektet e afateve kohore. Personat juridikë duhet të jenë në gjendje të planifikojnë aktivitetet e tyre në afate kohore dhe qeveria duhet ta respektojë këtë planifikim.
- Ndoshta qasja e saktë dhe e drejtë legjislative duhet t'i referohet vetëm afateve të përcaktuara me ligj (dhe jo akte nënligjore), sepse administrata ka prirje të krijojë rregulla kryesisht në favor të saj (neni 53 KPA).
- Sipas nenit 6/paragrafi 1 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, Kodi i ri i Procedurave Administrative të Shqipërisë në neni 53/ paragrafi 2 pohon kështu standardin e "afateve së arsyeshme" : përveçse kur parashikohet ndryshe në këtë Kod, nëse ligji ose aktet nënligjore nuk parashikojnë një afat të caktuar për kryerjen e një veprimi procedural, organi publik që kryen procedurën cakton me vendim të veçantë një afat të arsyeshëm, sipas çështjes konkrete dhe në përputhje me parimin e ushtrimit të ligjshëm të diskrecionit.

#### A - Afatet kohore të përcaktuara me ligj apo akt nënligjor

- 3. Pas kësaj, ekzistojnë rregulla të veçanta për zgjatjen e këtyre afateve, d.m.th. afati procedural i përcaktuar me ligj ose me akte nënligjore mund të zgjatet vetëm nëse kjo është parashikuar shprehimisht në ligj ose akt nënligjor, ndërsa afatet kohore të përcaktuara nga organi publik mund të zgjatet me kërkesë të justifikuar të palës së interesuar të paraqitur para skadimit të afatit.
- 4. SHEMBULL: Për paralelizëm, Kodi i Procedurës Administrative në Bullgari është shumë i detajuar në këtë çështje ligjore. Ai parashikon që akti administrativ të nxirret brenda 14 ditëve pas datës së fillimit të procedurës.

#### B - Shtyrja e afateve kohore

Informacioni i disponueshëm në letër do t'i sigurohet autoritetit tjetër brenda tri ditëve nga kërkesa e këtij të fundit, me kusht që afati përfundimtar për marrjen e vendimit të fillojë datën e marrjes së informacionit. Njoftimet zyrtare sipas kuptimit të Ligjit për Qeverisjen Elektronike do të bëhen pa vonesë.

#### C - Rivendosja në afat - Neni 54

1. Në bazë nenit 54/paragrafi 3, si një paronomazi ka "afate kohore për të kërkuar rivendosjen në afate kohore": Kërkesa për rivendosjen në afat duhet të bëhet brenda 15 ditëve nga dita kur janë eliminuar pengesat, por jo më vonë se 1 vit nga data e përfundimit të afatit të humbur. Në të njëjtin afat duhet kryer edhe veprimi procedural, për të cilin pala ka humbur afatin për shkaqe të arsyeshme.
2. Në rastin e "Akteve nga dora e Zotit" (vis major) - paragrafi 4 i nenit 54 të KPA-së thotë se: Afati 1-vjeçar, i përcaktuar në pikën 3, të këtij neni, nuk zbatohet në rastin e forcës madhore.

#### D - Pasojat e rivendosjes në afat - Neni 55

1. Kërkesa për rivendosjen në afat paraqitet dhe shqyrtohet nga organi publik kompetent që zhvillon procedurën administrative ose organi kompetent që vendos mbi mjetet ligjore administrative, ose organi që vazhdon ekzekutimin në përputhje me çështjen. Organi

para të cilit është paraqitur kërkesa për rivendosjen në afat merr vendim brenda 15 ditëve. (përsëri kemi paronomazi).

2. Përsa i takon paragrafit të dytë të Neni 55 të KPA-së, ai parashikon se depozitimi i kërkesës shkakton pezullimin e të gjitha veprimeve procedurale të kryera si pasojë e humbjes së afatit. Kundër vendimit të organit publik për mospranimin e kërkesës për rivendosjen në afat, mund të bëhet ankim sipas rregullave të parashikuara nga ky Kod. Pranimi i kërkesës për rivendosjen në afat shkakton anulimin e të gjitha veprimeve procedurale, të kryera si pasojë e humbjes së afatit. Fjalja e fundit është në favor të ankuesit.

### **E - Llogaritja e afateve kohore - Neni 56**

- Rregullat e sakta (të parashikuara me ligj) për llogaritjen e afateve kohore:
  - janë mënyra e vetme e duhur për të shmangur keqkuptimet që mund të lindin midis palëve në procesin administrativ,
  - Kur afatet janë të rëndësishme.
- Ndarja midis grupeve të ndryshme të afateve në bazë të periudhave të ndryshme të kohës.

Në katër paragrafë, neni 56 i KPA-së parashikon se :

1. Përveç kur parashikohet ndryshe nga ligji, afatet caktohen në ditë, muaj ose vite.
2. Skadimi i një afati kohor mund të shënohet edhe si datë e caktuar kalendarike:
  - a- Të shtunat, të dielat dhe ditët e festave zyrtare nuk pengojnë fillimin dhe kohëzgjatjen e afateve.
  - b- Kur dita e fundit e një afati bie e shtunë, e diel ose një ditë feste zyrtare, afati mbaron në ditën e punës që vjen pas saj.

Ligjbërësi shqiptar zbaton Konventën Evropiane për Llogaritjen e Afateve Kohore

Dita që fillon çdo procedurë administrative është përcaktuar në nenin 57 të KPA-së "Prezumime për llogaritjen e afateve".

### **F - Presumime për llogaritjen e afateve - Neni 57**

Dita e paraqitjes së kërkesës, për efekt të llogaritjes së afateve procedurale që ecin në dëm të palës, konsiderohet ajo e:

- a. depozitimit të kërkesës në postë, kur kërkesa dërgohet me postë të porositur;
- b. depozitimit të kërkesës në kutinë postare të organit publik;
- c. paraqitjes së kërkesës në degët e institucionit, në prefekturë apo përfaqësitë diplomatike ose zyra konsullore;
- ç. paraqitjes në komandën ose institucionin e ndalimit të personave;
- d. regjistrimit nga pajisja përkatëse për marrjen e mesazheve, nëse dokumenti elektronik dërgohet elektronikisht ose kërkesa në formë të shkruar dërgohet me faks. Ky komunikim nuk passjell humbjen e afateve. Nëse dokumenti i dërguar nuk është i lexueshëm, organi publik njofton pa vonesë dërguesin duke i kërkuar ta ridërgojë në një mënyrë tjetër të përshtatshme.

### **G - Afatet kohore - Përfundime**

Qasja legjislative shqiptare përcakton afatet kohore në procedurat administrative në përgjithësi. Kur afatet kohore nuk përcaktohen me ligj të veçantë, afati për përfundimin e procedimit administrativ është 60 (gjashtëdhjetë) ditë (neni 91, paragrafi 2 i KPA-së). Postulati ligjor latin "Lex specialis derogat legi generali" (Ligji i veçantë shfuqizon ligjet e përgjithshme) zbatohet drejtpërsëdrejti këtu. Periudha gjashtëdhjetë ditore është një kohë e arsyeshme për çdo standard bashkëkohor, megjithatë rregulli i "sa më shpejt që të jetë e mundur" është ende rregulli kryesor.

### **II - HESHTJA E ADMINISTRATËS - MIRATIMI NË HESHTJE**

- Është gjetje ligjore për hyrje në fuqi, kur organi publik nuk njofton vendimin brenda afatit të përcaktuar me ligj apo akt nënligjor për përfundimin e procedurës dhe nuk njofton zgjatjen e afatit ose nuk njofton vendimin brenda afatit të zgjatur, kërkesa konsiderohet si e miratuar.
- Shprehja "do të konsiderohet si e miratuar" jep të njëjtën fuqi ligjore

si "asgjë nuk ka ndodhur". Është njësoj sikur të ketë hyrë në fuqi një akt administrativ i vlefshëm dhe i ligjshëm. Gjetja është pikërisht kjo pjesë e dispozitës: "dhe akti administrativ shkresor i kërkuar si i miratuar në heshtje".

- Duke analizuar çështjen e "heshtjes së administratës" nënkupton së pari të shqyrtojmë çështjen e vendimeve të nënkuptuara administrative.
- Në të vërtetë, në shumicën e rasteve ky vendim që nuk ka pasur përgatitje të veçantë brenda administratës.
- Mund të merret si rezultat i inercisë së administratës dhe rregulli sipas të cilit një heshtje e tillë lind një vendim është mbi të gjitha një rregull i kundërshtueshëm.

#### **A - Heshtja e administratës: Parimet**

Qëllimi i tij nuk është të përmirësojë procesin e vendimeve administrative, por vetëm të lehtësojë ekzekutimin e mjeteve juridike nga palët e interesuara. Shqyrtimi i kësaj çështjeje mbetet ende i dobishëm sepse:

- Vendimet e marra para gjyqtarëve administrativë janë, në përmasa të pranueshme, vendime të nënkuptuara;
- Nëse vendimi i nënkuptuar nuk përfshin ndonjë veprim pozitiv nga administrata, prapë se prapë është rezultat i kërkesës së qytetarit.
- Si pasojë është krijuar kjo "gjetje juridike", sipas të cilës heshtja e administratës në lidhje me një kërkesë të mbajtur gjatë një kohe të caktuar është e barabartë me një vendim. Le të vëmë re këtu se vetëm ligjet ose dokumentet zyrtare mund të specifikojnë se cilën hipotezë zbaton ky rregull. Nuk i takon gjyqtarëve.

Megjithatë ekzistojnë dy masa mbrojtëse.

Në fakt, në mënyrë që të dalë një vendim në heshtje, është e detyrueshme për administratën:

- 1- të ballafaqohet me një «kërkesë»;
- 2- për këtë, të ketë ankim tek "autoriteti kompetent".

Për këto dy pika ka interpretime elastike.

- Sigurisht, kur procedura e paraqitur administratës nuk ka natyrën e një kërkesë (raste vëzhgimesh të bëra në një dosje specifike) ose kur

kjo procedurë është shumë e paqartë për t'u përpunuar (kërkesa drejtuar një ministri që «t'u japë udhëzime vartësve të tij»), prej tyre nuk lind asnjë vendim dhe kundërshtia nuk mund të zgjidhet.

- Por jurisprudenca nuk është aq e repretë / kërkuese. Për shembull, kundrejt një kërkesë për kompensim mund të merret vendim rrëzimi edhe nëse nuk janë specifikuar dëmet për t'u riparuar ose shuma e kompensimit të kërkuar.

#### **B - Heshtja e administratës: përfitimet/dëmet**

- Padyshim u siguron individëve privatë përfitime të konsiderueshme, por edhe disa disavantazhe.
- Përfitimi më i dukshëm është se ai mbron individin nga pasojat e inercisë administrative. Katër muaj pas paraqitjes së kërkesës - ky afat mund të konsiderohet si i arsyeshëm - ai mund t'i drejtohet gjyqtarit për një vendim refuzimi.
- Mekanizmi i vendimit në heshtje mund të ketë një avantazh të dytë, pasi ai mundëson përmbysjen / prapësimin e kushteve në të cilat fillon debati kundërshtues. Në të vërtetë, në raste të tilla objekti i mosmarrëveshjes përcaktohet nga qytetari dhe jo nga administrata. Skadimi i kohës së përgjigjes përcakton kufijtë e debatit, pasi është përmbajtja e kërkesës së qytetarit që përcakton dhe ndikon në përgjigjen e dhënë ndaj vendimit të kundërshtuar.
- Avantazhi i tretë, mjaft i rëndësishëm në një shtet kushtetues, është fusha jashtëzakonisht e larmishme dhe pothuajse e pakufizuar që i hapet kontrollit të juridiksionit administrativ, i cili mund të kryhet jo vetëm për veprimet, por edhe për mosveprimet e autoriteteve publike si dhe për vendimet diskrecionare si për shembull, refuzimi për të filluar procedurat ligjore.
- Por, siç e thamë, mënyra se si funksionon ka edhe të meta.
- Para së gjithash, dhe në rastet kur administrata zgjedh me dashje të japë miratim në heshtje (që mundësinë më të madhe e ka që të kalojë pa u vënë re), në vend që të njoftojë një vendim të qartë, vendimi në heshtje, duke qenë se është krijuar thjesht nga skadimi i afatit kohor, mund të nënkuptojë që kërkesa nuk i është nënshtruar ndonjë shqyrtimi të veçantë.
- Ky afat është e drejtë publike dhe nuk ndërpritet nga pritja e

përgjigjes së administratës.

### **C - Heshtja e administratës - legjislacioni shqiptar**

Le të fillojmë me shembullin e ligjit nr. 119/2014 për të drejtën e informimit që parashikon se qytetarët mund të kenë qasje në informacione të ndryshme digjitale. Këtu do të donim të theksojmë disa pika:

- Nuk përmendet asgjë në lidhje me pikën e fillimit të aplikimit për njohjen me informacionin ... A ka ndonjë konfirmim marrjeje? Ky rast i veçantë parashikohet vetëm në nenin 12 me kushtin e saktë që: «Në rastet kur autoriteti publik, të cilit i drejtohet kërkesa për informim, është i paqartë në lidhje me përmbajtjen dhe natyrën e kërkesës, ai kontakton menjëherë, por gjithnjë jo më vonë se 48 orë nga data e paraqitjes [...]».
- Ky i fundit duhet të përmendë datën e marrjes elektronike së dërgesës nga përdoruesi, emërtimin dhe adresën postare ose adresën e-mail, kur është e përshtatshme si dhe numrin e telefonit të departamentit përgjegjës për këtë çështje. Autoriteti administrativ nuk është i detyruar të dërgojë konfirmim marrjeje për dërgesa abuzive ose të dhëna që mund të rrezikojnë sigurinë e sistemit të tij informativ.
- Por nuk ndalon të parashikojë përjashtime, si p.sh. për autorizimet, policinë, apo edhe për përgjegjësi.

### **D - Heshtja e administratës : mbron të drejtat e qytetarëve**

- Megjithatë, nuk duhet të nënvlerësohet kompleksiteti i këtij sistemi për qytetarët . Është me të vërtetë përgjegjësia e tyre në çdo procedurë administrative për:
  - a) Të përcaktuar autoritetin kompetent e aftë të përpunojë aplikimin e tyre;
  - b) T'ia transmetuar dosjen administratës përkatëse, ta ruajë konfirmimin e pranimit ose ta kërkojë atë nëse administrata nuk e dërgon vetë;
  - c) Të qenë i vetëdijshëm për regjimin e përdorur për aplikimin e tij / saj. Kjo ndodh për disa procedura të ngushta;
  - d) Të kontaktuar administratën për lëshimin e certifikatës që konfirmon vendimin e miratimit në heshtje.

### **III - Anulimi dhe shfuqizimi i aktit administrativ : Nenet 113 dhe vijues të KPA**

Përveç neneve të mëparshme, ekziston një dispozitë specifike në KPA - neni 117 "Afati për anulimin dhe shfuqizimin", i cili në dy paragrafët e tij parashikon sa më poshtë:

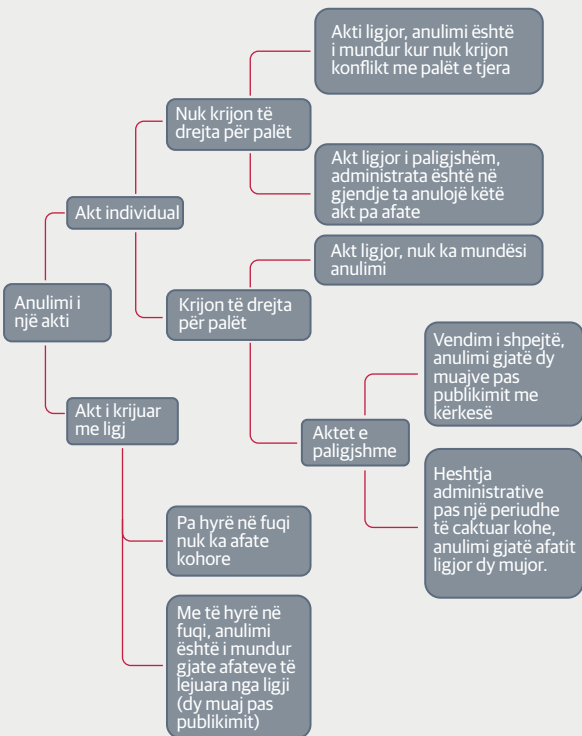
- Anulimi sipas nenit 115 dhe shfuqizimi sipas paragrafit të parë të nenit 117 të këtij Kodi, mund të bëhet në çdo kohë (nuk ka afate këtu).
- Sipas paragrafit 2, në çdo rast tjetër, të ndryshëm nga ai i parashikuar në pikën 1, të këtij neni, anulimi ose shfuqizimi mund të bëhet brenda 30 ditëve nga dita kur organi publik është njohur me faktet që çojnë në anulimin ose shfuqizimin, por jo me vonë se 5 vjet nga njoftimi i aktit administrativ. Afati kohor prej 30 ditësh është një kohë e arsyeshme sipas çdo standardi ligjor.

Administrata (autori i aktit ose organi epror) mund të anulojë (efekt prapaveprues) ose të shfuqizojë (për të ardhmen) veprimin e tij kryesisht ose me kërkesë.

Në shumë vende evropiane (Belgjikë, Spanjë, Francë ...):

- anulimi prapaveprues ose shfuqizimi i një akti individual i cili ka krijuar të drejta për palët është i mundur vetëm brenda afatit prej 4 muajsh dhe nëse është i paligjshëm; përjashtim bëhet në rastin e një ndihme publike për një kompani që bie në kundërshtim me ligjin e BE-së.
- anulimi / shfuqizimi i një akti të përfutur me mashtrim është i mundur pa afat (114/3);
- nuk ka afate kohore për anulim ose shfuqizim nëse përfutuesi nuk plotëson kushtet ose ato nuk janë respektuar (115,102/1/ ç).

## Moduli A3 - Përballja me kohën



This project is financed by the European Union

## Moduli A3 - Përballja me kohën



This project is financed by the European Union

Shfuqizimi i një akti të ligjshëm administrativ: nenet 116 dhe 117 të KPA-së

Shfuqizimi mund të bëhet në çdo kohë (neni 117), vetëm nëse shfuqizimi është i domosdoshëm për të parandaluar apo eliminuar një dëmtim serioz të jetës dhe shëndetit të njerëzve apo sigurisë publike dhe kjo nuk mund të bëhet në mënyra tjera që cenojnë më pak të drejtat apo interesat e ligjshëm të fituar të palës; kjo palë do të kompensohet (përveç fitimit të munguar). Në çdo rast tjetër, jo me vonë se 5 vjet nga njoftimi i aktit administrativ. Në Francë, nuk ka dispozitë të barasvlershme, duke pasur parasysh parimin e paprekshmërisë së një vendimi administrativ të ligjshëm, i cili ka krijuar të drejta për një palë.

## Rihapja e procedurave administrative

### PROJEKTI I BINJAKËZIMIT

#### *(Mbështetje për zbatimin e Kodit të Procedurave Administrative)*

**Tema:** *Praktika gjyqësore evropiane për rihapjen e procedurave*

\*\*\* \*\*

#### **Përmbledhje**

Ligji administrativ evropian karakterizohet nga copëzimi i ndjeshëm dhe politika specifike në çdo shtet anëtar për një gamë të gjerë aktorësh të përfshirë. Sistemi ligjor kombëtar evropian paraqet rregulla të ngjashme ose procedura të ngjashme administrative që shpesh janë pa lidhje me njëra-tjetrën. Të dyja këto duhet të krahasohen për nga aftësia e tyre për të siguruar parimet kushtetuese dhe evropiane në bazë të çdo akti ligjor evropian

Parimet dhe kriteret e përgjithshme për zbatimin e tyre zhvillohen nga gjykatat kombëtare ose nga Gjykata Evropiane e Drejtësisë.

**Jurisprudenca** bazohet në përshkrimin e konflikteve specifike që përfshijnë të drejtën administrative evropiane dhe nevojën për të mbrojtur të drejtat subjektive dhe interesin legjitim në atë kontekst. Parimet e përgjithshme të së drejtës mund të mbulojnë teorikisht të drejtat dhe detyrimet që lindin në kontekstin e ligjëbërjes, kontratave, procedurave të planifikimit, sistemeve të shkëmbimit të informacionit, dhe rrjeteve të zbatimit të saj.

Qëllimi i këtij shënimi është të shikojë jurisprudencën evropiane për të identifikuar qasje koherente në çështjet procedurale, veçanërisht në procedurën e rishikimit të akteve administrative (p.sh. rihapja).



## 1. E drejta administrative e Shteteve Anëtare të Bashkimit Evropian

E drejta administrative evropiane u zhvillua gjatë shekullit të njëzetë falë ndikimit të sistemit administrativ francez<sup>1</sup>.

Austria ishte shteti i parë evropian që kodifikoi ligjin e procedurave administrative në vitin 1925.

SHBA-të miratuan Ligjin e Procedurave Administrative (APA) në vitin 1946.

Dukuria e përgjithshme e kodifikimeve kombëtare u rrit në kontekstin e integritetit evropian.

Megjithatë, e drejta evropiane administrative karakterizohet nga copëzimi i fortë dhe nga politikat e veçanta në çdo Shtet Anëtar.

Në disa shtete evropiane ekzistojnë deri ligje të procedurave administrative për nivele të ndryshme të qeverisjes dhe hyrja e tyre në fuqi ka qenë e shkallëzuar.

Në një rast tjetër, disa shtete evropiane kanë qeverisje vendore në nivel rajonesh me pushtet të tyrin legjislativ, p.sh ligji gjerman i procedurës administrative duhet parë në kontekstin e federalizmit kombëtar<sup>2</sup>.

Në Spanjë dhe në Itali, ekziston vetëm një ligj i përgjithshëm kombëtar dhe legjisllacion plotësuar në nivel rajonesh me komunitete autonome (p.sh. Sicilia).

Për më tej, në disa shtete anëtare si Franca dhe Italia, aktet administrative përfshijnë edhe aktet rregullatore (vendime, rregullore ministrore, etj.). Për këto arsye, është logjike që kodifikimi i procedurave administrative aplkohet edhe për këto raste<sup>3</sup>.

### 1.1 ITALIA

Procedurat e rishikimit administrativ janë:

- **Pezullimi administrativ:** Është një masë përmes të cilës, gjatë një procedure auditit/rishikimi për motive mbrojtjeje, zbatueshmëria dhe efektiviteti i një mase efektive pezullohet përkohësisht. Efektiviteti i një akti administrativ pezullohet për arsye serioze dhe për një periudhë të caktuar të nevojshme nga i njëjti organ i cili e ka nxjerrë aktin apo nga një organ tjetër të përcaktuar nga ligji. Afatet

e pezullimit tregohen në aktin e nxjerrë të pezullimit dhe mund të zgjaten apo vonohen për një periudhë kohe apo të shkurtohen në rast të lindjes së nevojës për këtë veprim.

- **Zgjatja administrative:** Është një masë përmes së cilës efektiviteti përfundimtar i afateve të një mase të përhershme, zgjatet më shumë nga sa ishte parashikuar. Zgjatja miratohet përpara së të përfundojë afati i masës së shkallës së dytë.
- **Revokimi administrativ:** Është një masë që do të ndikojë në vlefshmërinë e dokumenteve dhe efektivitetin afatgjatë të tyre, në përfundimin e një procedure për të verifikuar nëse rezultatet e arritura të një mase të mëparshme meritojnë të jenë të ruajtura. Nëse rivendosjen e kërkesës për pjesëmarrje, administrata ka detyrimin të parashikojë kompensimin. Administrata ka detyrimin të parashikojë dwmpshpwrblim nw rast sw revokimi sjell efekte paragjykuese tek palwt e interesuara

Autoritetet publike kërkohen të caktojnë një zyrtar përgjegjës për menaxhimin e procedurës, emri dhe kontaktet e të cilit komunikohen te palët e interesuara në momentin e parë të fillimit të procedurës. Zyrtari mund të jetë personi që miraton vendimin përfundimtar apo një person tjetër. Qëllimi i kësaj dispozite nuk është lejimi i ndarjes midis menaxhimit të procedurës dhe miratimit të vendimit përfundimtar, e rrjedhimisht përforcimit të paanësisë të autoritetit vendimmarrës (Gjykata Evropiane e Drejtësisë ka hedhur poshtë ndarjen midis këtyre dy funksioneve, madje edhe për procedurat e ndëshkimit administrativ- shih shembullin "*Case 100/80 Musique Diffusion Française v. Commission [1983] ECR 1825, paras 6-7*")

Gjatë menaxhimit të procedurës, zyrtari përgjegjës respekton dhe promovon aktivisht të drejtat e palëve të interesuara.

Në Itali aktet e shkallës së dytë karakterizohen duke iu referuar akteve

<sup>1</sup> F. Bignami, *Comparative Administrative Law (E drejta administrative e krahasuar)*, në *The Cambridge Companion to Comparative Law 145-179 (M. Bassani dhe U. Mattei botimi 2012)*.

<sup>2</sup> V. Prof. T. Schmitz, *The administrative procedure in German administrative law (Procedura administrative në ligjin administrativ gjerman)* 2013.

<sup>3</sup> ReNEUAL Rregullat Model në Procedurën Administrative të BE-së 2014.

administrative të mëparshme dhe mund të klasifikohen bazuar në efektin që sjellin si akte me efekte shfuqizuese, si vijon:

- **"annullamento d'ufficio"** (shfuqizim nga organi që nxjerr aktin) ky term konsiston në eliminimin e ish aktit administrativ të pavlefshëm;
- **"revoca"** (revokimi) ky term konsiston në ndërprerjen e efekteve të aktit (të mëparshëm) administrativ të vlefshëm për arsye oportune;
- **"abrogazione"** (shfuqizim) ky term nënkupton ndërprerjen e efekteve të aktit (të mëparshëm) për arsye oportune apo për pajtueshmërinë e përbajtjes;

Në shumicën e rasteve, organi publik mund të vendosë:

- **"sospensione"** pezullim të efekteve të aktit administrative
- **"convalida"**, ky term nënkupton eliminimin e pavlefshmërisë të aktit administrative përmes një deklarate eksplicite të organit që nxjerr aktin apo në raste të tjera organit në nivel hierarkie më të lartë;
- **"conferma"** konfirmim përmes të cilit administrate publike konfirmon vlefshmërinë e një akti të nxjerrë më parë;
- **"ratifica"** (ratifikimi), ky term konsiston në miratimin nga ana e organit kompetente të një akti administrativ;
- **"Conversion"** (konvertim) ky term nënkupton nxjerrjen e një dokumenti administrativ të ndryshëm nga i mëparshmi, me funksion të ngjashëm (apo të njëjtë);
- **"rettifica"** (korrigjim), ky term nënkupton eliminimin në formë retroaktive të parregullive të lidhura me një akt administrativ të vlefshëm.

## 1.2 FRANCA

Ligji francez që rregullon ndërhyrjen e administratës në efektivitetin akteve të nxjerra më parë prej tij, ndërhyrje kjo për shkak të paligjshmërisë apo mundësive të papërdorura të cilat ndikojnë rezultatin përfundimtar të akteve të shkallës së dytë si "anulimi nga ana e zyrës" dhe "revokimi", në thelb përbën dallimin midis akteve që krijojnë ligjin dhe atyre që nuk u atribuohet kjo meritë.

Kjo fushë ka qenë subjekt i vendimeve historike të Këshillit të Shtetit

(*Conseil d'Etat*), nga e cila ka dalë një disiplinë jurisprudence formalisht e dallueshme nga degët e tjera të ligjit kombëtar. Sikur se u përmend më lart, ndryshimi thelbësor i kësaj discipline qëndron tek aktet kundërshtuese të cilat krijojnë të drejta me ato akte të cilat nuk krijojnë të drejta.

Kur flasim për veçantive individual të rastit, mund të vihet re se ky artikulum nuk është një qasje *posteriori operated*, por më tepër është një formë abstrakte klasifikimi që vendos në zbatim gjithmonë jurisprudencën, bazuar në kategori dhe tipologji aktesh.

Për shkak të natyrës së tyre të përgjithshme dhe abstrakte, ato nuk janë "të drejta të krijuesve". Padyshim që në sistemin ligjor francez ekziston mundësia që pushteti ekzekutiv të shfuqizojë- pa kufizim, rregulloret, pavarësisht pritisshmërive si rezultat i vlefshmërisë së tyre. Nëse ka ndryshime në gjendjen faktike të cilat çuan në miratimin e tyre, ose më mirë një ligj i vjetër mbështet parimin e detyrës së administratës, aktet e paligjshme tërheqjen. Procesi i përmendur më sipër mund të zbatohet brenda një periudhe maksimale 4 muajore nga momenti i miratimit të aktit, një afat i cili zbatohet vetëm për ato akte të cilat kanë origjinë në paligjshmëri.

Jurisprudenca franceze thekson parevokueshmërinë e të gjitha akteve të cilat gjenerojnë të drejta.

## 1.3 MBRETËRIA E BASHKUAR

Veprimtaria e Gjykatës Administrative përbëhet nga zbatim i funksioneve të trashëguara prej juridiksionit administrativ të Anglisë dhe Uellsit dhe ushtrimit të kontrollit mbi gjykatat e nivelit më të ulët.

Kontrulli kryesisht ushtrohet nëpërmjet procesit të shqyrtimit gjyqësor dhe lidhet me personat fizikë apo organet që kryejnë funksion publik. Qëllimi i shqyrtimit gjyqësor është të sigurojë që vendimet e organeve ose individëve janë të përshtatshme dhe legjitime; Ata gjithashtu nuk duhet të ushtrojnë kompetencave që Parlamenti nuk u ka dhënë.

Midis të tjerave, Gjykata Administrative mbulon një sërë apelimesh administrative dhe raste të tjera, si vijon:

- Të drejtën që buron nga ligje të caktuara për të apeluar kundër vendimeve të ministrave, qeverive lokale dhe gjykatave;
- Raste që burojnë nga ligji mbi shtetësinë, emigracionin dhe azilin (Akti i Shtetësisë, Emigracionit dhe Azilit), i vitit 2002;
- Apelon kundër vendimeve të caktuara të Gjykatave të Magjistratëve dhe Gjykatës së Krimeve (*Crown Court*);
- Rasteve të *Habeas Corpus*;
- Urdhëron burgim për rastet e shpërfilljes së gjykatës;
- Rastet e lidhura me sjellje të bezdisshme;
- Rastet e lidhura me Aktin *Coroners*, të 1988;
- Organeve të ndryshme që lidhen me parandalimin e terrorizmit, të ardhurat nga krimi, trafiku i drogës dhe çështje të tjera të të drejtës penale

#### 1.4 SPANJA

Spanja miratoi kodifikimin e procedurave administrative në vitin 1889. Në Spanjë proceset e shkallës së dytë zakonisht ndahen në veprime administrative, procese të tërheqjes dhe rishikim i procedurave administrative. Çështja që ka të bëjë me veprimet administrative, e më konkretisht me procedurat e lartpërmendura të shkallës së dytë, trajtohen si rishqyrtim apo rishikim i akteve nga ana e administratës- *ex officio* apo me kërkesë. Shumica e tyre janë shqyrtuar në gjerësisht nga Ligji 4/99.

Edhe pse ka ngjashmëri midis ligjit italian dhe spanjoll, çështja e procedurave për mbrojtjen e të ashtuquajturës vendim në kuadrin e vetë-mbrojtjes në kuptimin strikt dhe të lidhur me Administratën Publike, tregoi një ndryshim të qenësishëm midis dy sistemeve. Dallimi i parë dhe më i rëndësishëm qëndron në faktin se ligji italian nuk ka një kuadër të përgjithshme të lidhur me procesit e rishikimit administrativ, pasi këto institucione janë kryesisht ndërtime doktrinare dhe jurisprudencë, ndërsa ligji spanjoll tradicionalisht ofron një rregullorë ligjore gjithëpërfshirëse. I ashtuquajtur i apel i jashtëzakonshëm i rishikimit është një mjet autonom për mbylljen e masave përfundimtare. Ky mjet mund të përdoret vetëm kur rrethanat që parashikon Ligji i Procedurave Administrative ka sjellë një situatë shteruese. Ky mjet është pasqyrim i një mekanizmi ekzistues

të ngjashëm funksional, i cili mban të njëjtin emër dhe arsyetim të ngjashme në të gjitha zonat juridike spanjolle, e përmes të cilave ju mund të “kërkonti” rihapjen “e një procesi të mëparshëm tashmë të përfunduar dhe kërkonti një analizë të re të gjykatës, që sipas përkufizimit, është i pakundërshtueshëm: gjykimi përfundimtar”. Apeli i rishikuar, i cili nuk duhet ngatërruar me procesin *eponymës* që analizojmë, mund të ngrihet kundër akteve administrative të pakontestueshme, siç janë ato kundër të cilave nuk ka asnjë ankesë të zakonshme administrative.

Rishikimi i ankesës duhet të parashtrohet dhe të vendoset nga organi administrativ që ka nxjerrë aktin, bazuar në një nga arsyet e treguara në nenin. 118.1 të Ligjit të Procedurave Administrative:

- *miratimi i masës ka shkaktuar një gabim faktik, e dukshme në dokumentacionin e procedurës;*
- *paraqitja e dokumente me vlerë thelbësore pas marrjes së vendimit nënvizojnë dështimin e masës së kontestuar;*
- Masat kanë ndikuar mbi dokumentet apo dëshmitë janë deklaruar false me vendim gjyqësor res *judicata*, miratuar para ose pas vendosjes së masës në fjalë
- Masa është ndryshuar pas konstatimit të një rast të abuzimit të pushtetit, korrupsionit, dhunës, skema mashtrues apo tjetër veprim të dënueshme, duke u klasifikuar kështu në praktikën ligjore res *judicata*.

Afatet e aplikimit për rishikim variojnë bazuar në arsyen e palës kërkuese. Nëse ky është aplikimi i parë, afati caktohet katër vite; në raste të tjera afati është 3 muaj nga pranimi i dokumenteve apo kur vendimi i gjykatës ka marrë formë të prerë.

#### 1.5 GJERMANIA

Në Gjermani, revokimi dhe tërheqja e institucionit (procedura të rishikimit të akteve administrative) janë padyshim të ndryshme, edhe pse të dyja këto procedura ndjekin të njëjtat parime të përgjithshme të cilat i japin administratës fuqi rishikuese dhe diskrecion të gjerë.

Masa administrative e tërheqjes (*Rücknahme*) synon ndryshimin e shkeljeve të ligjit të kryera gjatë ushtrimit të funksioneve administrative, ndërsa revokimi ndodh kur vendoset një modifikim i aktit.

Udhëzimet specifike për **procedurat e rishqyrtimit** janë të përfshira në Aktin e Procedurës Administrative, i cili përcakton saktësisht kushtet dhe efektet ligjore të anulimit të zyrës dhe tërheqjes, në varësi të faktit nëse akti në fjalë konsiderohet i favorshëm dhe përfshirja/konfirmimi i një të drejte apo avantazhi domethënës ligjor ose madje edhe të zgjerojë sferën ligjore të aplikantit.

Në këtë kuptim dallojmë dy lloje të masave administrative të favorshme: ato që ofrojnë një përfitim financiar në formën e kapitalit ose ato që janë parakushti i përfitimeve të tilla dhe që përmbahen në formën e masave patrimoniale.

Sistemi ligjor gjerman bazohet mbi supozimin se individi nuk mund mbështesë besimin e tij në efikasitetin e aktit administrativ, në mënyrë më abstrakte mund të themi se:

- (i) Nëse akti administrative është nxjerrë bazuar në mashtrim, dhunë apo korrupsion;
- (ii) Nëse dokumenti është nxjerrë duke u bazuar në deklarata të paplota apo substancialisht të pasakta;
- (iii) Nëse palët e përfshira kanë informacion mbi parregullsi të aktit. Në këto raste akti administrativ do të tërhiqet.

Ndryshe nga praktika e anulimit, revokimi nuk zbatohet për masat ligjore të favorshme pasi ato të jenë bërë të pakundërshtueshme.

Si përfundim, mbështetur mbi doktrinën ligjore mund të themi se "... në mënyrë që tu lejojmë administratës publike një hapësirë më të madhe veprimi për praktikën e tërheqjes së një masë, në rastin kur dalin faktet të reja apo ndryshon kuadri ligjor, rregulli për tërheqjen në realitet është më shumë një disiplinë ndihmuese se sa anulim zyrtar..." (Poteri di autotutela – book by C. Fraenkel Haehlerle).

## **2. Kodi i Procedurave Administrative në Republikën e Shqipërisë.**

Kodi i Procedurave Administrative në Republikën e Shqipërisë u miratua nëpërmjet ligjit nr. 44/2015, datë 30 prill, 2015, në përputhje me nenet 81, paragrafi 2, dhe 83, paragrafi 1 i Kushtetutës. Qëllimi kryesor i kësaj reforme është përkthimi i të drejtave dhe parimeve kushtetuese në rregulla të procedurës administrative që përputhen me *acquis e BE- së*.

Procedura administrative përbëhet nga të gjitha të drejtat dhe detyrimet e subjekteve, palët private dhe publike, të cilat marrin pjesë në procedurën administrative.

Kodi duhet të garantojë të drejtat subjektive dhe interesat legjitime të palëve përmes zbatimit të parimeve të përgjithshme të së drejtës së BE-së, të thjeshtësë së sistemit ligjor dhe të rrisë sigurinë ligjore.

Megjithatë, është e domosdoshme për këtë qëllim të identifikohen praktikatat më të rëndësishme të zbatueshme në vendet anëtare të BE-së përmes analizës së çështjeve evropiane.

Për sa i përket rishikimit të aktit të procedurës administrative ("rishikimi"), në përputhje me nenin 144 të KPA, rishikimi "*është mjeti ligjor administrativ, me anë të të cilit kërkohet anulimi apo ndryshimi i një akti administrativ të nxjerrë apo nxjerrja e një akti administrativ të refuzuar, kundër të cilit ankimi nuk është më i pranueshëm për shkak të kalimit të afatit të parashikuar nga ky Kod*".

Ky mjet administrativ ligjor mund të kërkohet nga palët "*nëse zbulohen rrethana ose prova të reja me shkrësë që kanë rëndësi për çështjen, të cilat nuk dihen dhe mund të dihen prej saj gjatë zhvillimit të procedurës administrative që ka çuar në nxjerrjen e aktit administrativ*" (neni 144, par. 2 i Kodit).

Kërkesa për rishikim duhet të paraqitet brenda 30 ditëve nga dita që pala ka marrë dijeni për shkakun e rishikimit, por në çdo rast jo më vonë se 2 vjet nga dita që ka lindur shkakun e rishikimit. (neni 145 i Kodit). Ky mjet ligjor administrativ zbatohet në përputhje me nenet e KPA- së, më së shumti sipas "Seksionit 4" (Anulimi dhe shfuqizimi i aktit administrativ) të Kodit (nen. 113-118). Kërkesa i dorëzohet organit që ka nxjerrë apo ka refuzuar aktin administrativ, i cili kërkohet që të rishikohet.

## 2.1 Parimi i zbatimit të hapave të ndryshëm në procedurën administrative për rishikimin e procedurës administrative fillestare

- **(1)** Rishikimi është mjeti ligjor administrativ i kërkuar nga njëra palë pranë organit kompetent paraqitet brenda 30 ditëve nga dita që pala ka marrë dënimin për shkakun e rishikimit, por në çdo rast jo më vonë se 2 vjet nga dita që ka lindur shkakun e rishikimit. Në të kundërt, kërkesa për rishikim të procedurës do të refuzohet. Në rastin e ligjit nr. 67/2017, Gjykata Administrative Italiane ka deklaruar se kërkesa e palës nga anulimi i aktit administrativ mund të konsiderohet një kërkesë për organin publik nëse koha dhe mjetet juridike të tjera ligjore janë përdorur (v. TAR Cagliari, n. 67/2017; Consiglio di Stato, Sez. V, n. 5199/2012).
- **(2)** Pala mund të kërkojë rishikim, nëse zbulohen rrethana ose prova të reja me shkrësë që kanë rëndësi për çështjen, të cilat nuk dihenin dhe mund të dihenin prej saj gjatë zhvillimit të procedurës administrative që ka çuar në nxjerrjen e aktit administrativ. Në rastin C-2/06 Kemper, Gjykata e Drejtësisë ka theksuar që neni 10 KE zbaton për një organ administrativ detyrimin për të rishikuar një vendim mbi procedurën administrative përfundimtare, në mënyrë që të marrë parasysh interpretimin përkatës të miratuar nga jurisprudenca komunitare, kur ndodhin një sërë kushtesh. Ky vendim bazohet në parimin e efektivitetit të mbrojtjes gjyqësore e cila, sipas praktikës së përcaktuar (*ex multis*, Case C-222/84 Johnston [1986] ECR 1651, paragrafi 18 to 19, Rasti C 50/00 P, Unión de ECR I-6677, paragrafi 39, rasti C 432/05, Unibet, ECR I-2271, paragrafi 37) përbën një parim të përgjithshëm të së drejtës së Komunitetit për të drejtat themelore të garantuara në Komunitet (Neni 47/1 sipas Kartës së të Drejtave Themelore të Bashkimit Evropian, shiko gjithashtu Neni 6 dhe 13- Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore).
- **(3)** Pala nuk ka të drejtë të ushtrojë për herë të dytë mjetet juridike administrative për të njëjtin rast ( neni 128 KPA; parimi "*ne bis in idem*"; v. *Van Esbroeck*, C-436/04, 9 marzo 2006, §§ 27 - 36; *Corte*

*di Cassazione italiana*, II sez. Civ, ordinanzainterlocutoria n. 23232, 15 novembre 2016; Cause C-217/15 e C-350/15. Ekzistojnë disa variante të parimit "bis in idem" në ligjin e BE- së, të cilat mund të lexohen në disa punë të ndryshme si *Van Bockel, B., The principle ne bis in idem in EU Law*, Kluëer, 2010. See also *Oliver, P., and Bombois, T., 'Ne bis in idem en droiteuropéen: un principe à plusieurs variantes', Journal de droiteuropéen, 2012, pp. 266 to 272; and Tomkin, J., 'Article 50, Right not to be tried or punished twice in criminal proceedings for the same criminal offence', in Peers, S., Hervey, T., Kenner, J., and Eard, A., The EU Charter of Fundamental Rights: a commentary, Hart Publishing, Oxford, 2014, pp. 1373 to 1412).*

- **(4)** Autoriteti Publik miraton aktin e ri administrativ nëpërmjet "procedurës administrative" sipas neneve të KPA- së, veçanërisht në "Seksionin 4" (Anulimi dhe shfuqizimi i aktit administrativ) të Kodit (neni 113-118).
- **(5)** Në këtë procedurë administrative, krijuar sipas dispozitave të nenit 41 të Kodit, organi publik vepron nëpërmjet zyrtarit përgjegjës të caktuar në përputhje me rregullat e këtij neni (neni 43 KPA).
- **(6)** Zyrtari përgjegjës kryen procedurën administrative dhe në fund propozon me shkrim një vendim përfundimtar. Kjo procedurë e re administrative duhet të garantojë parimet e Kushtetutës dhe parimet e KPA- së. **Parimi përfshin: - parimi i ligjshmërisë; - transparencës dhe informacionit; - parimi i proporcionalitetit; - Parimi i drejtësisë dhe i paanësisë; - Parimi i objektivitetit dhe përgjegjësisë; - e drejta për tu mbrojtur** (Në Itali, një masë që miratohet në kundërshtim me rregullat që rregullojnë procedurën ose formën e instrumenteve, nuk duhet të anulohet nëse, në bazë të natyrës së masës, është e qartë se dispozitat që përmban nuk mund të ishin ndryshe nga ato të miratuara në të vërtetë; *ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. II, 29.4.2015, n. 758; Tar Lazio ,se.zlq, 1903/2017; Tar Toscana, Sez. I, 7.5.2016, n. 736) ; - **E drejta për tu dëgjuar; - e drejta për inspektimin e dosjeve (neni 45 KPA); - E drejta për të përfunduar procedurat brenda**

**një periudhe të përshtatshme kohore** [Detyra e autoriteteve të BE-së për të miratuar një vendim përfundimtar brenda një kohe të arsyeshme rrjedh në mënyrë implicite nga neni 265 TFEU (duke i dhënë një zgjidhje për vonesa të panevojshme në vendimarrje) dhe është vërtetuar nga ECJ në shumë raste (Edhe në lidhje me ankesat, shih për shembull rastin C-282/95 P Guérin automobiles v Komisioni [1997] ECR I-1503, para 37). Në nivel kombëtar shih për shembull Ley 30/1992, de 26 de November, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (BOE núm. 285, de 27.11.1992), modifica da porúltimavezpor la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (BOE núm. 312, de 30.12.2013), Art 42.]; - **Si dhe mbrojtjen e objekteve (private)** (Rastet 46/87 dhe 227/88 Hoechst AG v Komisioni [1989] ECR 2859, para 15, 16); - (Coniglio di Stato 1879/2017; Tar Latina n. 299/2012; Tar Venezia 230/2013).

- **(7)** Për më tepër, bëhet procedura për pjesëmarrjen e publikut dhe të gjitha opsionet dhe zgjidhjet duhet të mbeten të mundshme. Korigjimi në atë fazë duhet ende të lejojë publikun në fjalë që të ndikojë efektivisht në rezultatin e procesit të vendimarrjes (neni 43, 44 dhe 45 CAP; v. fjalja 15.01.2013, Križan, C416/10, EU:C:2013:8, punto 90).
- **(8)** Autoriteti publik mund të korigjojë ose të tërheqë një vendim të paligjshëm administrativ, i cili ndikon negativisht në një palë. Korigjimi ose tërheqja do të ketë efekt prapaveprues (neni 113 dhe 114 i Kodit). Megjithatë, është e rëndësishme që organi publik të marrë parasysh mbrojtjen e pritjeve legjitime dhe gjithashtu parimin e ligjshmërisë, nga njëra anë, dhe parimet e të drejtave të sigurisë dhe mirëbesimit të individëve, nga ana tjetër. Mungesa e sjelljes së pasaktë nga ana e përfituesit të aktit të krijuar për jurisprudencën evropiane përbën vetëm një nga aspektet që duhet të merren parasysh, gjë që në vetvete ishte në të kaluarën e pamjaftueshme për të përjashtuar mundësinë e revokimit të një akti administrativ të paligjshëm (C-14/81, Alpha Steel C-15/85;

C-365/89, Cargill). Sjellja e përfituesit të aktit u bë vendimtare në jurisprudencën e De Compte, pasi konsiderohet e mjaftueshme për të përcaktuar legjitimitetin e mbështetjes së marrësit dhe, në veçanti përputhet me ligjshmërinë e kujdestarisë me mungesën e ndonjë sjelljeje të personit që ka kontribuar në nxjerrjen e aktit të paligjshëm (Gjykata e Drejtësisë, Vendimi i datës 17 prill 1997 për çështjen C-90/95 De Compte; v. Conseil d'Etat case n. 395326, 20.3.2017 Autoriteti publik mund të korigjojë ose të tërheqë një vendim të ligjshëm administrativ që ndikon negativisht në një palë. Korigjimi ose tërheqja do të ketë efekt të ardhshëm.

- **(9)** Ndryshimi, prishja, tërheqja apo lëshimi i një vendimi duhet të kryhet nëpërmjet një akti të ri të shkruar, i cili anulon, shfuqizon, rindryshon, ose plotëson aktin e parë (neni 113, par. 3. dhe neni. 144, par. 1. KPA). Ky vendim miratohet dhe nënshkruhet nga personi i përcaktuar përgjegjës sipas ligjit apo aktit nënligjor (neni 98, KPA).

Akti Administrativ duhet të përmbajë një arsytim. Arsyetimi duhet të përcaktojë hapësirat faktike dhe ato pika në ligj që kanë çuar në marrjen e vendimit nga autoriteti përkatës, pasi ato dalin nga aktivitetet paraprake të gjetjes së fakteve (Italy ligji 241/1990, neni. 3, ex multis Consiglio di Stato, sez. VI, n. 1451/2017 Apelim Administrativ)

## Dokumenti 1: Ankimet administrative dhe forma të tjera të ADR (nivei i thelluar)

### Emri i ekspertit: Z. Dacian Dragos

#### Mjetet ADR në të drejtën administrative

- Ankimet administrative
- Avokati i Popullit
- Ndërmjetësimi
- Arbitrazhi
- Efektshmëria?

#### Ankimi administrativ

- Ankimi administrativ *kundrejt* rishikimit gjyqësor
- Ankimi administrativ
- Atakimi, kundërshtimi, ri-vlerësimi, kritikë
- Ankimi hierarkik, rekursi
- Ankimi kuazi-hierarkik, kontrolli administrativ (*tutella*)
- Ankimet e detyrueshme *kundrejt* atyre fakultative

#### Logjika e ankimit administrativ

- E drejta për t'i bërë kërkesë qeverisë
- Parimi i revokimit
- Ri-vlerësimi i akteve të paligjshme
- Zgjidhja e mosmarrëveshjes pa kosto, e shpejtë, dhe nga ekspertë
- Test për procedurën në gjykatë
- Lehtësimi i ngarkesës së gjykatës
- Heshjtja administrative?
- Objekt i gjerë- ligjshmëria + mundësia
- *Subjektivizëm kundrejt autoritet më i informuar për çështjen*

#### Ankimet e detyrueshme *kundrejt* ankimeve fakultative

- I detyrueshëm në: Danimarkë, Holandë, Hungari, Sllovaki, Slloveni, Poloni, Serbi, Ceki, Rumani, BE
- Fakultativ: Francë, BE, Itali
- Austri: reforma të mëdha, i detyrueshëm

- Spanjë: i detyrueshëm për vendime jo- përfundimtare, fakultativ për vendime përfundimtare

#### Kodi shqiptar i Procedurave Administrative

- **Neni 128** mjetet ligjore administrative
  - E drejta për të ushtruar mjetet ligjore
  - Veprim /mosveprim
  - Të drejta/ interesa
  - Paligjshmëria
  - Ankimi /kundërshtimi /rishikimi
- **Neni 129** Shterimi i mjeteve ligjore administrative
  - Jo organ më i lartë
  - Veprim i drejtpërdrejtë në gjykatë
  - Organi më i lartë – ankimi administrativ i dëmshëm

#### Kodi shqiptar i Procedurave Administrative

- Ankimet administrative kundër akteve apo mos nxjerrjes së akteve (Neni 130 KPA)
- Futja e konceptit të “veprimeve të tjera administrative” përveç aktit administrativ dhe kontratës administrative
- Mundësia për të kundërshtuar veprimet administrative nëpërmjet kundërshtimit administrativ – kemi një mjet të ri ligjor administrativ (Neni 128 i KPA)
- Dhe mjeti administrativ i “i rishikimit”
- Parimi “*no bis in idem*”
- **Neni 130** ankimi administrativ kundër aktit administrativ dhe qëllimi i tij
- Akti administrativ / mos-veprimi
  - Veprimet procedurale- të parashikuara shprehimisht nga ligji
- **Neni 131** përmbajtja e ankimit administrativ kundër aktit administrativ
  - Objekti
  - Organi rishikues
  - Akti administrativ /nuk është nxjerrë?
  - Shkaqet për të gjitha është bërë apeli
    - Interpretimi nga organi rishikues

## Logjika e ankimit administrativ

- E drejta për të paditur qeverinë
- Parimi i revokimit
- Rishikimi i akteve të paligjshëm
- Zgjidhjet jashtë gjykatë pa kosto dhe të shpejta
- Testim i procedurave ligjore
- Ulja e ngarkesës së gjykatave
- Heshjtja administrative?
- Fusha e gjerë e veprimit-ligjshëri + mundësi
- *Subjektivizmi kundër autoriteti më të mirë dhe informuar*

## Afatet

Afatet e arsyeshme

Autoritetet publike kundrejt ankuesve

Itali: 30 – 90 ditë, 120 ditë – pa kufi

Hungari: 15, 30 ditë kundrejt 60 ditë

Slovenia: 15 ditë kundrejt 2 muaj

Holanda: 6 javë kundrejt 6-12-18 javë

Belgjika- i përcaktuar pot indikativ; maksimumi 4 muaj

Polonia- 14 ditë dhe 7 ditë

Rumania – njësoj

Franca: 2 muaj për gjykatën

## Kodi shqiptar i Procedurave Administrative

- **Neni 132** Afati kohor
  - Akti administrativ 30 ditë; Pala e tretë?
  - Mungesë- 7-45 ditë
- **Neni 133** Pasojat e një ankimi administrativ
  - Pezullimi *de jure*
  - Për të gjithë pjesëmarrësit – Paligjshmëria e pjeshme?
  - Përgjashtime :
    - Masat tatimore, policore
    - Interesi- shëndeti, rendi publik dhe të tjera
      - Padi e drejtpërdrejtë në gjykatë 5 ditë
- Ankimi administrativ kundër aktit administrativ brenda 30 ditëve nga marrja dijeni për nxjerrjen e aktit apo refuzimin e tij (Neni 132/1)

- Në rastin e mosveprimit jo më herët se 7 ditë dhe jo më vonë se 45 nga përfundimi i afatit për përfundimin e procedurës administrative (neni 132/2)

## Objekti i rishikimit

- Revokimi- ndryshimi- nxjerrja e një vendimi të ri
- Kompetencat e organeve më të larta hierarkike
- Efekti i kalimit të kompetencave në nivelet më ulëta?
  - Holandë, Gjermani
- *Parimi “non reformation in pejus”?*
  - Jo: Gjermani, Francë, Rumania, Belgjikë, Itali
  - Po: Holanda, Polonia (përveç, tatimeve), Hungaria, Serbia
- Mosmarrëveshja e zgjidhur? Padi për dëmshpërbim?
- Përcaktimi i objektit të rishikimit nga gjykata?
  - Franca, Italia

## Efekti pezullues

- De jure
  - Gjermania, Polonia, Hungaria, Serbia, Çekia
- Me vendim gjyqësor
  - Franca, Holanda, Rumania
- Me vendim të autoritetit publik
  - Italia, Belgjika, Danimarka, Spanja

## Kodi shqiptar i Procedurave Administrative

KPA shqiptar

- Paraqitja e ankimit administrativ ka efekt pezullues mbi ekzekutimin e aktit deri një njoftimin e vendimit mbi ankimin (Neni 133/1 KPA)
- Përgjashtime (në fushën e tatimeve, në lidhje me masat policore, për mbrojtjen e rendit publik, shëndeti publik dhe interesave të tjera publike) (Neni 133/3).

## Ankimi administrativ kundrejt rishikimit gjyqësor

- Fakultativ- ndërprerje e veprimeve të gjykatës
- I detyrueshëm – parakusht për veprim gjyqësor
- Sisteme të përziera



- Austria, Franca, Italia
- Zgjidhja përfundimtare e mosmarrëveshjeve
  - Holanda
- Neni 6 pika 1 KEDNJ – gjykatë e pavarur dhe e paanshme
  - Afate strikt, ankime të detyrueshme
- - KEDNJ – Mbretëria e Bashkuar- Rumania

### Tribunalet administrative

- Organet administrative
- Kuasi-gjyqësore
- MB, Holanda, Danimarka, Franca
- Bordet apeluese të qeverisjes vendore polake
- Tribunalet e prokurimit publik të Gjermanisë dhe Rumanisë

### Efektshmëria

- Holanda : 3% e vendimeve të kundërshtuara përfundojnë në gjykatë; natyrë kuazi- gjyqësore; informaliteti si një politikë reformuese
- Gjermania: më pak se 10% e kundërshtimeve përfundojnë në gjykatë; kundërshtimet ofrojnë mbroje ligjore, pra ato janë të efektshme.
- Franca : Ankimet e detyrueshme janë të efektshme; Përgjithësim?
- Danimarka: 2-3% çështjeve shkojnë në gjykatë, shumë anulime nga organet e apelimit
- Italia: jo efektive, kultura administrative
- MB : procedura common sense
- Serbia: 50-100% efektive; centralizmi i organeve të apelimit
- BE: 70% të ankimeve të mbyllura përpara letrës së njoftimit zyrtar, 80% përpara opinionit të argumentuar, 90% përpara një vendimi gjykatë

### Kodi shqiptar i Procedurave Administrative

- **Neni 134** Organi ku drejtohet ankimi
  - Akti Administrativ :
  - Organi nxjerrës

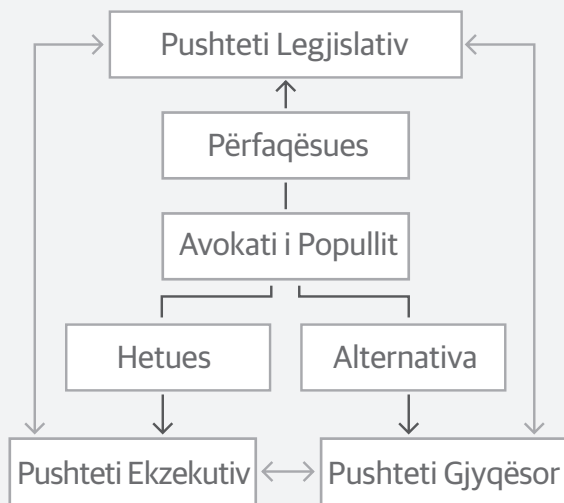
- Organi më i lartë /tjetër -nxjerrës
- Mosveprime:
- Organi më lartë/ tjetër, raporti nga organi nxjerrës

- **Neni 135** Kushtet për pranueshmërinë e ankimit
  - E pa përjashtuar shprehimisht nga ligji;
  - *locus standi (legjitimi)*
  - Brenda kohës së përcaktuar
  - Çdo kusht tjetër të shprehur shprehimisht në ligj
- **Neni 136** Procedura e shqyrtimit të ankimit nga organi publik kompetent.
  - Aksesueshmëria
  - Ligjshmëria /përshtatshmëria
  - Hetimet
  - Anulimi /ndryshimi /revokimi /nxjerrja
  - Të drejtat e palëve të treta
  - Refuzimi
    - Dërgim tek organi më i lartë, pa vonesë
- **Neni 137** Procedura e shqyrtimit të ankimit nga organi më i lartë
  - Hetimet shtesë
  - Ligjshmëria /përshtatshmëria
  - Anulimi /modifikimi /revokimi/ nxjerrja
  - Të drejtat e palëve të treta?
  - Refuzimi
    - Pjesa urdhëruese /arsyetimi
    - Parimi “*non reformatio in pejus*”
- **Neni 138** Ankimi kundër mosveprimit administrativ
  - Aksesueshmëria/themeli
  - Hetimet shtesë
  - Raporti nga organi nxjerrës
- **Neni 139** Përmbytja dhe pasojat e zgjidhjes së mosmarrëveshjes
  - Ex tunc

- Arsyetimi
- **Neni 140** Afati për njoftimin e aktit dhe zgjidhjen e ankimit
  - 30 ditë, zgjatja e justifikuar, vdekja e palës- jo zgjatje
- **Neni 141** Objekti u kundërshtimit administrativ
  - Pushimi/shuarja e kryerjes së një veprimi tjetër administrativ (ORGANI KOMPETENT)
  - Kryerja e një veprimi tjetër administrativ për të cilin ka të drejtë pala, nëse një veprim i tillë kërkohet nga pala, por organi publik nuk ka vepruar; ORGANI MË I LARTË (Neni 143)
  - Tërheqja apo ndryshimi i një deklaratë publike (ORGANI KOMPETENT)
  - Deklarimi si i paligjshëm i një veprimi tjetër administrativ dhe ndreqja e pasojave të tij (ORGANI KOMPETENT)
  - Shërbime publike të tërthorta- detyra rregullatore ose mbikëqyrëse
- **Neni 142 afati - 15 ditë**
- **Neni 144 Rishikimi (Rihapja)**
  - Asnjë ankim nuk është më i pranueshëm për shkak të mbarimit të afatit
  - Zbulohen rrethana apo prova të reja shkrese që janë të rëndësishme për çështjen, të cilat nuk janë ditur apo nuk mund të ishin ditur nga ajo gjatë zhvillimit të procedurës administrative që ka çuar në nxjerrjen e aktit administrativ
  - 30 ditë dijenia /2 vjet ngjarja
  - Organi kompetent
  - Not on court administration

Investigation, recommendation, report

## Avokati i Popullit



Ky projekt financohet nga Bashkimi Evropian

### Llojet

- Gjermania dhe Italia - Avokati rajonal apo lokal i popullit
- Shumë avokatë populli- jo hierarki, të pavarur
  - Avokati i popullit i specializuar- për fëmijët, arsimin, pensionet
  - Vendor - kombëtar (primus inter pares) - bashkëpunimi
- (Spanja jugore), Qendrore (Polonia, Hungaria), Evropa Jug-lindore (Rumania, Sllovenia, dhe Kroacia) - mbrojtja e të drejtave të njeriut.
- Austria, Serbia, dhe pjesërisht edhe Danimarka - vlerësimi i kërkesave ligjore procedurale dhe materiale
- Evropa perëndimore - Holanda, Belgjika, MB, ose Danimarka - vlerësimi i sjelljes apo qëndrimit të administratës kundrejt një koncepti të përgjithshëm normativ siç është ai i një administrate të mirë apo të përshtatshme

### Marrëdhënia me gjykatat

- Rishikimet e pavarura
- Afatet kohore të pavarura
- Mos vënia në pikëpyetje e vendimeve gjyqësore (BE)
- Nuk ka hetim nëse ka një mjet ligjor gjyqësor të disponueshëm (MB, Holandë)
- Paralel me procedurat gjyqësore (Çekia, Rumania)
- Gjykatat mund të vlerësojnë ligjshmërinë e vendimeve të Avokatit të Popullit në MB dhe BE (dëshmipërblimin)

### Roli

- **Hartuesit e standardeve normative**
  - Avokati kombëtar i Popullit i Holandës, Avokati parlamentar i Popullit i MB, Avokati parlamentar i Popullit i Danimarkës, Mbrojtësi publik i të drejtave të njeriut në Çek i, apo mbrojtësi i qytetarëve në Serbi merren në praktikën e tyre me standardet e administratës së mirë
  - Të varur nga mbajtësit e pozicionit
- **Institucionet e të drejtave të njeriut**
  - Parimet e Parisit siç janë vendosur në shtojcën e Rezolutës

së Asamblesë së Përgjithshme të OKB-së 48/134;

- Avokati rumun i Popullit, Avokati sllovak i Popullit, apo Mbrojtësi polak i të drejtave të Njeriut.

- **Mekanizmi i kontrollit të administratës**

- Parimet e Parisit; Avokati i Popullit i Rumanisë, Avokati i Popullit i Sllovenisë, apo Mbrojtësi polak i të Drejtave të Njeriut; i japi mbrojtje individëve kundër administratës (shtetërore) dhe zgjidhje të pavarura dhe të paanshme të mosmarrëveshjeve.

### **Avantazhet**

- Fleksibiliteti
- Informaliteti
- Teknikat e hetimit- ndërmjetësimi, pajtimi
- Qasja pro-aktive- hetimet me iniciativën e vet
- Mënyra inkuizitore (jo kontradiktore si disa gjykata)
- Shterimi paraprak i procedurës së ankimit administrativ
- Probleme strukturore të administratës
- Rekomandim jo i detyrueshëm ligjërish- mund të jetë një pikë e fortë.
- Kosto e ulët, zgjidhje e shpejtë e mosmarrëveshjeve
- Kompetenca shtesë: kushtetutshmëria e ligjeve, propozimeve legjislativë

### **Dobësitë**

- Karakter jo detyrues i rekomandimeve
  - Ndarje perëndimore- Lindore/ Jugore
  - MB- refuzimi i arsytuar siç duhet
- Personalizimi i pozicionit
- Kompetenca dhe kufij të përcaktuar nga ligjvënësi
  - Koncepti i administrimit të mirë
- Hetimet e gjykatës mund të ndalojnë hetimet e Avokatit të Popullit ose mund ti pezullojnë ato
- Më pak çështje se sa në gjykata

### **Arbitrazhi**

- *Arbitrazhi është një teknikë ku palët në mosmarrëveshje e referojnë mosmarrëveshjen e tyre tek një ose më shumë persona (arbitra) vendimet e të cilëve ata bien dakord se do të jenë të detyrueshme për ta;*
  - *Mosmarrëveshjet tregtare, transaksionet ndërkombëtare tregtare, çështjet e konsumatorit dhe të punësimit.*
  - *Arbitrazhi në të drejtën administrative - i rrallë - mosmarrëveshjet që i ngjajnë mosmarrëveshjeve të së drejtës private - kontrata publike-private, koncesionet, dhe prokurimi - Jo mosmarrëveshje klasike të së drejtës administrative*

### **Ndërmjetësimi**

- Zgjidhje e bazuar te interesi, e shpejtë, e lirë, dhe jo formale e llojeve të ndryshme të mosmarrëveshjeve
- Bazuar në pëlqimin e lirë të vazhdueshëm të të gjithë palëve në mosmarrëveshje
- Ndërmjetësi nuk ka autoritet për të imponuar vendime apo masa të tjera tek palët
- Zgjidhje e orientuar nga e ardhmja për mosmarrëveshjen (pajtimin), duke i lejuar palëve kështu që të ecin përpara dhe të vazhdojnë bashkëpunimin e tyre
- Ndërmjetësi - i pavarur, neutral
- Konfidencialiteti, sekreti

### **Influencat Evropiane**

- Nuk ka një Akt Procedural Administrativ Evropian - një mandat për të kodifikuar rregulla të përgjithshme në të drejtën administrative (procedurale) - Neni 298 TFEU - e drejta themelore për një administratë të mirë e parashikuar në Nenin 41 CFREU bazuar në Kodet e Sjelljes së Mirë Administrative të hartuara nga Avokati i Popullit Evropian, Parlamenti dhe Komisioni Evropian
- Parlamenti Evropian "Grupi i Punës për të Drejtën Administrative të BE (ëGAL)" ka publikuar një dokument pune "Gjendja aktuale dhe perspektivat e së drejtës administrative të BE-së" në 19 tetor 2011
- Rek (2001)9 i miratuar nga Komiteti i Ministrave i Këshillit të Evropës

më datë 5 Shtator 2001 për alternativat e mosmarrëveshjeve ndërmjet autoriteteve administrative dhe palëve private

- Direktiva e ndërmjetësimit- mosmarrëveshjet ndërkufitare civile dhe tregtare.
  - Gjermania – edhe nëse nuk është ndërkufitare, administrative

### **Ndryshimet ligjore për përdorimin e ndërmjetësimit**

- Marrëdhënia administratë – qytetarë:
  - Asimetrike, autoritare dhe hierarkike
  - Eksperienca, mjetet financiare, ekspertiza ligjore
  - Akti administrativ/ kontrata administrative (Gjermani, Ceki)
- Rregullimet bashkëpunuese?
  - Ekzekutivi nuk është në gjendje të kujdeset për zbatimin e interesit publik pa ndihmën e qytetarëve të tij.
  - Qytetarët nuk janë vetëm objekte të veprimeve të administratës
- Treshja: interesi publik- kompetenca (pushteti publik) -shteti i së drejtës
- Interesi i palëve të treta- përpjekja për të përdorur ADR
- Barazia, Transparenca, Afatet kohore

### **Holanda**

- Teknikat e ndërmjetësimit – pjesë e procedurës së brendshme të rishikimit apo ankimit administrativ.
- Ministria e brendshme holandeze e angazhuar aktivisht.
- Modeli i qasjes informale pro-aktive.
- Një nëpunës publik që siguron kontakt të shpejtë dhe të drejtpërdrejtë me qytetarët e interesuar (telefonatë apo takim formal) dhe përdorimi i aftësive komunikuese si të dëgjuarit, përmbledhjes, dhe marrjes në pyetje me një qasje të hapur, të paanshme dhe disa teknikave të caktuara të menaxhimit të konfliktit.
- Rezultatet – e matura nga përqindja e procedurave të brendshme të rishikimit të iniciuara që janë anuluar pasi ishte zbatuar qasja janë shumë pozitive.

### **Austria, Rumania**

Austria:

- Procedura formale e kundërshtimit pothuajse ishte hequr plotësisht nga sistemi administrativ austriak i gjykimit, procedura të reja administrative të rishikimit gjatë procedurave gjyqësore
- Rëndësia potenciale e mundësisë së autoritetit administrativ për të ndryshuar në mënyrë vullnetare, apo të tërhiqte vendimin e kundërshtuar nën dritën e kundërshtimeve kundër tij

Rumania:

- Kodi i ri i procedurës civile 2012 – sesion para-gjykimit për të informuar palët rreth mundësive të ndërmjetësimit dhe rekomandon përdorimin e tij; procedurat gjyqësore lejohet të vazhdojnë nëse palët kanë refuzuar ndërmjetësimin; jo kushtetuese 2014
- Një akt ligjor i veçantë për ndërmjetësimin 2006

### **Gjermania**

- Shfuqizimi i zgjeruar i procedurës së kundërshtimit nga German Lander
- Një varietet veprimesh jo formale nga autoritetet administrative për të shmangur procedura të panevojshme përpara gjykatave administrative.
- Fton palët e prekura që të përdorin të drejtën për të bërë kërkesë për të hapur komunikime jo formale për vendimet e pa kundërshtuara.
- Direktiva e Ndërmjetësimit e BE – Akti për nxitjen e ndërmjetësimit dhe metodave të tjera të Zgjidhjes së Mosmarrëveshjeve jashtë gjykatës.
- Gjykatave administrative u lejohet që tu propozojnë palëve që ti drejtohen ndërmjetësimit dhe të pezullojnë procedimet për aq kohë sa zgjat ndërmjetësimi
- *Guterichter*, i cili nuk është kompetent të vendosë mbi mosmarrëveshjen ligjore me vendim gjyqësor, por mund ti

drejtohet ndërmjetësimi dhe të gjithë metodave të tjera të mundshme të zgjidhjes së mosmarrëveshjeve

### **Mbretëria e Bashkuar**

- Politika e "Transformimit të Shërbimeve Publike" – për të zhvilluar një gamë politikash dhe shërbimesh që, sa më shumë të jetë e mundur, do të ndihmojnë njerëzit që të shmangin mosmarrëveshjet ligjore në radhë të parë dhe të ofrojnë zgjidhje të përshtatura kur ato nuk munden
- Protokollit Para-padi për Rishikimin Gjyqësor : palët në konflikt duhet të marrin në konsideratë nëse disa forma të ADR do të ishin më të përshtatshme se konflikti gjyqësor dhe, nëse është rasti, të angazhohen që të bien dakord se çfarë forme duhet të miratojnë. Të dyja palët mund të detyrohen nga gjykata që të ofrojnë prova që mjetet alternative të zgjidhjes së mosmarrëveshjes së tyre janë marrë në konsideratë për këtë arsye konflikti gjyqësor duhet të jetë mjeti i fundit dhe paditë/ pretendimet nuk duhet të nxirren në mënyrë premature kur një zgjidhje është ende duke u eksploruar në mënyrë aktive. Palët paralajmërohen që nëse nuk ndiqet protokollit, gjykata duhet të marrë në konsideratë këtë sjellje kur përcakton shpenzimet.
- Megjithatë, detyrimi që rishikimi gjyqësor duhet të paraqitet në kohë dhe në çdo rast jo më vonë se 3 muaj pasi shkaqet për të bërë këtë padi janë krijuar për herë të parë dhe më tej shprehet se askush nuk duhet të detyrohet të përdorë ADR

### **Kodi shqiptar i Procedurave Administrative**

- Neni 69 -Pajtimi i palëve
  - Gjatë gjithë zhvillimit të një procedure administrative
  - Palët kundërshtare
  - Përpiqen që të pajtojnë palët në procedurë
  - Nëse lejohet nga natyra e çështjes.
  - Në formë të shkruar – e nënshkruar nga palët hyn plotësisht në fuqi.

- I njëjti efekt me atë të aktit administrativ
- Organi publik kompetent nuk pranon pajtimin ndërmjet palëve në procedurë, nëse pajtimi është në dëm të interesave publike apo interesave të ligjshme të personave të tjerë fizike apo juridikë.

### Shtojca 3:

## Materiale ndihmë për të përgatitur shembuj dhe raste studimi

### METODOLOGJIA PËR KRAHASIMIN E KPA

Dokumenti 1: METODOLOGJIA PËR KRAHASIMIN E KPA (niveli avancuar/për menaxherët) Emri i ekspertit: Z. Timothée Paris

Po hartoni një ligj të ri?

### Po ndryshoni dispozitat ligjore ekzistuese?

Mos harroni Kodin e Procedurave Administrative!!!



Katër hapat që nuk mund të anashkaloen për të krahasuar një legjislacion të posaçëm me kodin e procedurave administrative

#### Hapi 1

Identifikoni dispozitat e ligjit të posaçëm që mund të ngrenë pyetje

**Kodi i Procedurës Administrative (KPA) është... kod Procedure ... prandaj, në parim, vetëm dispozitat procedurale të vendosura në ligjet e posaçme duhet të krijojnë rrezik për mbivendosje ose përplasje. Hapi i parë është, pra, të identifikohen dispozitat procedurale në ligjin e posaçëm dhe të përqendrohemi në to në mënyrë specifike.**

**Një zgjidhje e mirë për këtë hap është të shfletoni ligjin e posaçëm, duke patur parasysh kapitujt kryesorë të KPA-së dhe të pyesni veten: a ka ligji im i veçantë ndonjë dispozitë që lidhet me këto aspekte:**

*Dispozitat e përgjithshme, Delegimi dhe zëvendësimi i kompetencave, paanshmëria e administratës publike, pjesëmarrja në procedurat administrative, dispozitat e përgjithshme mbi procedurat administrative (fillimi, komunikimi, procedura me kërkesë), të drejtat e palëve, njësimi dhe vërtetimi i nënshkrimit, afatet, shtyrja dhe rivendosja në afat, kërkesa dhe paraqitja e saj, çështjet paraprake dhe vendimet e ndërmjetme, vendimmarrja e përbashkët dhe ndihma ndërmjet organeve publike, pikat e shërbimit me një ndalesë, hetimi administrativ, përfundimi i procedurës administrative...*

#### Hapi 2

Në parim, duhet të shmangni sa më shumë që të jetë e mundur futjen e dispozitave mbi procedurat administrative në legjislacion e posaçëm.

**KPA është ligji i përgjithshëm mbi procedurat administrative. Ai do të jetë e zbatueshëm përveç rasteve kur përcaktohet ndryshe nga ligjet e posaçme. Përveç kësaj, KPA përmban të gjitha dispozitat e nevojshme për të organizuar procedurat administrative. Prandaj, në parim, duhet të shmanget sa më shumë të jetë e mundur futja e rregullave mbi procedurat administrative në ligjet e posaçme (përveç situatave në të**

cilat KPA shprehimisht i referohet ligjit të posaçëm - siç janë afatet kohore për shembull).

Thënë ndryshe, **KPA jua bën jetën më të lehtë**

**Mos harroni se ligjet lexohen dhe zbatohen nga jo-juristë: nëse legjislati i posaçëm nuk përmban rregulla procedurale, që lexuesit e ardhshëm të mund të kuptojnë, mund të jetë e dobishme të futet një referencë e përgjithshme që e lidh atë me KPA (për shembull në nenet e para "dispozita të përgjithshme").**

**Për shembull:** "Ky ligj zbatohet në përputhje me kodin e procedurave administrative".

**E thjeshtë, apo jo?**

Kjo mund të bëhet edhe në nene specifike në të cilët ju referoni ose përjashtoni KPA (për shembull: "siç përcaktohet nga neni X i KPA, afati kohor do të jetë 30 ditë").

### Hapi 3

Pesë rekomandime të përgjithshme për të shmangur konfliktet ose mbivendosjet.

**Nëse keni ndërmend të vendosni ose mbani rregulla procedurale në ligje të posaçme**



**Rekomandimi 1: Sigurohuni që përjashtimet nga rregullat e përgjithshme procedurale të lejohen nga KPA**

*Për shembull, KPA lejon që ligjet të përcaktojnë afate kohore, të përcaktojnë forma të tjera procedure nga ato të miratuara nga Kodi, të përjashtojnë parimin që procedurat administrative janë falas, të ndalojnë zgjatjen e afateve kohore ...*

*Por KPA nuk lejon që ligjet e posaçme, për shembull, të vendosin përjashtime të tjera mbi të drejtën për t'u dëgjuar nga ato të parashikuara nga neni 89 i saj.*

**Rekomandimi 2: gjithmonë të mbahet parasysh se rregullat e posaçme procedurale respektojnë parimin e domosdoshmërisë dhe deburokratizimit**

Këto parime janë përcaktuar si parime të përgjithshme të pashmangshme në nenet 11 dhe 18 të KPA. Ato gjithashtu pranohen përgjithësisht si parime themelore në të drejtën ndërkombëtare. Këtu ngrihen pyetjet e mëposhtme:

- A ekziston një domosdoshmëri e vërtetë për të përcaktuar rregulla specifike (pse të mos i përmbahemi rregullave të përgjithshme)?
- A janë ato rregulla të reja të vulltshme?
- A nuk po krijojnë një barrë të veçantë për qytetarët / shoqëritë?
- A mund të justifikoni mbi baza objektive dallimet midis rregullave specifike dhe rregullave të përgjithshme?

**Rekomandimi 3: ligji do të lexohet dhe zbatohet nga jo-juristë, prandaj duhet të jeni sa më të qartë dhe të saktë që të jetë e mundur dhe t'i referoheni KPA-së**

Mos hezitoni të shkruani shprehimisht, kur është e mundur "në përputhje me nenin x / kapitullin Y të KPA"; "Duke përjashtuar nenin x / kapitulli i KPA" ...) në secilin nen...

Kjo gjithashtu do të ndihmojë gjyqtarin administrativ të interpretojë dispozitat në kuptimin e saktë siç i keni menduar.



**Rekomandimi 4: nëse nuk ekzistojnë, mos harroni të përfshini dispozita që specifikojnë cilat organe publike janë kompetente për marrjen e vendimeve administrative dhe për rrjedhojë të zhvillojnë procedurën dhe t'u përgjigjen qytetarëve**

Kujtesë: siç përcaktohet në nenin 23 të KPA çdo organ administrativ ka detyrën të verifikojë kompetencën e tij më parë.

**Rekomandimi 5: mbani parasysh se në kodin e procedurës administrative çdo veprim apo mosveprim (heshtje) i administratës mund të lindë një vendim administrativ ... pra gjithmonë mendoni për pasojat procedurale të çdo dispozite ...**

Sigurohuni që qëllimi juaj të jetë zbatimi i KPA kur përshkruani kompetencat e një organi / personi administrativ pa përcaktuar rregulla të veçanta procedurale.

Specifikoni pasojat e mosnjohimit të një vendimi administrativ, nga ana e administratës, në afatet kohore të përcaktuara në përputhje me nenin 97 të KPA.

## Hapi 4

Çështje specifike ose pyetje që duhen trajtuar:

### Parimet e përgjithshme



1. A e kërkon natyra ose fusha e mbuluar nga legjislacioni specifik që procedurat administrative të kryhen në një gjuhë të ndryshme nga gjuha shqipe? Nëse po, legjislacioni e përmend atë qartazi. Shih KPA neni 20.

2. A garanton plotësisht procedura e parashikuar nga legjislacioni i posaçëm parimin e mbrojtjes së të dhënave? Kini kujdes, sidomos, për kohëzgjatjen e ruajtjes së të dhënave.

### Dispozitat e përgjithshme për procedurat administrative

3. A kërkon natyra ose fusha e mbuluar nga legjislacioni i posaçëm përcaktimin e detyrimit që organi administrativ të fillojë procedurën administrative? Nëse po, legjislacioni duhet ta përmendë këtë qartazi. Shiko nenin 41 të KPA.

4. Sigurohuni se legjislacioni i posaçëm nuk dëmton dispozitat e KPA (nenin 44) i cili kërkon që organet administrative të njoftojnë palët me shkrim për korrigjimin e gabimeve në kërkesat e tyre (dispozitë e pashmangshme e KPA).

### Të drejtat e palëve gjatë procedurës administrative

5. A kërkon natyra ose fusha e mbuluar nga legjislacioni i posaçëm që të kufizohet e drejta e palëve për t'u njohur me dosjet? Nëse po, specifikoni këto kufizime, të cilat duhet të jenë të përshtatshme dhe proporcionale.

6. Jini të vetëdijshëm se KPA nuk autorizon ndonjë kufizim në të drejtën e palëve për të paraqitur mendime apo prova gjatë procedurës.

### Afatet kohore për palët



7. A përcakton ligji i posaçëm ose akti nënligjor afatet kohore që palët të kryejnë veprimet procedurale? Në parim kjo gjë duhet bërë sipas nenit 53 të KPA.

8. Nëse është e nevojshme, ligji i posaçëm ose akti nënligjor përcakton gjithashtu nëse afatet procedurale mund të zgjaten (pa ndonjë specifikim, nuk do të jetë e mundur zgjatja e afatit).

9. Nëse është e nevojshme, ligji i posaçëm gjithashtu specifikon qartë nëse rivendosja në afat është e përjashtuar (pa ndonjë specifikim, rivendosja do të jetë e mundur).

10. Jini të vetëdijshëm se rregullat për llogaritjen e afateve përcaktohen nga KPA (dhe nuk lejohet asnjë përjashtim).

### Kërkesat dhe paraqitja e tyre

11. Does the nature of or the domain covered by the specific legislation require setting out a specific form for the request, (apart from writing or verbally)? If so, specify it. See article 58 of the CAP.

12. Be aware that the procedural rules for the submission of requests, as well as for registration and certification of requests, correction of inaccuracies in requests and for the right to complete or amend a request are set out by the CAP and no derogation is permitted.

13. Be aware that One-stop-shop service points, when they have been created, are fully substituted to the competent administrative body (ies)

towards the interested persons in the administrative procedures.

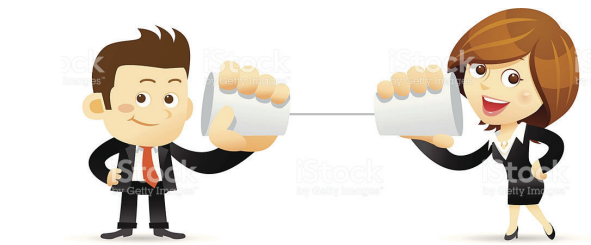
### Hetimi administrativ dhe barra e provës



14. Jini të vetëdijshëm se KPA nuk autorizon ndonjë përjashtim nga detyrimi i organit kompetent administrativ për të hetuar kryesisht të gjitha faktet dhe rrethanat për zgjidhjen e çështjes.

15. Jini të vetëdijshëm se rregullat për barrën e provës, veçanërisht në rastin e diskriminimit, janë përcaktuar nga KPA. Asnjë përjashtim nuk lejohet. Shiko nenin 82 të KPA.

### E drejta për t'u dëgjuar



16. E drejta për t'u dëgjuar në procedurat administrative është e drejtë pothuajse absolute: ligjet e posaçme mund të krijojnë përjashtim nga kjo e drejtë, siç përmendet në nenin 89 të KPA, por këto përjashtime duhet të jenë plotësisht të arsyetuara, të përshtatshme dhe proporcionale.

17. Ligjet e posaçme ose aktet nënligjore mund të përcaktojnë afatet kohore për ushtrimin e së drejtës për t'u dëgjuar. Shiko nenin 87 të KPA.



## Përfundimi i procedurës

18. A duhet që ligji i veçantë të përcaktojë një afat kohor për të përfunduar procedurën në afat të ndryshëm nga 60 ditë? Nëse po, a janë ato afate kohore të përshtatshme dhe proporcionale? A i mundësojnë administratës të bëjë një vlerësim korrekt të kërkesave? Shih nenet 90 dhe 91 të KPA.

19. A e kërkon natyra ose fusha e ligjit të posaçëm ndalimin e shtyrjes së afateve

kohore? Nëse asgjë nuk specifikohet, një shtyrje është e mundur sipas nenit 92 të KPA.

20. A kërkon natyra ose fusha e ligjit të veçantë zbatimin e rregullave të miratimit të heshtur? Nëse po, duhet ta specifikojë qartazi. Shih nenin 97 të KPA. Nëse asgjë nuk është e specifikuar, heshtja në parim nuk lejohet. Megjithatë, moskthimi i përgjigjes nga administrata do të çojë në mohimin e kërkesës.

## Aktet administrative

21. Duhet të kihet parasysh se ligjet e posaçme nuk mund të ndryshojnë nga KPA përsa i takon kushteve të kërkuara për arsyetimin e aktit dhe, në shumicën e rasteve, për kushtet e kërkuara për formën e aktit. Shih nenin 98 deri 101 të KPA.

22. Vetëm në rrethana të jashtëzakonshme dhe me kusht që përfundimi i jetë i përshtatshëm, proporcional dhe i justifikuar, ligje të veçanta mund të përcaktojnë një formë tjetër nga ajo me shkrim, elektronike apo verbale, ose mund të specifikojnë se akti nuk do të përmbajë nënshkrimin, emrin dhe mbiemrin e zyrtarit përgjegjës, ose kreut dhe sekretarit të organit kolegjial.

## Hyrja në fuqi e një akti administrativ

23. Kushtet dhe mënyrat për hyrjen në fuqi të akteve administrative janë përcaktuar nga KPA. Ligjet e veçanta nuk mund të bëjnë përfundim prej tyre.

24. Nëse është e nevojshme, ligje të veçanta megjithatë do të përcaktojnë mënyrën e publikimit të akteve administrative.

**Ligjshmëria, pavlefshmëria, korigjimi, anulimi dhe shfuqizimi i akteve administrative.**

25. Kushtet për ligjshmërinë, pavlefshmërinë, korigjimin, anulimin dhe shfuqizimin e akteve administrative përcaktohen nga KPA. Prandaj, legjislacionet e veçanta duhet të shmangin përmendjen e këtyre kushteve.

## Kontratat administrative

26. A kërkon natyra ose fusha e ligjit të veçantë që forma kontraktuale të ndalohet? Në këtë rast, duhet përmendur në mënyrë të qartë. Shih nenin 119 të KPA.

## Ankimi administrativ

27. A kërkon natyra apo fusha e ligjit të veçantë që ankimet administrative të përfundohen? Nëse është kështu, ligji i veçantë duhet ta përmendë atë në mënyrë të qartë. Nëse jo, ankimi administrativ do të jetë i mundur, siç parashihet me nenin 130 të KPA.

## Hapi 5

Së bashku jemi më të mirë!



Hartimi i një ligji të ri si dhe ndryshimi i një ligji ekzistues është **punë ekipi**. Të gjitha konsultimet që bëhen, për shembull që nga ministritë e linjës deri në administratën e kryeministrit ose ndërmjet departamenteve të ndryshme ministrore, kanë vetëm një qëllim: të bëjnë ligjin më të mirë të mundshëm për qytetarët. Pra, nëse keni pyetje, dyshime, vështirësi (...) me kodin: **bëjini pyetje departamentit kompetent ministror duke përdorur dispozitat e bashkëpunimit në vendimmarrje të organeve publike!! public administrations!!**

## Formularë tip për komunikimin me administratën

### Emri i ekspertit: Z. Yves Doutriaux

#### Dokumenti 1: Shembuj për formën e vendimit administrativ

**Shënim: Këto formularë tip janë shembuj të cilat duhet të përshtaten në varësi të situatës dhe bazuar në ligjin Nr. 8503/1999 për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare, ligjin Nr. 9880/2008 për nënshkrimin elektronik, ligjin Nr. 9154/2003 për arkivat dhe rregulloret e brendshme të institucioneve.**

Kodi i Procedurës Administrative -nenet 98,99,131, 132

EMRI I ORGANIT PUBLIK KOMPETENT  
EMRI, MBIEMRI I NËPUNËSIT CIVIL PËRGJEGJËS I NGARKUAR ME ÇËSH TJEN (nëse është e përshtatshme, në varësi të politikës së organeve publike për personalizimin e nëpunësve civilë, pasi nuk ka detyrim nga KPA)

ADRESA E ORGANIT PUBLIK (adresa fizike , adresa elektronike, numri i telefonit)

NUMRI I REGJISTRIMIT TË HETIMIT ADMINISTRATIV kryesisht/ose numri i KËRKESËS xxxx

EMRI, ADRESA(T) E PALËVE

DATA DHE NUMRI I VENDIMIT ADMINISTRATIV yyyyy

BAZA LIGJORE (ligji, akti nënligjor, numri (at) dhe data (t), nenet...)

ARSYETIMI:

BAZUAR NË PROVAT E MËPOSHTME FAKTUALE TË VLERËSUARA PAS SHQYRTIMIT ADMINISTRATIV ....

SIPAS DISPOZITAVE TË LIGJIT (eve), AKTIT( eve) NËNLIGJORE numër, datë e ligjit, aktit nënligjor QË ZBATOHEN NË KËTË RAST

DISPOZITIVI:

ORGANI ( emri i organit publik kompetent të përfaqësuar nga Drejtori i Përgjithshëm i ministrisë/kryetari i organit kolegjal ...) VENDOSI SI MË POSHTË:

-leja e ndërtimit të kërkuar nga Z.y , Zj. x me numër xxxx refuzohet; kundra Z\_\_\_jepet paralajmërim disiplinor....; Z\_\_\_do të paguajë një sanksion administrativ prej 2000 euro....; i tërhiqet leja mjedisore nr...

-ky vendim hyn në fuqi me dita/muaji/viti;

-KENI TË DREJTË TË BËNI ANKIM TEK MINISTRI I .... Drejtoria ( adresa fizike, elektronike...) BRENDA 30 DITËVE NGA DITA QË PALA E INTERESUAR KA MARRË NJOFTIM PËR DHËNIEN E KËTIJ VENDIMI.

NË RAST SE DONI TË BËNI ANKIM KUNDRA KËTIJ VENDIMI, PËRMENDNI NUMRIN E VENDIMIT xxxxxx NË ANKIMIN QË DO T'I DËRGONI MINISTRIT. DUHET TË SHPJEGONI SHKAQET E KËTIJ ANKIMI.

NËNSHKRIMI I NËPUNËSIT PËRGJEGJËS, EMRI, MBIEMRI/ose EMRI, MBIEMRI I KRYETARIT TË ORGANIT KOLEGJIAL DHE SEKRETARIT TË KËTIJ ORGANI

ADRESA(T) E PALË(S)/VE (adresa fizike dhe elektronike, numr(i)/at e telefonit )

## Document 2: njoftimi mbi njohjen me dosjen dhe mbi të drejtën për t'u dëgjuar

Kodi i Procedurës Administrative –nenet 45, 87

EMRI I ORGANIT PUBLIK KOMPETENT, ADRESA FIZIKE DHE ELEKTRONIKE, NUMRI I TELEFONIT, ORARI I PUNËS

EMRI, MBIEMRI I NËPUNËSIT CIVIL KOMPETENT TË NGARKUAR ME ÇËSHTJEN (nëse shihet e përshtatshme, në varësi të politikës së organit publik për personalizimin e nëpunësve civilë pasi KPA nuk krijon detyrim për këtë)

NUMRI I HETIMIT ADMINISTRATIV kryesisht /ose I KËRKESËS numër xxxx  
DATA

ZOTI/ZONJA \_\_\_(emri/mbiemri i palës, individ ose përfaqësues i personit fizik), ORGANI ( emri i organit publik kompetent) PRITET TË MARRË VENDIM, [PËRPARA afatit (60 ditë pas datës së dorëzimit të kërkesës së plotësuar e cila është dorëzuar më dita/muaji/viti)/ në përgjithësi nuk ka afat të detyrueshëm në rast hetimi administrativ kryesisht], MBI NJË HETIM ADMINISTRATIV kryesisht numër xxxx /ose me KËRKESËN TUAJ numër xxxx NË MËNYRËN E MËPOSHTME ( rrëzim i pjesshëm ose i plotë i kërkesës, sanksion kryesisht, tërheqje e lejes ...) BAZUAR NË PROVAT E MËPOSHTME...MOTIVUAR NGA ..... NË PËRPUTHJE ME DISPOZITAT E LIGJIT numër, data e ligjit, nenet ...

SIPAS NENIT 87 TË KODIT TË PROCEDURËS ADMINISTRATIVE KENI TË DREJTËN TË NJIHENI ME DOSJET NË ZYRËN E (emri i organit publik kompetent, adresa fizike, adresa elektronike, numri i telefonit, orari i punës) PËRPARA afatit kohor (vendosni një afat kohor para 60 ditëshit të mësipërm; shih "afatet e arsyeshme" në nenin 53/pika 2) DHE KENI TË DREJTËN PËR T'U DËGJUAR TË CILËN MUND TA USHTRONI DUKE TELEFONUAR NË ZYRËN E emri i organit publik kompetent, adresa

fizike, adresa elektronike, orari i punës ... PËRPARA afatit kohor ( i njëjti afat kohor) . MUND TË PARAQITNI KOMENTET TUAJA ME SHKRIM BRENDA TË NJËJTIT AFAT KOHOR.

LUTEMI PËRMENDNI NUMRIN xxxxxx NË PËRGJIGJEN QË DO I DËRGONI ORGANIT PUBLIK KOMPETENT TË PËRMENDUR MË LART.

NËNSHKRIMI I NËPUNËSIT CIVIL KOMPETENT TË NGARKUAR ME ÇËSHTJEN

ADRESA(t) E PALËVE (adresa(t) fizike , adresa(t) elektronike, numri(at) e telefonit)

## Document 3: forma e njoftimit për dokumentet shitesë

Kodi i Procedurës Administrative –neni 78

EMRI I ORGANIT PUBLIK KOMPETENT  
EMRI, MBIEMRI I NËPUNËSIT CIVIL KOMPETENT TË NGARKUAR ME ÇËSHTJEN (nëse shihet e përshtatshme, në varësi të politikës së organit publik për personalizimin e nëpunësve civilë pasi KPA nuk krijon detyrim për këtë)  
ADRESA E ORGANIT PUBLIK (adresa fizike, adresa elektronike, numri i telefonit)  
NUMRI I KËRKESËS xxxx  
DATA E VËRTETIMIT TË PARAQITJES SË KËRKESËS

ZOTI/ZONJA (emri/mbiemri i kërkuarit, individ ose përfaqësues i personit fizik), NË MËNYRË QË TË KRYHET SHQYRTIMI ADMINISTRATIV I KËRKESËS SUAJ, \_\_\_ ( emri i organit publik kompetent) I NEVOJITEN ELEMENTET/DOKUMENTET E DOMOSDOSHME TË MËPOSHTME :

-  
-  
-

LUTEMI TË PARAQITNI KËTO ELEMENTE PËRPARA data e afatit ligjor DUKE PËRMENDUR NUMRIN E KËRKESËS JUAJ xxxx. KËRKESA JUAJ DO TË SHQYRTOHET BREnda 60 ( në rast se ligji i posaçëm nuk ka përcaktuar asnjë afat kohor) DITËVE NGA DATA E PLOTËSIMIT NË TËRËSI TË KËRKESËS SUAJ (neni 91).

NËNSHKRIMI I NËPUNËSIT CIVIL KOMPETENT TË NGARKUAR ME ÇËSHTJEN

ADRESA E KËRKUESIT (adresa fizike , adresa elektronike, numri i telefonit)



Tani që keni lexuar gjithë materialin, përshëndesni Laman Joe





# **TRAINING CATALOGUE ON THE CODE OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES (CAP)**

ASPA TRAINING CATALOGUE

TIRANA, ALBANIA  
June 2017

"This publication has been produced with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of the implementing authorities and can in no way be taken to reflect the views of the European Union."



*The authors of this catalogue are civil servants from the French, Italian, Romanian, Polish and Bulgarian public administrations who participated as experts in the European twinning project Support to Albanian Civil Service Reform, implemented by the French National School of Public Administration (ENA), Italian National School of Public Administration (SNA) and the Albanian Department of Public Administration (DoPA):*

- **Mr Timothée PARIS, master of requests, Council of State, France**

*With the contribution of:*

- *Mr Yve Doutriaux, administrative judge, Council of State, France*
- *Mr Stephane Dewailly, administrative judge, Administrative Court of Paris, France*
- *Mr Dacian Dragos, Babes Bolyai University, Romania*
- *Mr Ugo de Luca, administrative lawyer, Italy*
- *Ms Urszulla Kulisiewicz, Ministry of Interior, Poland*
- *Mr Mladen Mladenov, administrative magistrate, Bulgaria*

*The production of this catalogue is financed by European Union through the twinning project "Support to Albanian Civil Service Reform".*

*For information about European Union, please visit: **<http://ec.europa.eu>**.*

## TABLE OF CONTENTS

<b>CAP Basic modules (B)</b> .....	<b>8</b>
<b>The most important things you should know on the Code of administrative procedures</b> .....	<b>8</b>
B1 Introduction to the code .....	10
B2 Introduction to the main novelties of the code .....	12
B3: Elaborating an administrative act .....	14
<b>CAP Advanced modules (A)</b> .....	<b>15</b>
<b>Strengthen your abilities on the Code of administrative procedures</b> .....	<b>15</b>
A1 Jurisdiction, competence and delegation .....	16
A2 The decision-making process .....	18
A3 Dealing with time .....	20
A4 Administrative contracts .....	21
<b>CAP Confirmed modules (C)</b> .....	<b>23</b>
<b>Master the Code of administrative procedures</b> .....	<b>23</b>
C1 Recent developments and case law on the CAP .....	24
C2 Ensuring impartiality of public administration .....	25
C3 Appeals .....	26
<b>Annex 1: Generalities on the Code of administrative procedures</b> .....	<b>28</b>
<i>Document 1: general presentation of the Code of Administrative Procedures, by Prof. Dr. Eralda (Methasani) Çani</i> .....	28
<i>(Basic level)</i> .....	28
.....	34
<i>Document 2: Definitions (Basic/Advanced), By Mr Yves DOUTRIAUX</i> .....	39
<i>Document 3: Administrative act (Basic) by Mr. Yves DOUTRIAUX</i> .....	43
<b>Annex 2: Specific topics</b> .....	<b>46</b>
Principles of administrative procedures .....	46
<i>Document 1: Principles of administrative procedures (Basic/Advanced), by Mr Mladen Mladenov</i> .....	46
Delegation of competencies/Responsible unit .....	51
<i>Document 1: guidelines to public bodies on delegation of competences – By Mr Timothee Paris, Pierre Calzat and Giancarlo DeFazio</i> .....	51
Annex 1: 3 examples of delegation of competencies .....	57

<i>N.B: examples inspired from the French and Italian administrations</i> .....	57
<i>Example 1: delegation of competencies at the ministerial level</i> .....	57
<i>Example 2: delegation of signature at the level of prefect</i> .....	58
<i>Example 3: delegation of power to another public organ</i> .....	59
<i>Document 2: Explanatory materials on art. 43 of the Code of Administrative Procedures, by Ms URSZULA KULISIEWICZ</i> .....	60
<b>Preparation of administrative acts</b> .....	<b>63</b>
<i>Document 1: rights of the citizens in administrative proceeding (Basic/Advanced) by Mr Mladen Mladenov</i> .....	63
<i>Document 2: participation of citizens in administrative procedures, by Mr Yves DOUTRIAUX</i> .....	65
<i>Document 3: Execution of administrative acts (Advanced), by Mr Mladen Mladenov</i> .....	68
<b>Time limits</b> .....	<b>76</b>
<i>Document 1: dealing with time (Basic/Advanced) by Mr Stephane Dewailly</i> .....	76
<i>Reopening of administrative procedures</i> .....	82
<i>Document 1: general presentation of administrative appeal and other forms of administrative dispute resolution (Advanced), by Mr Dacian Dragos</i> .....	89
<b>Annex 3: Materials to develop examples and case studies</b> .....	<b>99</b>
<i>Assessing specific legislations toward the CAP</i> .....	99
<i>Document 1: General methodology for law assessment vis-à-vis the CAP (Advanced/Confirmed), by Mr Timothée PARIS</i> .....	99
<b>Templates for administrative forms - by Mr Yves Doutriaux</b> .....	<b>106</b>
<i>Document 1: Example of administrative decision form</i> .....	106
<i>Document 2: Access to file and right to be heard form</i> .....	107
<i>Document 3: Additional document form</i> .....	109
<b>If you read everything, say "Hi" to Lama Joe</b> .....	<b>110</b>

# Introduction

## Context and issues

On 30 April 2015 the Assembly of the Republic of Albania, through a special majority statute, adopted a new Code of administrative procedures. This new code is in line with EU Law and the requirements of the principles of Good Administration as well as international standards of good administrative practice. The Code entered into force in May 2016. It is now the ratio legis for any administrative procedure in Albania.

The main revolution of the code is that it is aimed at providing citizens the best service possible: administrative bodies are no longer functioning for themselves, but truly for the people. The change is not only a cosmetic change: it should and will be a cultural change.

To enshrine this cultural change in the organization and the functioning of administrative bodies, as stated in the by-law accompanying the enforcement of the new Albanian Law on the Civil Service, the Albanian School of Public Administration (ASPA) is entrusted with the responsibility to design, develop and implement a specific training program dedicated to the Code of Administrative procedures (CAP).

This program is based on modern methods of training, relying on exchanges and interaction between trainers and trainees. It is divided into three main levels. Following trainings in several levels will enable civil servants to gain certificates... and the trust of the people.

The first level is the Basic (B) level. It contains the most important things any civil servant should know on the Code of administrative procedures. Trainees will explore the main aspects of the Code, especially the main novelties it contains compared to the previous one, and also learn practically how to build up an administrative decision.

The advance modules (module A) aim at strengthening your abilities on the knowledge of the Code. They are designed for lawyers, intermediate managers and all civil servants using the code on a day to day basis. Through presentations, play-roles, practical learning and exchanges they focus on specific issues of the code, such as jurisdiction, competence and delegation, time limits or administrative contracts.

“Quick and deep learning for busy persons on the most prominent issues of the Code” is the motto of the Confirmed (C) modules. They will enable especially top managers to exchange between themselves and with high-level trainers (Judges, representatives of international or foreign institutions) on the hottest topics of the code: impartiality of public administration, recent case law on administrative procedures and appeals.

We wish all the civil servants a fruitful course and success in their career path.

**Z. Fatmir Demneri,**  
**Director of ASPA**

## List of Acronyms and Abbreviations

<b>ASPA</b>	Albanian School of Public Administration	<b>MCQ</b>	Multiple Choice Questions
<b>CAP</b>	Code of Administrative Procedures	<b>MS</b>	Member State
<b>CEDH/ ECHR</b>	Cour Européenne des Droits de l'Homme/ European Court of Human Rights	<b>OBL</b>	Organic Budget Law
<b>CSL</b>	Civil Service Law	<b>OECD</b>	Organisation for Economic Co-operation and Development
<b>DoCM</b>	Decree of the Council of Ministers	<b>OSCE</b>	Organization for Security and Co-operation in Europe
<b>DoPA</b>	Department of Public Administration	<b>PAR</b>	Public Administration Reform
<b>EU</b>	European Union	<b>PF</b>	Public Finance
<b>EUCJ</b>	European Union Court of Justice	<b>PFM</b>	Public Finance Management
<b>HR</b>	Human Resources	<b>SIGMA</b>	Support for Improvement in Governance and Management
<b>HRM</b>	Human Resources Management	<b>STE</b>	Short term expert
<b>IA</b>	Internal Audit	<b>TNA</b>	Training Needs Analysis
<b>ILO</b>	International Labour Organisation	<b>TMC</b>	Top Managerial Corps
<b>IMF</b>	International Monetary Fund	<b>ToT</b>	Training of Trainers
<b>INTOSAI</b>	International Organisation of Supreme Audit Institutions	<b>UNO</b>	United Nations Organisation
<b>IT</b>	Information Technology	<b>UNDP</b>	United Nations Development Program
<b>JD</b>	Job description		



# TRAINING CATALOGUE

## CAP Basic modules (B)

### The most important things you should know on the Code of administrative procedures

The new code of administrative procedures of the Republic of Albania was approved in 2015 by the Assembly of the Republic of Albania (law n°44/2015) and entered into force on May 2016.

The code was designed and adopted in relationship with European legal specialists as a synopsis of all the best European practices in the field of administrative law. It is not a revolution for the previous code of administrative procedure already contained some of those practices. It is nonetheless a fierce evolution for the code systematizes all the aspects of administrative procedure and introduces a lot of novelties.

Adopting this new code of administrative procedures was a necessity, as:

- it provides design quick, effective and transparent administrative procedure;
- it ensures the necessary remedies for the citizens to protect and seek their rights;
- it provides the principles for a regular legal process that ensures legal certainty;
- it assures a more stable environment for business and is a prerequisite for capital investment and economic development;
- it fulfills European Union standards such as standardization of procedures in all administrative bodies, cooperation between administration and citizens and simplification.

The CAP was adopted as a special majority law. It is therefore the basic horizontal law for administrative processes (regardless of their nature). The code must therefore be applied by all the civil servants in their activity who will thus contribute on a day to day basis to the reinforcement of the

rule of law in Albania. The CAP must also be taken into consideration by civil-service lawyers when drafting new laws or revising already existing legislations for legal provisions on proceedings in every specific law or by-law has to be drafted in accordance with the provisions of the CAP.

ASPA continuous Training Action Plan provides an ambitious training curriculum on the most important aspects of the Code of administrative procedures.

#### Target group:

- civil servants in categories II, III and IV without previous knowledge on the Code;
- civil servants and public employees dealing with public;
- civil servants and public employees preparing and drafting administrative decisions;
- civil servants and public employees from local institutions;
- civil servants and public employees from specialized institutions.

It is meant to make civil servants and public employees who have not yet dealt with the code or who have interrogations on the meaning or functioning of the main novelties of the code to be aware of those aspects in order to strengthen their day to day work with the citizens.

This module, as well as any training module in ASPA is a professional training: it is not meant to be a theoretical course but rather a very practical one in which trainers are expected to participate and raise questions. So, in any case: do not be shy!!

#### General Overview

<b>B1</b>	Introduction to the code (3 hours)
<b>B2</b>	Introduction to the main novelties of the code (3 hours)
<b>B3</b>	Elaborating an administrative act (3 hours)

# B1 Introduction to the code

## Presentation and objectives

The CAP is the basic horizontal law for any administrative processes. Compared to the previous code and laws on administrative procedures its general aim has radically changed: the new Code of administrative procedures has been drafted with the special purpose of asserting the rights of the citizens and ensuring efficiency and transparency in the administrative procedures.

In that respect, every civil servant has the duty to fully implement the procedures provided by the code being aware that a failure not only may lead to the cancellation of the act by the administrative judge, but may also impair the respect of the fundamental rights of the citizens and create a breach in the rule of law.

Indeed, administrative procedure is one of the core aspects of the principle of legality of public administration action which derives from the principle of responsibility of the executive branch set into force by article 95 of the Albanian Constitution. That principle implies both that the public administration is bound by the constitution, statutory laws and secondary legislation and that every administrative action must be in conformity with the law, but it also requires due process and fair procedures and that a citizen can rely on the public administration and foresee possible administrative actions affecting him or her.

This module will enable any civil servant to be fully acquainted with the existence, the general objectives and the use of the CAP it will enable trainees to discover the general framework of the code and its insertion in the domestic legal order.

It will explain the utility and objectives of administrative procedures, the advantages and purpose of the new code. A clear explanation of the insertion of the code in the Albanian legal order (special majority law, articulation with special laws) will also be given for the civil servants to be aware of the need to refer to the code every time that a procedure is

involved and to fully abide by its provisions.

The general framework of the code (main chapters and titles) will be presented and their general content explained.

The module will also concentrate on the definitions (what is an administrative act? What is the difference between individual and collective administrative act?)

The fundamental principles on functioning and organization of public administration will be examined in detail: those principles, such as discretionary power and principle of proportionality, the principle of legality, transparency, conflicts of interests (etc.) are indeed at the core of the functioning of the civil service in a democratic regime. A special emphasis should be made on resolution of conflicts of interest and the principle of impartiality of public administration.

### The main themes

1.	Why did we need a new code of administrative procedures? What is this code? A code targeting the needs and the rights of the citizens and economic players.
2.	Explanation of the general framework of the code
3.	Definitions: what is an administrative act?
4.	Fundamental principles on the functioning and the organization of public administration (in detail)

### Methodology

All the aspects of the module will be dealt with through an interactive and practical fashion: the trainees are invited to raise questions and to share their personal work experience on administrative procedures. The trainer will use very simple and concrete examples taken from the administrative activity to illustrate and explain the theoretical notions.

## B2 Introduction to the main novelties of the code

### Presentation and objectives

The B2 Module aims at enhancing the knowledge of civil servants, again through a very practical approach, on the most sensitive issues of the code, especially the novelties of the new CAP which may raise issues in their day to day application by the civil servants:

Competence/delegation and substitution: what competencies may be delegated and to whom? How do I exercise my competencies when I read the delegation? How acts delegating competencies should be written? What is the difference between delegation of signature and delegation of powers?

Initiation of administrative procedures on request and communication with the public: may the administration be ceased orally? Is an e-mail valid? Should I answer to every communication made by the citizens? What are the consequences of my answers/failure to answer?

Introduction to silent-consent: what is it? How does it function? How should a civil servant react in procedures where silent consent is applicable?

Formal requirements for administrative acts and their notification: obligation to notify the administrative act to the party whom it is intended and who is affected by it and to give written statements of grounds and of legal remedy, i.e. the administrative or the judicial remedy, respectively.

Time limits: what does time limit mean? What are the consequences? Where do you find the applicable time limits?

### The main themes

1.	Competence, delegation and substitution of competences.
2.	Initiation of administrative procedures on request
3.	Silent consent
4.	Formal requirements for administrative acts and their notification
5.	Time limits

### Methodology

The entire module should be based on practical cases and simple/understandable explanations. The trainees should be given a material no longer than 10 pages summarizing the main aspects for each theme (such as the material prepared for the public)

For example:

- On competences and delegation, the trainees could be invited altogether to comment two examples of delegation of signatures (prepared by the trainer and containing disputable provisions).
- On formal requirements, the trainees could comment two examples of administrative decisions containing disputable provisions or lacking elements required by the code. The trainer would take the opportunity of each answer to explain the concerned (aspect), its implications, and the consequences of a failure...
- On time limits, the trainers could draw a long line on the board and ask the trainees to complete it (the trainer would add the necessary information on the board each time that the answer is correct).

## B3: Elaborating an administrative act

### Presentation and objectives

This module is meant to be the practical application of the technical knowledge of both the other B modules. Its aim is not to develop new skills or knowledge but to help trainees to fully integrate those skills and, if necessary, to raise questions for the aspects that have not been totally understood previously. The trainer may also bring additional precisions.

#### The main themes

The themes are those of the other B sessions:

1.	Why did we need a new code of administrative procedures? What is this code? A code targeting the needs and the rights of the citizens and economic players.
2.	Explanation of the general framework of the code.
3.	Definitions: what is an administrative act?
4.	Fundamental principles on the functioning and the organization of public administration (in detail).
5.	Competence, delegation and substitution of competences.
6.	Initiation of administrative procedures on request.
7.	Silent consent.
8.	Formal requirements for administrative acts and their notification.
9.	Time limits.

#### Methodology

The trainer will divide the class in two groups and each group will be invited to prepare a mock session with role plays, inspired, for example, by case law. Stories and roles that can be used are such as, for example (one different "story" must be given to each group): a person (role 1) comes before the administration in order to obtain a building permit. He/she makes an oral request to the civil servant at the desk (role 2). The latter immediately denies the request because it was orally formulated. The citizen writes a formal request for the building permit (this request is to be written by the trainees). The civil servant who receives it (role 3) initiates the proceedings and requests for evidences of the alleged facts. After receiving, he/she transfers the project of the decision to the authority whose duty is to take the decision (role 4). That authority takes a delegation of competence (the text of the delegation is to be written). The decision (a refusal) is prepared, signed and notified. The citizen then appeals against the decision before the appeal body (role 5). The appeal body takes a decision (any role, especially the citizen can be played by 2 or even 3 persons if needed – all the facts and procedures may be modified/adapted by the trainer).

After preparation, the first group must play the roles before the other group, explaining all the steps. The other group, under the supervision of the trainer, is requested to evaluate the first group, raising questions and criticizing.

## CAP Advanced modules (A)

### Strengthen your abilities on the Code of administrative procedures.

The new Code of administrative procedures of the Republic of Albania, although it has been designed to suit the citizens' needs and to enforce their rights, contains technical provisions that have to be dealt with by lawyers, managers and top-managers. In addition, implementing efficiently the Code of administrative procedures is not only a matter of legal knowledge and abilities, but also relies on strong organizing and managing skills which enable managers and top managers to involve collectively their services in the best possible implementation of the principles and provisions of the Code.

Target group:

- lawyers;
- top managers;
- managers;
- skilled PE (public employee/s) willing to advance their career.

The trainees will analyse in depth the most sensitive issues of the Code and acquire and/or strengthen the necessary skills for their proper implementation. The modules include discussions on theoretical aspects, practical exercises and exchanges on best practices amongst the participants. The topics of those modules will be revised each year to take into account the sensitiveness of the issues within administrative bodies.

#### General Overview

<b>A1</b>	Jurisdiction, competence and delegation (1 day)
<b>A2</b>	The decision-making process FOR ADMINISTRATIVE ACTS (1 day)
<b>A3</b>	Dealing with time (1 day)
<b>A4</b>	Administrative contracts (0,5 day)

## A1 Jurisdiction, competence and delegation Presentation and objectives

The new Code of administrative procedures places the question of the jurisdiction of the administrative body and official at the core of the principle of legality. The legal competence of an organ or administrative authority is established in legislation and defines the breadth of its powers in dealing and deciding over a given matter or policy domain. The competence or jurisdiction of administrative authorities derives from the principle of separation of powers and is also a basis of the principle of good administration for the administrative authority cannot refuse to exercise its competence or abstain from it, even if certain doubts could appear about whether an authority has or does not have jurisdiction over a given matter. In these cases, the authority must act and if a third party disputes the jurisdiction (be it an individual person or another administrative authority), legislation foresees mechanisms for conflict resolution ("conflict of attributions") among administrative authorities or judicial review if the challenger is a third party.

Competence is not only a question of good administration or separation of powers. It is also a matter of organization between and inside public bodies: the administrative authority vested with the competence (the Minister for example) cannot exercise alone his/her competence and has to delegate it to his/her subordinates in a way that both organizes efficiently the service and foresees most situations (absence, crisis situations...). He or she must also keep monitoring the exercise of the delegated competences without impairing the freedom of initiative of the good agents.

Despite the essential character of competence, the new code of administrative procedures still raises questions on its actual implementation in that field and in the field of delegation of competences: to what extent are those delegations possible? Do they have to be provided by statutory legislations or are subordinate legislations enough? Are sub-delegations possible? How should one write a delegation of competence? What is the difference between delegation of power and

delegation of signature? Is there a difference between delegation and substitution of competences?

Through an exchange between managers, top managers and lawyers who will participate, and using also national case-law, best practices in other countries and common sense the trainer, a highly skilled top manager and lawyer, will enable the trainees to be aware of the sensitiveness of the question of competence and to reach together the best possible interpretation of the articles of the code related to those topics.

Doing so, the trainer will also draw the attention of the trainees on the need for the managers and top managers, not only to deal with the legal aspects about competence, but also to organize their service in an efficient manner: what do you have to take into consideration when organizing your service? How to organize the service in case of urgent matters and crisis? How to organize the service during the vacations? (etc.)

### The main themes

1.	The central place of the notion of competence/jurisdiction in the code of administrative procedures. Consequences of the definition of jurisdiction/of the failure to respect competences.
2.	Delegation and substitution of competences: interpretation of the code through case law, comparative law and common sense.
3.	Writing a delegation of competencies.
4.	Organising the service for day to day activities. Organising the service for day to day activities.
5.	Organizing the service in special situations (urgent matters, crisis, vacations).

### Methodology

As the interpretation of the code in that field still raises questions and as the public is composed of managers or top managers, the trainer will mostly rely on the exchanges between participants, only trying to have those exchanges reaching a commonly shared conclusion that fits both with the provisions of the code and common sense. The various aspects regarding managing and organisational skills can be dealt with through the presentation of different types of good organizations and through exchanges and/or play roles between the participants.

## A2 The decision-making process

### Presentation and objectives

The new Code of administrative procedures is based inter alia on the principles of efficiency, de-bureaucratization, transparency and, above all, active help, which must all be reflected in the organization and the effectiveness of the decision-making process within administrative bodies. The CAP therefore thus institute procedures where citizens are given a wide range of possibilities to request to the administration and eventually to challenge its decisions. On the other hand, administrative bodies and civil servants are legally compelled to assist every citizen in his/her request while taking into consideration the limited knowledge they both in law and in the functioning of the administrative bodies. The code thus imposes many obligations on the administration such as helping persons correct their requests, researching all relevant facts ex officio on an objective basis, making sure persons have been effectively informed of their rights within the administrative proceedings etc. It also provides specific grounds leading to the absolute invalidity of administrative acts when it is tainted with manifest illegality.

This module aims first at acquiring and/or strengthening a full understanding of the general mood on which the decision-making process of administrative acts is based. Through constant exchanges and discussions the trainer will gather the already existing knowledge of the trainees on each topic (initiation of administrative procedures, communication with parties, administrative investigations), strengthen it and give the necessary precisions while constantly underlying that all those sheer legal aspects of the decision-making process are founded on the general principle that the aim of the administration is not to administrate, but to serve the citizens.

And because implementing the principles of efficiency, bureaucratization, transparency and active help is not only about legal knowledge but rather about transforming the culture of the administrative bodies, the module will also include several aspects about managing skills, which are at the core of the implementation of that new culture. Through play

roles in pairs under the observation of the rest of the group, managers and top managers participating to the module will assess their own managing skills and perfect them with a view to what a good manager should be, and to how instructions and evolutions of service-culture are best communicated to the co-workers.

### The main themes

1.	Initiation of administrative procedures.
2.	Initiation of administrative procedures.
3.	Administrative investigations.
4.	Absolute invalidity of administrative acts.
5.	What kind of manager are you? Test your aptitudes for management and learn management techniques and skills.
6.	How to best adapt the culture of your service to the implementation of the principles of the new CAP. Implementing the CAP is not only a question of applying rules: it is also creating a culture of service aimed at the satisfaction of the citizen – it therefore includes organizational and team management aspects in public bodies.

### Methodology

On the theoretical aspects (5 first themes), the trainer will rely on the already existing knowledge of the trainees through interrogations, discussions and exchanges. His/her aim will be only to correct it if necessary, and to precise and strengthen it. In no case should the theoretical aspects be taught in a static academic way. The session could start, for example, with a simple question: "how do you, as managers, initiate administrative procedures?". The trainer could then collect all the answers writing them on a line that has been drawn on the board. The trainer would raise interrogations on the aspects that have been missed or confront opposite answers for the trainees to correct themselves and to reach the best answer through exchanges. Only at the end should the trainer synthetize briefly the whole point in order to put every aspect of the topic in order and to add precisions. Theoretical aspects should be

either mixed with or interrupted by practical sessions on management where two-trainee groups would be given play roles (such as: give him/her orders/instructions; motivate him/her...). Each pair of trainees should play its role before the rest of the group. Then everyone would discuss about the pros and cons of what has just been done. The trainers should at the end try and give the best possible practices in management.

## A3 Dealing with time

### Presentation and objectives

Of course “dealing with time” is about time limits set by the code of administrative procedures: What are those time limits? How are they counted? What is the effect of time limits? To what extent time limits may be extended? How are the time limits re-opened and under which conditions? Therefore the module contains a gentle reminder about the provisions of the code and their interpretation, having the form of an exchange between the trainees and the trainer and between the trainees among them. The trainer will deliver the latest case law (national or relevant case law from European courts such as the ECHR) about those questions, underlying the main issues on which the questions of time limits are raised (such as the need to conciliate legal certainty and the right to appeal of the persons).

But “dealing with time” for a manager or a top manager is also about organizing his/her time and his/her service in order for it to be capable to deal with the time limits imposed by the CAP and other laws. The module will therefore also present the most recent management techniques and tricks on the ways to manage ones’ workload or the workload of the others.

### The main themes

1.	What are the time limits?
2.	Calculation of time limits.
3.	Consequences of the expiration of time limits.
4.	Extension and re-opening of time limits.
5.	Organizing one’s workload to be more efficient, because respecting time limits is also a question of personal organization in one self’s work.
6.	Managing people and organizing a service to respect deadlines and time limits, because respecting time limits in administrative bodies also relies on a proper organization of the service and on management techniques.

### Methodology:

The theoretical aspects will be brought in by the trainer through discussion and exchanges with the group of trainees. This discussion on the various topic/questions will be the occasion to input new interpretations, new case law, precisions and to enhance the knowledge of the trainees without doing an ex cathedra lesson. The theoretical aspects will be interspersed with management tools either through play-roles and sharing of experiences and/or through the help of webinars which enable persons to assess their own capacities to deal with time and give useful hints on that topic (such as for example <http://persolog.com/portfolio/time-management/> but a lot of other webinars/books/MOOCs exist).



## A4 Administrative contracts

### Presentation and objectives

Although the unilateral administrative act is the basic instrument of administrative action, the use of contracts by public administrations is considered nowadays in some fields as necessary for a democratic cooperation between public authorities and citizens. Administrative contracts are, for example, a good instrument for exercising complex administrative functions like those requiring partnerships between public and private entities or even between several public bodies.

Indeed, originating from civil law, administrative contract is based on the common intention of the different parties (among which a public body) to create legal rules between themselves after a process of negotiation. The main difference with the private contract is that the legal relationship created between the parties is placed under public law as a result either of the intention of the parties or of the nature of the contract resulting from its aim. In consequence of that public nature, the administrative contract must obey certain general rules of public order both for its conclusion and its execution. For example, the contract can be concluded only in domains where public entities are granted a certain margin of appreciation, it must often be concluded after public procurement procedures, it cannot deal with certain matters (security, public order...) etc.

The aim of the training session is to deal with the general rules of the CAP that define and regulate administrative contracts, and to examine the main categories of administrative contracts (public procurements, public-private partnerships...) and the most prominent specific rules that apply to those categories (public procurement rules...). It will enhance the various domains of public administration in which administrative contracts can be used and promote the use of this legal instrument.

### The main themes

1.	Necessity and utility of administrative contracts (Concrete examples, international comparisons).
2.	Definition of administrative contract.
3.	Conclusion and execution of administrative contracts (general rules).
4.	Public procurements: definition, use, specific rules.
5.	Public-Private-Partnerships: definition, use, specific rules.
6.	Contracts between public entities

### Methodology:

The theoretical aspects will be brought in through discussions and exchanges between the trainer and the trainers on the basis of actual examples of contracts concluded by administrative entities. Through those discussions, the trainer will underline the general definition of administrative contract and the differences between the diverse forms of contracts. An important part of the training will consist in pointing out the utility of administrative contracts and the necessity of rules of advertising and competitive tendering. A play role may also be organized such as placing the trainees, divided into small groups, in the situation of conducting a public procurement procedure: one or two groups could represent the administrative body, the other ones several private companies willing to win the tendering. Each group would prepare the main documents and arguments that are requested in such situation (notice of competitive public tender, bids in response to that notice, arguments for the choice of the winner...)

## CAP Confirmed modules (C)

### Master the Code of administrative procedures

Top Managers and Managers are busy persons. They need precise knowledge on specific aspects of the code that will help them make the right decision on procedural matters in their service.

Target group:

- Top managers;
- High level managers;
- High level lawyers;
- Civil servants already having high level skills on the CAP.

These C-modules are designed for them, as well as for those who already master the main aspects of the code and are willing either to go deeper into specific questions or to remain aware of the last novelties concerning administrative procedures. In a short time and a very interactive fashion, those modules will help all those persons keep in touch with the hot topics and the very last case law on the CAP and discuss those items with highly skilled specialists (such as administrative judges), guide them in the effective implementation of the most prominent principles of modern democratic administration (impartiality for example) and enable them to overview the most complex organisational aspects of administrative procedure, such as appeal. The topics of those modules will be revised each year to take into account the most sensitive issues within public administration.

#### General Overview

<b>C1</b>	Recent developments and case law on the CAP (half day)
<b>C2</b>	Ensuring impartiality of public administration (half day)
<b>C3</b>	Appeals (half day)

## C1 Recent developments and case law on the CAP

### Presentation and objectives

The aim of this session is to discuss with an administrative judge on the main novelties and evolutions in the field of administrative procedures, especially the case law of the administrative court and other courts on the CAP.

#### The main themes

<b>1.</b>	Recent case law of administrative and other courts on the CAP.
<b>2.</b>	Main questions arising within administrative bodies on the interpretation of the CAP.
<b>3.</b>	Evolution of the case law of foreign and European courts in the field of administrative procedures.

#### Methodology

The trainer, who should be an administrative judge, will interactively present the most recent and prominent case law of national, foreign and European courts in the field of administrative procedures. He/she should select only a few cases, have them read by the trainees and discuss with them of what was at stake, the different options that could be considered and explain why the specific solution was eventually adopted. In addition, the trainer, with the assistance of ASPA, should collect before the training the different questions susceptible to be raised by the participants about the interpretation of the code (rising topics emerging from the practice within administrative bodies) and, as much as possible, prepare discussions between all the participants on that topics, also bringing materials (national, foreign or international case law, Sigma's commentaries of the CAP) that could help give preliminary solutions to those questions.

## C2 Ensuring impartiality of public administration

Impartiality of public administration is at the core of a democratic state and the rule of law. The trust of people in administrative bodies and the executive field relies on that principle. Impartiality in the administrative field means that any administrative decision will be the sole application of the law after a thorough analysis of the facts and stakes, and not the result of biased considerations resulting for example from corruption, conflicts of interests, ideological or religious considerations... Impartiality is not only a theoretical principle: it must be ensured on a day to day basis, through the way administrative bodies are organized, function and with a constant attention of top managers, managers and all civil servants on the way they perform their duties.

This aim of this session is not only to recall the general principle of impartiality (and maybe not at all): it is to observe, discuss and enhance the very practical implications of those principles in administrative bodies and to contribute creating a true culture of impartiality among top managers and therefore the whole civil service.

### The main themes

1. Preventing and fighting corruption in administrative bodies.
2. Dealing with conflicts of interests.
3. What about ideological and religious interests? They also can lead to biased administrative decisions, but their management differs from economical conflicts of interest.
4. Organizing public bodies to ensure unbiased decision, because to ensure the impartiality of any administrative decision, managers and top managers have to ensure that the whole process leading to the decision and all people involved are organised and selected to avoid conflicts of interests. Avoiding conflicts of interests is therefore also a matter of management.

### Methodology:

Ideally, the trainer should be a representative of international organizations or NGOs specialized in the field of dealing with conflicts of interests (such as OECD, Council of Europe, Transparency international etc.). He/she should not make any theoretical presentation but rather enable each participant to describe the different measures taken in his/her administration to enhance transparency and impartiality. Each presentation should be followed by a discussion between all participants and the trainer: the latter should take this opportunity to point out best practices and eventually to suggest new practices or new forms of organisation.

## C3 Appeals

Appeals in the field of administrative procedures are not only another chance for the citizens to have a first administrative decision reviewed by an upper body. Indeed, appeals are also meant to help administrative bodies to correct themselves their failures and to better their organization and procedures. They also reduce litigation before administrative courts and help the cases brought before them to concentrate on the most prominent legal aspects that have to be dealt with. Nonetheless, to perform those functions, be actually useful and avoid being only an additional burden for citizens and civil servants, appeals have to be thoroughly organised and managed.

The session is meant to assist top managers and managers in the organisation and management of useful appellate bodies and to help them take the best of the decisions taken by those bodies in the course of their normal functions.

### The main themes:

1.	Why do we need appellate bodies?
2.	Organisation and operation of appellate bodies.
3.	Taking in consideration the decisions of appellate bodies in the course of operation of administrative bodies
4.	Effects of the existence of appellate bodies on litigation before Courts.

### Methodology:

Through discussions with trainees, international comparison, analysis of Sigma's commentaries of the CAP and his/her own experience, the trainer (ideally a top manager in an appellate body) will enhance the practical aspects of the functioning of appellate bodies. Taking into consideration the observations of the trainees as managers or top managers in other public bodies, he/she will also point out the useful aspects of the existence of appellate bodies and the decisions they take.

# Annexes

## Annex 1:

# Generalities on the Code of administrative procedures

## Document 1: general presentation of the Code of Administrative Procedures, by Prof. Dr. Eralda (Methasani) Çani (Basic level)

### Session I - Legal framework for administrative procedures

Analysis of concrete cases of the relationship between different laws and regulations of the administrative processes;

### What do we understand by Administrative Procedure?

- The administrative procedure is
  - The activity of a public organ
  - With the scope to prepare and approve
  - Concrete administrative actions,
  - Their execution and
  - Their review by using administrative legal tools

4

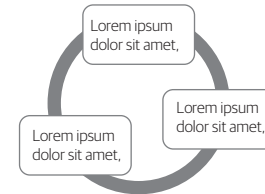
Prof. Dr. Eralda (Methasani) Çani

### Codification of administrative procedures

#### Function/ administrative processes:

- Concrete realization of public organ purposes
- Expression of Will:
  - Sub-legal acts
  - Administrative acts
  - Administrative contract

### • Basic elements in the administrative process

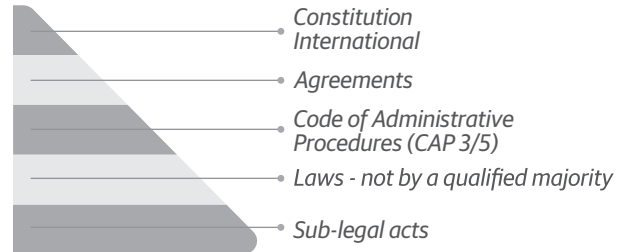


Public organs / organs of public administration

↕  
Subject of Law

### • Normative Regulatory Framework of administrative procedures

- Constitution
- Agreements/ Ratified International Conventions
- Law: 3/5 and simple
  - Normative Acts with the Power of Law
- Normative Acts of the Council of Ministers
  - Decisions
  - Instructions
- Individual administrative:
  - Decisions
  - Orders
- Of Ministers/ central institutions
- Of local government



## Section 2 – New Code of Administrative Procedures (CAP)

*Basic Horizontal Law (unified) for administrative processes (regardless of their nature)*

### Advantages and purposes of a law on the administrative procedure- developments

#### Advantages and purposes of a law on the administrative procedure- developments

- Clarity on the development of the administrative procedure
- Knowledge on the judicial norms of the administration
- Sets the decision making under a regular process
- Protection of the interest and rights of subjects
- Economization of the administrative activity, etc..

#### The purpose of a law on the administrative procedure - advanced procedures

- Formal assurance on the individual rights/ legality principle
- Formal assurance of the public interest/ public transparency in decision making
- Conditions for capital investment and economic development/ judicial assurance on the predictability of decision- making

---

### Why do we have a new CAP?

- Quick and effective administrative procedure for the PA
- Assuring the necessary remedies for the citizen in order to protect and seek their rights: The principle of a regular legal process
- Assurance of a stable business environment
- Fulfillment of EU standards: standardization, cooperation, simplification,
- *Was it necessary to approve a new horizontal law on administrative procedures?*

## Novelties

- Start of a dynamic process of unification for the administrative procedures.
- Other legal adjustments related to *electronic communication* and the *one stop shop service points*.
- Intensive interaction of public authorities/ *administrative help to another public organ*.
- *The principle of the public organ providing active help for the citizen*.
- The alternative of dispute resolution- *Reconciliation of Parties Concept*.
- Rules on the notification of administrative acts that derive directly from the principle of *Rule of Law*: electronic, presents the concept of *the responsible for the notifications*.

### Speed of Information Delivery

*Delegation: Delegation due to overload*

### Investigation: Enforcement of ex-officio

***Tools for search of evidence, their meaning, evaluation and presentation of evidence before another organ***

***Sole Contact: inter- related requests- presentation in a single unit***

***E-governance: electronic communication, electronic decision- making***

***Administrative acts and legal protection***

***Silent Consent, etc***

## **CAP – What does it include?**

### **Part One – general provisions**

- Introduction: Purpose, scope of application and definitions
- Principles of Administrative Proceedings

### **Part Two- Jurisdiction, competence, delegation, and substitution**

### **Part Three – Ensuring impartiality of the public administration**

#### **Part Four – Administrative Procedure**

- Adjustments for participation in the administrative procedure (Chapter I)
- General provisions on the administrative proceeding (Chapter II)
- Rights of parties during an administrative procedure (Chapter III)
- Document unification and signature certification (Chapter IV)
- Deadlines (Chapter V)
- Request and its submission (Chapter VI)
- Preliminary issues and interim decisions (Chapter VII)
- Joint decision- making and assistance among public organs (Chapter VIII)
- One stop shop service points (Chapter IX)
- Conduction of the administrative investigation (Chapter X)
- Completion of the administrative procedure (Chapter XI).

#### **Part Five – administrative activity**

- Chapter I – administrative act (Formal requests of the administrative act, the legal consequences of administrative act, legality, invalidity and correction of the administrative act, revocation and repeal of administrative act)
- Chapter II – administrative contract
- Chapter III – other administrative actions under the regime of administrative law
- Chapter IV – other administrative actions under the regime of administrative law
- Chapter V – Indirect performance of public services.

#### **Part Six- administrative legal remedies**

- Administrative appeal versus administrative act
- Formal requirements of the administrative appeal against the administrative act
- Administrative objective
- Review

#### **Part Seven- notification**

#### **Part Eight – execution of the administrative act**

- Chapter I – general provisions
- Chapter II – notification on the voluntary execution
- Chapter III – forceful execution of the administrative act
- Chapter IV – suspension, dismissal, and appeal of execution

#### **Part Nine is the part of the transitional and final provisions**

### **Session 3 – Fundamental principles on the organization and functioning of the public administration**

Discussion of different examples

#### **Which are the principles and which laws provision them?**

- **Constitution in the Republic of Albania**
- **Cooperation**
- **Laws**

- CAP , Chapter II , articles 4-21
- other laws

#### **Principles – scope:**

- Avoid conceptual mistakes
- Unification with best practices

#### **CAP – Principles (changes)**



## KPA - 1999

- Legality;
- Balance of interests
- Equality and proportionality
- Impartiality
- Cooperation
- Responsibility
- Decision Making
- Efficiency and de- bureaucratization
- Service non- payment
- Transparency
- Confidentiality
- Control

<b>Legality</b>
<b>Transparency</b>
<b>The right to be informed</b>
<b>Protection of "State Secret" and confidentiality and protection of data</b>
<b>Providing active help</b>
<b>Lawful exercise of discretion</b>
<b>Proportionality</b>
<b>Fairness and impartiality</b>
<b>Objectivity</b>
<b>Responsibility</b>
<b>Decision making</b>
<b>Equality and non- discrimination</b>
<b>De- bureaucratization and efficiency</b>
<b>Non- payment in the administrative procedures</b>
<b>Language and translation in the administrative procedures</b>
<b>Control</b>

## Principle of Legality (Article 9 CAP)

### • Legality

- Article 4 of the Constitution: "the law constitutes the basis and limits of state activity"

*the law = general norms, also law, and agreements, and all its sources, as of hierarchy*

- Article 5 – 6 etc
- No. 4 of CAP



- Constitutional support: the right and the hierarchy of norms
- Administrative activity based on laws (agreements, constitution): based on/ for the implementation of law
- Laws shall not be violated/ affected
- Implement the temporary law
- The activity of other organs in compliance with the competences predicted by law
- The scope of the activity must be in compliance with the scope of the law
- Judicial acts issued in compliance with material and procedural rules (revocation and repeal)
- judicial acts in compliance with laws competence/ discretion

### Principles: Articles 5 to 9

- Transparency (n.5)
- Information (n.6): - law 119/2014
  - Without being obliged to explain the motives
  - If the decision is negative: notification of entity
- State Secret (n.7): Law No. 8457 "On classified information 'state secret'" date 11.2.1999
  - If during administrative procedures - obligation not to spread them
  - Confidentiality (n.8):
  - Protection of personal or confidential data

- Personal Data (n.9): Law
  - Protection, safe-guard, non-disclosure, confidentiality

### Some adjustments in CAP - The right to information

- **Special laws specific provisions on the right to information**
- Part 4 /Chapter 3 – Rights of parties during an administrative procedure
  - All parties to an administrative procedure shall have the right to inspect the file of such procedure, and get a copy (within 5 days from the submission of the procedure)
    - When they have personal, commercial or professional data, can be taken or used by a third party only by consent of the individual, to whom this data belongs to, except when the documents will be used for the purposes provided by law or bylaws
      - When the documentation is administered electronically, all necessary means to inspect the file are ensured
      - Copies of documents that need payment
- Part 7- Notification
- The public organ communicates the administrative or procedural action through a notification
  - Verbally
  - The written document can be notified by mail, electronically, fax or through an official announcement

The right to know on the information that is produced and kept by the public institutions

Without the need to prove a personal interest

Enforceability of the body to provide information except as provided by law (see a. 17)

Realization of the right:

As soon as possible: not later than 10 working days (or postponed by the causes as per law,) or 15 days if the institution is different from the one where the request was deposited. (see a. 15)

- Without discriminating
- With effective remedies
- Without payment: service cost/ judicial help

### Personal Data - Legislation

- Constitution
- International Acts
- Law on the protection of personal data: Law No. 9887, 10.3.2008, amended
- Code of Administrative Procedures - Law no. 44/2015 from 28 may 2016
- Law on Administrative Offenses
- Sub- Legal Acts of the Commissioner

Active Help – a. 10

- Mos dija – jo perkeqesuese e interesave
- Informs Parties on:
  - Their rights and obligations
  - Information related to the procedure
  - It warns of the legal consequences of their actions or inactions
  - Electronic Access – not obligatory

### Legal implementation of discretion

- \* A.11 - Discretion is implemented legally when :
  - Is predicted by law
  - Does not exceed the limits
  - Choice of the organ to achieve the objective for which the discretion has been allowed and is in compliance with CAP
  - choice does not constitute an unjustified departure from previous decisions taken by the same body in the same or similar event
- *See difference from CAP 1999!*

### Principle of Proportionality- Article 12

- Restrictions on individual rights, or violations of the legitimate interests - proportionate
  - Remember a. 17 of the Constitution!

- Proportional when :
  - necessary to attain the purpose set out in the law, and does so with means and measures that the least affect the rights or legitimate interests of the party;
  - suitable to achieve the purpose set out in the law; and
  - in right proportion to the need that has dictated it.

#### Fairness and impartiality principle- Article 13

- All subjects are treated fairly and impartially
- Requires a whole assessment of the situation and their noble treatment
- No preferences from one to the other group of interest
- Guarantees impartiality from CAP
- Third part: Assurance of Impartiality / A. 37 – 42 of CAP
- Law no. 9049, dated 10.4.2003 "On the declaration and audit of assets, financial obligations of elected persons and certain public officials" (amended);
- Law no. 9131, dated 8.9.2003 "On ethical rules of the public administration";
- Law no. 9367, dated 7.4.2005 "On the prevention of conflict of interest in exercising public functions" (amended);
- Specific laws!

#### **Conflict of Interest:**

- Due to decision- making
- actual, potential, apparent
- Case by case, on going
- Specific cases (absolute!)

#### **Law on Conflict of Interest: methodological steps (\*ILDKPKI)**

- Conflict of Interest types:
  - actual, potential, apparent
  - Case by case, on-going
  - Absolute prohibitions

#### **Methodological steps:**

- What are the detailed specific duties and powers of the officer in question?
- Does he have the definitive core competence in decision-making about the normative and / or specific individual acts?
- What is the sphere (area, field) of the impact of this act?
- How strong is the impact of this act in this area?
- What are the private interests of the official concerned?
- What opportunities does the act have to affect in favour private interests of the official?
- What are the chances that official's private interests adversely affect its role in decision-making for this act?
- Is there a strong cause- effect relation between the interests and the act, such as the public decision- making to be, only for this an unfair decision- making?

#### **Objectivity Principle - a. 14**

- Public organs take into consideration and give the right importance
  - To all conditions
  - To all data
  - To all evidence, that are related to the administrative procedure

#### **Liability Principle - Article 15 and Law No. 8510, dated 15. 7. 1999**

- Are responsible for damage cause to the parties, in compliance with the specific legislation
  - *Disciplinary measures*
  - *Criminal offenses*
  - *Responsibility not included in the contract*

Responsibility not included in the contract: *Law No. 8510, date 15.7.1999:*

- Perform or not unlawful actions;
- Perform or nor lawful actions, but cause damage to lawful interests of physical and legal persons;
- Even though perform or not lawful actions, cause disproportional damage to the subjects to which directed this action or omission;

- Due to failure of technical means by which administration bodies exercise their activity, private physical or legal persons are affected in their legitimate interests;
- Cause a continuous threat to physical or legal persons.
- **Who is responsible? The institution**
- **What about the decision-maker?**
  - **Principle:** no responsibility when the damage comes as a result of implementing the public function
    - If it is proved to have acted in bad intentions, yes
    - If yes, the organ must pay the damaged person and then as the remuneration by the public official.

## Types of damage compensation

- **Type of damage**
  - Material Damage
  - Non- material Damage:
- **Types of compensation**
  - Disappearance of causes
  - Return
  - Remuneration
  - Moral Damage: always remunerated financially
- **Fault of the damaged party!**
- **Deadline:**
  - *Within 3 years from when the damaged party is aware of the damage cause by the organ that caused it.*

## Exemption from liability

- PA is not responsible for damage caused when:
  - Damage cannot be avoided even if it would be shown due diligence in the exercise of governmental functions, in accordance with the circumstances.
  - This does not apply in the case of malfunctioning of technical tools

### Decision- Making principle- Article 16

ONLIGATION for Decision- Making!

1. Public organ shall take decisions: on all issues rising by one party, which are under its competence.
2. Deadline decisions: as soon as possible, according to a deadline set by the special law or the body itself!

### Equality and non-discrimination principle - Article 17

- Constitutional origin – equality of entities in front of law (a. 18 of Constitution)
- No discrimination - Constitution, KEDNJ
- Interpretation:
  - Two objectively similar cases are treated equally by the administration
  - Two objectively different cases are treated differently from administration
  - The previous practice of the Administration complied with except when there are strong reasons an illegal practice cannot be justified by this principle
  - An illegal practice cannot be justified by this principle
  - The different treatment of the issues can be justified without violating the principle if circumstances require it

*\* Case Discussions!*

### De-bureaucratization and efficiency principle - Article 18

- Not any particular form of the administrative procedure
- Developed as soon as possible, but no later than the time limit prescribed by law in its regards
- Procedures with the least cost to the public body and for parties

## **Principle of non- payment in the administrative procedures - Article 19**

- services of the administration are not paid
- expulsion: when the law does not provide for tariffs:
  - Not larger than the service cost
- non-payment of fees even when provided by law, the parties are unable to pay
  - A. 96 of CAP
  - It provides for the conclusion of the proceedings (i.e. withholding services) proceeding as provided for payment and it is not carried out according to the law
  - twice the amount within 10 days

\* *Examples from law 119/2014*

## **Language and translation in the administrative procedure a. 20**

- Procedure in Albanian language and written language
- If the request in a foreign language- is requested in Albanian
  1. Respected deadline of the request
  2. Set a deadline for depositing it in Albanian: if respected, 1 fulfilled
  3. Public organ derives time after receiving the request in Albanian
  4. If a deadline is not set for filing the Albanian party - the received request is called accepted

## **Administrative, court and other Control Principle- Article 21 CAP**

### **• Legislation:**

### **• Constitution**

#### **• CAP – Part Six- legal administrative remedies, no. 128 – 146**

- The administrative appeal
  - The administrative appeal against the administrative act or omission of the public organ
  - The administrative objection against another administrative action under the regime of the administrative law

- reopening
- !
- The party is not entitled to exercise the second administrative remedies on the same issue.

### **• Law 49/2012 - the organization and functioning of administrative courts and administrative disputes**

- In principle after exhaustion of the administrative appeal
- It examines every action of administrative inaction
- Review for illegality of regularity
- Individual acts controlled as of general
- Burden of proof: in some cases the administrative body!

## Document 2: Definitions (Basic/Advanced), By Mr Yves DOUTRIAUX

This project is financed by the European Union



Twinning Project AL 12 IB OT 01



### "Support to Albanian Civil Service Reform"

Activity 1.2.5 Conference on the Implementation of the Code of  
Administrative Procedures  
Yves Doutriaux

22-26 February 2016, Tirana



### Individual/collective administrative act

- An individual or collective administrative act sets up, modifies or terminates a legal situation for or against individual or collective subjects of law (natural person or legal entity): the CAP describes the forms (for example the cases where the administrative act must be reasoned-art100-), conditions for the entry into force-104-, of its legality-107-, its annulment or repeal-113 to 119-.
- A collective act is made up by different individual acts: examples: a list of promoted civil servants, having same grade and members of the same corps.

### Act of assurance

- Act of assurance (art103): an act through which a public organ may provide assurance that it will issue or refrain from issuing an administrative act at a later stage. Such a possibility, which provides legal certainty for subjects of law, should be provided by law. An act of assurance engages the administration responsibility.

- For example, in France, a local government act on "building certificate" is issued upon a real estate owner request, and it is an assurance that regulations limiting the property rights and building taxes will not change during the 18 months which follow the issuance of this certificate so that this owner could plan in a secure way his request for a building permit.

- Without a special law, act of assurance cannot commit the administration as there is no citizen right against law change, which is always possible (public organ discretion) and could be necessary in some cases (circumstance changes, will of the people, elections...).

### Sub-legal administrative act

- Sub-legal administrative act: general rule decided by a competent public organ. According to art 2.3, the code shall apply as appropriate to normative sub-legal acts. A general rule is not specific to a given individual person; it has to be published in an official journal and not communicated by mail or other mean to individuals.

- Examples:

- A city planning adopted by a city council (a building permit is an individual administrative act with is based on law and sub-legal act- the city planning- which must respect law provisions and hierarchy of laws and norms).

- Gov sub-legal act (normative decree) to implement specific provisions of a law (with a delegation to the Gov from the Parliament ex CAP 59.7-request by electronic means- or 76.3- one stop shop service).

## Discretion of a public organ

• Discretion of a public organ: when a law provision uses the verb “can, may” in delegating to the Gov the task to precise the actions adopted by the Parliament, the latter is letting discretion to the Gov, room for manoeuvre, in selecting the precise mean to reach the law goals. The Gov could even be free not to take a decree (sub-legal act). On the contrary if the law says that the Gov takes- or shall take- a decree, it has no discretion and it would unlawful not to take it after a certain delay (Conseil d'Etat case law: more than 18 months except if there are technical difficulties that the Gov has to prove before the administrative court or Gov change after general elections). Examples:

- A city council can adopt upon its discretion a city planning with higher urban density or on the contrary stable density. But a law could force local gov to set up a certain proportion of new housing to social housing. In the latter case the local gov has no discretion.

- The judiciary control on an administrative act is stronger in case of “hamstrung or bound competence” than when the public organ has discretion. In the latter case, the court would limit its control to public organ manifest error.

## Administrative contracts

• Administrative contract (art 120-126): agreement between two or more persons, with at least one of the contracting parties being a public organ. Examples:

- A construction contract with a private construction company selected after a public bid for the construction of a public building/ infrastructure.

- A contract for recruiting an administrative employee (when this employee is not recruited through an exam and is not a career civil servant).

- A contracted delegation from a public organ to a private company or another public organ for the latter to supply a public service (ex: a public school restaurant).

- Private public partnership where a private company will build, finance and maintain a public equipment against a public organ

rental payment for a certain number of years (a prison; in Paris: the new ministry of defense, the first instance tribunal...). Indebted states are forced to contract PPP if they wish to finance their necessary infrastructures.

- Contract between the central gov and a regional gov with joint financial commitments in order to set up public equipments/ infrastructures.

- There are “false” administrative contracts: the Gov could sign with a given economic sector, general commitments for job creation or investments. Such a contract is a political document and cannot be quashed by a court or invoked before a court for engaging public organ financial responsibility.

## Administrative competence (art 22-29)

• In a rule of law, public organs can only decide if they are competent, ratione materiae, temporis and loci (national, regional, local territories). Competency limits are set up by:

- Constitution: parliament versus Gov, president versus cabinet of ministers, national gov versus local gov, in a federal state.

- Law and sub-legal acts.

- Courts control if an attacked act has been decided by a competent body; if not, the act will be quashed.

- Competence and signature may be delegated if a published law, sub-legal act permits it. Competence exercise is compulsory. In principle sub-delegation is not allowed.

## Public organs

• A public organ is a legal entity which provides public services for citizens general interest. The central administration, local governments, respective autonomous legal public entities under their control providing specific public services (education: universities; public health; hospitals; culture; museum or public theaters...) are public bodies. Public services (Fr) could be provided by private entities by delegation by law (professional order for regulated professions, chamber of commerce, sport federation...).

- These legal entities apply the provisions of the CAP (art 2). Public organ decisions and activities are controlled by administrative courts.

### **Party (art 33), interested party**

- A party is a natural person or legal entity requesting an administrative procedure or subject of an administrative procedure initiated by a public body. Examples: an owner requesting a building permit, a tax-payer, a public service user (university student, a prisoner, a foreigner asking for a visa or a residence permit, a company asking for a grant...), civil servant trade union defending specific interests of their affiliates, an pro-environment NGO asking for the repealing of a sub-law affecting environment protection.
- An interested party interests may be affected by a public body decision; ex a neighbour of a person requesting a building permit. As interested party he/she could claim against the building permit before the competent authority or the court;
- The CAP precises the rights (participation, right to be heard, access to the file, right of defense...) and duties (obligation to implement the administrative decision) of parties in administrative procedures.
- A party in an administrative procedure can be another public body: a local gov or professional order requesting a central gov administrative proceeding (a grant, a law change, the publication of a decree...).

### **Administrative procedure**

- Administrative procedure: A process described in the CAP (fourth part, art 33 and following articles) through which an administrative act is adopted by a public body.
- Part IV of this code describes the process from its beginning, upon request by interested party (ies) or "proprio motu" upon initiative

of a public body, party and interested party participation till the final decision.

- There are thousands of administrative procedures under way daily: for example:
  - the process through which a public body would reject/accept a building permit request, reject/issue a driving licence, provide/refuse a grant, recruit a civil servant, sign a contract with a supplier etc...
  - Administrative procedure for adopting an individual act are usually different from the administrative procedure for adopting a sub-legal act. Example: individual administrative act is notified to the interested party and a sub-legal general rule is published in an official journal.

### **Other administrative action (art 126)**

- "Other administrative action" is not an act/decision neither an administrative contract. Examples: recommendation given by an advisory committee, internal document of interpretation and instructions on how to comply with an administrative decree within a particular public organ, circular, internal organization of a public service, changing of a civil servant posting without changing his/her salary, responsibility, geographical location. An administrative action could affect personal interests but its effects are not sufficient enough for being qualified as administrative decision that could trigger admissible claims before a court (contrary to an administrative act that causes a grievance or which can adversely affect a party).



## Document 3: Administrative act (Basic) by Mr. Yves DOUTRIAUX

Activity 1.2.5 Conference on the Implementation of the Code of Administrative Procedures

### Administrative acts (98-118) Form

- A written form; increasingly electronic form is used (e-administration) but in case of an individual administration act public organs should take care of digital divide that excludes certain categories of the population which may not have access to the Internet and new technologies (minority, disadvantaged, vulnerable, marginalized persons or groups). Administration should adopt and implement the World-wide Web Consortium's guidelines on web content accessibility (1999) for persons with disabilities.
- Verbal act (rare and not recommended) has to be confirmed in written form. Silence is a verbal act (refuse to act upon request from a party after a certain period of time defined by law or bylaw, article 97 on "silent consent"). France has recently inverted the principle according to it administration silence 2 months after a request to act means refusal into the principle "silence means acceptance to act" but many derogations have been adopted and this new principle is not applicable in the cases of sub-legal norm, financial act, incompatibility with an international treaty, protection of public order, relations between administrations and its employees.

### Formal requirements, reasoning (99-101)

- Name of the issuing public organ, parties to which the act is addressed (there is no party in case of a sub-legal norm), date, legal base.
- Reasoning (art100): factual situation, result of investigations, legal bases, use of discretion if appropriate. France: only certain individual acts shall be reasoned: acts limiting freedom exercise,

sanctioning, authorizing with restrictions, repealing a former act that gave a right or an advantage, opposing a prescription, refusing an advantage which is a right for persons meeting the legal conditions, rejecting an authorization, rejecting an administrative appeal when such an appeal is compulsory before claiming in a court. Albanian exceptions: by law, when act is a full acceptance, approval of boards, juries, commissions, announcement of a collective administrative act.

- Ordering part, time of entry into force, right of appeal-administrative appeal and court, deadline, way of its calculation.
- Signature, written name and surname of the official.

### Additional conditions 102

- An administrative act can be associated with conditions: uncertain event that will trigger a right, benefit or burden, a date or a time period (window of opportunity during it an authorization is possible: France: request to open additional beds in a private or public hospital), a legal additional condition.

### Act of assurance

- Act of assurance (art103): an act through which a public organ may provide assurance that it will issue or refrain from issuing an administrative act at a later stage. Such a possibility, which provides legal certainty for subjects of law, should be provided by law. An act of assurance engages the administration responsibility.
- For example (France) a local government "building certificate" upon a real estate owner request is an assurance that regulations limiting the property rights and building taxes will not change during the 18 months which follow the issuance of this certificate so that this owner could plan in a secure way his request for a building permit.
- Without a special law, act of assurance cannot commit the administration as there is no citizen right against law change which is always possible (public organ discretion) and could be necessary in some cases (circumstance changes, will of the people, elections...).

### **Start and end, retroactivity, publication 104,105,105**

- Notification of an individual act to the concerned party is a condition for bringing legal effects to this party. In France, sub-legal norms shall be published in an official journal (Albanian version, article 106); some collective acts (promotion of same grade, corps civil servants) shall be published; a building permit shall be posted for 2 months.
- In case of silent (97) consent the silent act brings legal effect on the day of the expiration of the time limit set by law/sub-legal norm. France: the party request has to be published by the administration including the date of the potential requested administrative act coming into force in the case where the administration would fail to decide on the request within the time limit; such a publication would give legal effects toward other parties.
- A later coming into force date may be decided providing it is part of the notified act.
- Administrative act end: cancellation, repeal.
- In principle an act has no retroactive effect. Exceptions: a court ruling quashing an act has retroactive effect; repeal by the administration is deemed as if it has never existed. But an act which has brought rights to parties cannot be repealed after a certain time
- If retroactive effect is given by a law.

### **Legality, invalidity 107-112**

- 107: the principle of administrative act of legality (cf art 4) in a rule of law (competence, legal requirements).
- Invalidity: flagrant contradiction with the CAP, legislation (competence, procedure, form), issued on fraud, conflict of interest, criminal offence; its execution may cause a punishable action.
- France on a defect on form and procedure (participation, consultation...): the act is unlawful only if this defect has affected parties' rights or has effects on the act content. But an act is

unlawful if:

- decided by a public organ without competence;
- is in contradiction with a higher norm in the hierarchy of norms;
- there is a manifest, obvious error of appreciation of the facts in case of administrative discretion;
- when the court control is a "full control", the administrative act/ sanction is not proportional;
- Its real motives are different from the competence purpose (détournement de pouvoir).

### **Effect of invalidity 110**

- An absolute invalid act shall be considered as inexistent, could be invalidated ex officio or upon request without time limit, cannot create rights; France (rare): act decided by a manifest incompetency, civil servant appointment in a posting without consideration of the public service interests but only to provide an advantage.

### **Effects of annulment and repeal 113-114**

- Administration (act author or superior organ) may annul (retroactive effect) or repeal (for the future) its act ex officio or upon request.
- France:
- a retroactive annulment or a repeal of an individual act which has created party rights is only possible within a 4 months' time limit and if it is unlawful; exception in case of a public aid to a company which contradicts EU law.
- an annulment/repeal of an act which has been got by fraud is possible without time limit (114.3);
- there is no annulment or repeal time limit if the conditions are no longer fulfilled by the beneficiary or have not been respected(115,102.1 ç).

### **Repeal of a lawful administrative act 116-117**

- At any time (117), only if it is necessary in order to prevent a serious harm to life/health of people/public safety and this could not be done by other means which would affect less the acquired rights of a party; this party shall be compensated (except lost profit).
- In any other instance no later than 5 years from the notification.
- France: there is no equivalent provision, given the principle of intangibility of an individual lawful administrative decision, which has created rights for a party?

## Annex 2:

### Principles of administrative procedures

#### Document 1: Principles of administrative procedures (Basic/Advanced), by Mr Mladen Mladenov

##### Activity 1.2: Implementation of the Law on Administrative Procedures

##### About legal principles

1. In general, the principles are **fundament (ground) of each system** (set of interacting or interdependent component parts, forming a complex whole).
2. The Law is a **normative system of human behavior** (also, institutional/organizational).
3. Into the Law they are **different legal systems**, and into them, **different legal branches**.
4. In each modern legal system the branch of Administrative Law and Administrative Procedure uses almost the same principles.
5. **"Domino effect"** if one falls, everything is broken.

##### Article 4 Legality principle

1. The conception of Legality (also, Lawfulness, Rule of Law, etc.)
2. Rule of Law in the Constitution of the Republic of Albania, Preamble and Article 4.
3. The Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community and Rule of Law.
4. European Parliament Resolution of 15 January 2013 with recommendations to the Commission on a Law of Administrative Procedure of the European Union (2012/2024 (INL) – simply seeing below as **"EPR"** and Principle of Lawfulness.

##### Article 5 Transparency principle

1. Different names as: openness, good administration, good governance, e-governance, public access to information, open data, etc.
2. Joined Cases C-39/05 P and C-52/05 P, Kingdom of Sweden and Maurizio Turco vs. Council of the European Union, Judgment of the Court of the European Union, Luxembourg, (Grand Chamber), 1 July 2008 – "doubts in the minds of citizens, not only as regards the lawfulness of an isolated act, but also as regards the legitimacy of the decision-making process as a whole."
3. EPR and "Principle of Transparency" - It shall document the administrative procedures and keep adequate records of incoming and outgoing mail, documents received and the decisions and measures taken.

##### Article 6 Information principle

1. "Twinned" to the principle of transparency. The Transparency is an **obligation** for the administration, whereas the Information is a **right and possibility** of the citizens.
1. Regulation (EC) No 1049/2001 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents - simply seeing below as **"R 1049"** – "right of access to documents of the institutions".

##### Article 7 Protection of state secret principle

1. Some information relates the secrets of the states, International and European public order must be treated carefully.
2. R 1049 - Sensitive documents originating from the institutions or the agencies established by them, from Member States, third countries or International Organisations, classified as "TRÈS SECRET/TOP SECRET", "SECRET" or "CONFIDENTIEL" in accordance with the rules of the institution, which protect essential interests of the European Union or of one or more of its Member States in the areas of notably public security, defence and military matters.

### Article 8 Protection of confidentiality principle

Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data:

- collected for specified, explicit and legitimate purposes and not further processed in a other way;
- adequate, relevant and not excessive in relation to the purposes for which they are collected;
- accurate; reasonable step must be taken to ensure that inaccurate or incomplete data, are erased or rectified.

### Article 9 Data protection principle

1. The public body shall have the duty to adopt measures on their protection, safeguard, non-disclosure and confidentiality in three dimensions: personal data, data related to commercial activity and data related to professional activity.
2. The protection, safeguard, non-disclosure and confidentiality duties, are applicable similarly to civil servants, during and after their public work.

### Article 10 Principle of providing active help

1. The procedural duty of the public authorities.
2. The procedural condition "on the watch-out".
3. The essence of the principle is the ensuring that all parties and other persons involved in the procedure are able to follow and protect their lawful rights and interests in as much effective and simple way possible, as well informing the parties on their rights and duties, including all the information concerning the procedure and shall warn them on the legal effects for their actions and omissions.

### Article 11 Lawful exercise of discretion principle

1. "Administrative discretion" versus "Bound administration".
2. Judgment of the Court of European Union (Grand Chamber) of 19 May 2009, Commission of the European Communities v Italian Republic, Case C-531/06.) - When assessing whether that obligation has been complied with, account must be taken of the fact that the health and life of humans rank foremost among the assets and interests protected by the Treaty and that it is for the Member States to determine the level of protection which they wish to afford to public health and the way in which that level is to be achieved. Since the level may vary from one Member State to another, Member States must be allowed discretion.

### Article 12 Proportionality principle

1. Article 6 from European Code of Good Administrative Behavior (ECGAB), enacted by European Ombudsman and adopted by European Parliament on 6 September 2001 - the official shall ensure that the measures taken are proportional to the aim pursued, also avoid restricting the rights of the citizens or imposing charges on them, when they are not in a reasonable relation with the purpose, as well respect the fair balance between the interests of private persons and the general public interest.
1. EPR – it shall not impose administrative or economic burdens, excessive to relation to the expected benefit.

### Article 13 Fairness and impartiality principle

1. **Two-in-one principle** – impartiality and fairness. EuParlResol holds :
  - 2.1. Impartiality:
    - **abstaining from any arbitrary** action adversely affecting persons, and from any preferential treatment on any grounds.
    - **independence** from any personal (including financial), family or national interest or by political pressure.

- **guarantee** for fair balance between different types of citizens' interests (business, consumers and other).

#### 2.2. Fairness:

- climate of **confidence** and
- **predictability** in relations between individuals and the administration.

### Article 12 Proportionality principle

1. Article 6 from European Code of Good Administrative Behavior (**ECGAB**), enacted by European Ombudsman and adopted by European Parliament on 6 September 2001 - the official shall ensure that **the measures taken are proportional to the aim pursued**, also avoid restricting the rights of the citizens or imposing charges on them, when they are not in a reasonable relation with the purpose, as well respect the **fair balance between the interests of private persons and the general public interest**.
2. EPR - it shall not impose administrative or economic burdens, excessive to relation to the expected benefit.

### Article 13 Fairness and impartiality principle

#### 1. Two-in-one principle - impartiality and fairness. EuParlResol holds:

##### 2.1. Impartiality:

- **abstaining from any arbitrary** action adversely affecting persons, and from any preferential treatment on any grounds.
- **independence** from any personal (including financial), family or national interest or by political pressure.
- **guarantee** for fair balance between different types \ of citizens' interests (business, consumers and other).

##### 2.2. Fairness:

- climate of **confidence** and
- **predictability** in relations between individuals and the administration.

### Article 14 - Objectivity principle

1. ECHR, Strasbourg, Case of Nuutinen v. Finland, Application 32842/96, Judgment, 26 June 2000 - "...relevant facts are irretrievably lost in the past and are therefore not liable to change. The choice of the applicable legal norm thus depends on unchangeable past events... Such predetermination based on past events ...is another **cornerstone of the rule of law**."
1. This principle is named into the national legislations as "Objectivity and Impartiality Principle" or "Independence and Impartiality Principle" and **interdepends with Fairness and Impartiality**.  
EPR - administration shall abstain from any arbitrary action.

### Article 15 Liability principle

1. Known usually as "Accountability principle" and manifested in responsibility for the damage caused to private parties during the official activity.
2. Article 13 from **European Convention of Human Rights** (ECHR) decrees that everyone whose rights and freedoms as set forth in this Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity.
3. Article 41 - "Just satisfaction" enacts that if the Court finds that there has been a violation of the Convention or the Protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party.

### Article 16 Decision-making principle

1. The base of the official inception of the administration. In legislation of Member states of EU this principle is known also as "Ex-Officio Initiation" or "Ex officio principle".
2. For instance, Code of Administrative (Bulgaria) in its Article 9 or "Ex officio principle" provides that under the terms specified in the

law, the administrative authority shall be obligated to initiate, to conduct and to conclude the administrative proceeding, save where the said authority is vested with a discretionary power to issue or not to issue the act. The administrative authority **shall collect all evidence necessary even where the parties concerned have not made such a request**. The court shall instruct the parties that they do no adduce evidence of certain circumstances relevant to adjudication in the case. The administrative authority and the court **shall cooperate procedurally with the parties** for a legally conforming and fair resolution of the issue which is the subject of the proceeding, including a settlement.

### Article 17 Equality and non-discrimination principle

3. This principle has two dimensions – **substantive (material) and procedural**. The first one – Constitution of the Republic of Albania in its Article 18 declares that **all are equal before the law**. Preamble of Treaty of Lisbon – “universal values...**equality and the rule of law**”. Article 1 from the Universal Declaration of Human Rights by United Nations– “all human beings are born free and **equal in dignity and rights**”. Article 5 “Absence of discrimination” from ECGAB – **equality of treatment**. EPR – “persons who are in a similar situation shall be treated in the same manner.”

The second (procedural) dimension - Case of Krcmar and Others vs. The Czech Republic, ECoHR, Judgment, 3 March 2000 - “The principle of **equality of arms**, which is one of the elements of the broader concept of a fair hearing, requires each party to be given a reasonable opportunity to present its case under conditions that do not place it at a substantial disadvantage vis-à-vis its opponent.

### Article 18 De-bureaucratization and efficiency principle

ECGAB provides the principle “Respect for others”, when the civil servants should:

- act respectfully to each other and to citizens,
- be polite,

- be helpful,
- be timely,
- be co-operative,
- make genuine efforts to understand what others are saying,
- express themselves clearly,
- use plain language.

### Article 19 Principle of non-payment in the administrative procedures

1. As a rule, all administrative proceedings in an institution shall be free of charge for each. The explanation for the private persons (citizens and legal entities) that they have already paid the existence and activity of governmental administrations through their taxes. The explanation for the public entities is that their budget is the same budget as the budget of the institution, which leads the proceedings in some case.
2. As a part of the social police of the State, if the parties are unable to pay, they must be relieved from paying charges in concrete case. The condition for such treatment is Decision of the Council of Ministers, which will indicate the categories which are in conditions of inability to pay the charges for the administrative proceedings.

### Article 20 Language and translation in an administrative procedure

1. Art.14, Para 1 of the Constitution of the Republic of Albania: The official language in the Republic of Albania is Albanian.
2. The idea of “plain/comprehensible/accessible language”.
3. Joint Practical Guide for persons involved in the drafting of European Union legislation (adopted by the European Parliament, the Council and the Commission, 22 December 1998). Even it concerns legislative procedures, its provision are good examples for the attitude for the public authorities to the citizens: simple terms, simple concepts, everyday language. If a word has one meaning in everyday or technical language but a different meaning

in legal language, the phrase must be formulated in such a way as to avoid any ambiguity.

4. The conclusion must be - the language in the administrative proceedings must be constitutional (administrative) one, daily and with less legal jargon.

### **Article 21 Control principle**

1. Article 6, Para 1 from European Convention of Human Rights - in the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a **fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial** tribunal established by law.
2. The Recommendation 5 (on the review and correction of own decisions) from the EPR - the possibility for the administration to **correct error at any time** on its own initiative or following a request.
3. Part III "Special features of each alternative means", Section 1 from the Recommendation Rec (2001) 9 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties- **internal reviews** should be examined and decided by the competent authorities.



## Delegation of competencies/ Responsible unit

### Document 1: guidelines to public bodies on delegation of competences - By Mr Timothee Paris, Pierre Calzat and Giancarlo DeFazio



TWINNING CONTRACT AL 12.IB.OT.01  
«Support to Albanian Civil Service Reform»

#### **Guidelines to Ministries and public bodies for the implementation of the delegations of competences**

##### **Preliminary**

These guidelines are established to support Ministries and public bodies in the practical implementation of the provisions of the Code of administrative procedures regarding the delegation of competencies.

Articles 28 and 29 of the new Code of administrative procedure (delegation of competencies), as well as article 43 of the same code (responsible unit and responsible official), enable in principle, under the respect of some conditions, any public organ and any Minister to delegate competencies to other organs or subordinates organs.

Article 3 and 11 of the Law n° 90/2012 on the "organization and functioning of the State Administration" which state that the State administration shall be organized and function under the principles of unity, hierarchy and deconcentration and that Ministers may delegate their authority to political functionaries and top level civil servants to carry out the functional tasks, are fully consistent with that principle.

In addition, you should also respect, the specific laws governing your ministries when such laws exist.

##### **Implementation field**

#### **Central State administration, de-concentrated bodies**

The presented guidelines apply to the Central State administration, as defined in the Law n° 90/2012, and to de-concentrated State administration. Subordinated Institutions defined in article 6 of the Law n° 90/2012 and their territorial branches, as well as prefects are considered as organs of the Central State Administration or deconcentrated administrations.

The autonomous agencies, defined in the Law n° 90/2012 section 4, may also refer to These guidelines.

#### **Definitions: "Delegation of competencies," "substitution of competencies" and distribution of competencies**

Two different articles in the Code of administrative procedure refer to procedures leading to the designation, by the responsible authority, of another person to perform the competencies assigned to him/her.

- article 28, placed under a title named "Delegation ad substitution of competencies" which states that " 1. *The competent public organs may delegate their legal competencies to another public organ (...)*" Article 29 defines the procedure to perform such delegations.
- article 43, placed under a title named "General provisions on the administrative proceedings", which states that" 1. *In an administrative procedure, instituted according to the provisions of Article 41 of this Code, the public organ shall act through the responsible official designated in accordance with the rules of this article (...)* 3. (...) *The responsible official shall conduct the administrative procedure, and at the end propose in writing a final*

*decision, while the decision is adopted and signed by the person assigned by law or sub-legal acts. (...) 4. In cases provided by the law, the responsible official, after conducting the administrative procedure decides on the matter by a final decision and signs it (...)."*

Based on the wording of those articles, on the titles of the chapters under which they are placed, on the content of the articles placed before or after them and on the principles contained in the Law on the organization and functioning of the State administration, three different kinds of transfer of competencies shall be identified.

### 1. Delegation of competences

Article 28 of the CAP enables public organs to delegate their competences. The notion of "public organs" is to be understood as covering both public bodies and persons executing a public authority – ex the Minister. It means that under article 28, competencies may be delegated either to subordinated agents/public institutions or to another (non-subordinated) public institution. **In other words, article 28 should concern delegations between public bodies and within public bodies.**

In this case, the repartition of competences is modified (the delegation of competence can be compared to what is called "delegation of power" in France for example): the competencies mentioned in the delegation are fully transferred to other public organ or person, for the specific duration mentioned in the delegation. The responsibility is transferred from the delegating authority, who cannot exercise it any more, to the delegated authority. For example, the Minister may delegate his/her competence on human resources to the director of the department of resources. Only the director may then exercise the competencies delegated such as appoint public agents or sanction them.

Such delegations must be provided by law. If not, they are not permitted: only the person designated by law or by-laws as the normal responsible

person to exercise the competencies shall be legally able to sign the decisions and take the final decision. Note that this does not impair the possibility for that person to distribute to other persons the whole process of preparing the decision, including preparatory measures (procedure, right to be heard...).

In addition, according to article 28 of the Code, the competences held by laws or sub legal acts can be transferred to subordinated organs. *Note that only the powers conferred by laws – excluding by sub legal acts - can be delegated to another public organ (non-subordinated one).*

### 2. Substitution of competences

Substitution of competences refers to the case when a public organ (public body or person executing a public authority) delegates to another organ (usually a subordinated person) the possibility to sign a decision in his/her name when he/she is not able to sign (temporary absence for example). In that case, the delegating authority remains the incumbent; he/she discharges himself/herself from certain task without giving up his/her powers. The responsibility remains at his/her level. He/she can exercise the signature at any time. The officer who receives the delegated competence signs for the delegating authority who may exert himself, despite the decision of delegation, the delegated competence. Substitution of competences is sometimes named "delegation of signature" in other countries.

A title of a chapter in the CAP does mention the notion of "substitution of competences" but **the CAP does not contain any provision on "substitution of competences"**.

**Note that as a consequence, substitutions of competencies are not explicitly prohibited.** Indeed, such substitutions are in some cases mentioned by specific laws. When they are put in place, they shall respect the general principles concerning delegations/substitutions (be precise, for a specific duration, be published...).

### 3. Distribution of competences

The notion of “distribution of competencies” is not explicitly mentioned in the CAP, for it does not need specific legal provisions. It refers to the possibility of the head of a service to distribute the responsibility for the preparation of administrative actions (administrative acts or contacts for example) to his/her subordinates. This power derives from the general principles of hierarchy and deconcentration.

**Distribution of competencies are always permitted** and, in principle, do not need a special act except in cases mentioned by the Cap or specific laws. If a distribution of competencies are not accompanied by a delegation or substitution of competence, the normal authority mentioned by laws or sublegal acts shall be the only one legally able to sign or take the final decision. But the whole preparation process may be performed by subordinated agents/services.

Note that when the process gives birth to an administrative action in the meaning of the CAP (administrative act, administrative contract or any unilateral administration action having effect on subjective rights), article 43 of the CAP requires that the responsible unit for the performance of the competence shall be explicitly and officially mentioned. A formal act shall therefore be taken. Article 43 also enables the head of the responsible unit to distribute the exercise of the procedure to a subordinated agent.

Article 43 also enables the normal responsible person mentioned in laws or by laws to delegate the power to sign the final decision to the person responsible for the performance of the procedure. In that case, this is a delegation of competencies as mentioned in article 28. All conditions mentioned in articles 28 and 29 shall be respected.

#### Consequences for not respecting the provisions of the code:

If an administrative action (decision or contract) is signed by a subordinated organ or another organ than the one mentioned above (or by-laws as having the normal competencies without having a regular

delegation of signature or substitution), this will affect the competence of the author of the decision.

The administrative act or contract shall therefore be regarded as unlawful in the meaning of article 109 of the CAP. The action may therefore be annulled by the appellate organ or the administrative judge.

#### Conditions for implementation of delegations

##### a) Specific law or not

Do not forget to pay a particular attention to specific laws concerning ministries and public bodies, which lay provides limits and precisions concerning the competences that can be delegated at each level.

**The absence of specific laws or, in such laws, of specific provisions concerning delegations of competencies, shall not hinder the process of delegation provided that conditions stated by articles 28, 29 and, when applicable, 43 are respected.**

In such situation, the principle provided in the Code of Administrative procedure may be applied directly. Each Minister or head of public organ shall define the field of the delegations taken, according with the principles of the articles 22, 28 and 29 of the CAP.

##### b) Field of delegation

The decision to delegate competencies (or to substitute when authorized by specific legislations) shall mention explicitly:

- The competencies that are delegated or tell what are the acts that can be issued or applied by the delegated bodies,
- the financing of the delegated tasks,
- the institution assigned with the supervision,
- the criteria of termination and mechanisms for the performance of delegated tasks in case of termination of delegation, the starting date of exercising the delegated competencies.

Whatever your position in the State Administration, you're appointed to exert duties defined in your mission. The procedure of delegation shall be considered as a mean of administrative efficiency. You can delegate only a part of your competences, defined by the laws and regulations and, in any case, you should monitor the exercise of the competencies delegated for in principle under the principle of hierarchy..

In order to allow a good implementation of the delegation of powers, as delegating authority you will issue instructions that are binding for the delegated bodies in connection with the execution of the delegated competencies.

Where appropriate, in case of competencies that are to be delegated repetitively, the delegating authority adopts an act of delegation for the entire category of competencies instead of adopting the acts case by case. The category should be defined with a sufficient precision.

Furthermore, the act of delegation shall provide a specific obligation of the delegated authority to report periodically to the delegating authority on the concrete exercise of the delegated competencies.

### **c) Publication**

It appeared that many delegations were not published.

But, considering the articles 98 and 99 of the CAP, the delegations must be published in the Official Journal. This procedure is obligatory for the de-concentrated bodies and local governments too, in the appropriated local Official gazettes.

No act shall be taken by the receiving authority before the publication in the Official journal or Gazette.

In addition to the obligation to publish the acts of delegation in the official gazettes, and in order to strengthen the transparency and the efficiency of the administrative activity, it could be envisaged to generalize the

publication of the acts of delegations on the institutional website of the concerned administration.

### **d) Motivation and visas**

With a view of harmonization, the decisions of delegations of competences should be adopted in a written form and in similar terms.

They shall mention:

- Article 28, 29 and/or 43 of the CAP;
- the Laws or by Laws regulating the ministry,
- the exact names of the administrative bodies, of the delegating authority, of the delegated authority. It may be the name of the Institution in case of delegation of power; it shall be the name of the civil servant in the case of delegation of signature.

Referring to the article 22 of the Code, the delegation can be done only if it is explicitly provided by the law and only if the law has specified the organ or official to which the delegation is made. That is why you should verify in the specific law organizing the administration of your ministry, of your administration, to which body you can delegate competences - when such law exists -.

In exercising powers obtained by delegation, the delegated body should mention the delegating body and the legal source according to which the act of delegation has been adopted, in accordance with the principle of motivation of the administrative acts.

Except in case of emergency, you cannot decide delegation of competences without relying on a precise legal or regulatory basis.

Respecting the provisions of the article 22 of the Code, and in order to ensure a strict juridical safety in the acts you will take, it is necessary to verify in the laws governing directly your ministry, in the laws containing provisions concerning the organization of the administration of the ministry or in the general laws defining the competence exerted by

the ministry in which frame and scope the delegations are provided. If the laws don't contain such provisions, or evidently if a legal provision prohibits delegation, such decision will be illegal. The imperative need to authorization by law is repeated in the two articles 22, 29 and 43 of the CAP.

However as it is said above in case of missing of specific law, you can directly apply the principle of delegation.

For each delegate, the civility, name, surname, status and function under which the delegation is given must appear.

#### **e) Additional form**

The Law n° 90/2012 on organization of the State Administration sets out the principle of hierarchy. In accordance with this principle, a delegation cannot be declined by the proposed delegated authority: that belongs to the duty of the civil servants. However, in order to strengthen the full knowledge of the responsibility, it could be envisaged to introduce an acknowledgment of responsibility, by countersignature of the delegated authority.

#### **f) Revocation**

If there is no provision in the Code concerning the revocation of the decisions of delegation, we can however precise.

The delegation of power - i.e. a delegation in abstracto, a delegation given to one administrative authority defined by the Law or Regulation - has a permanent effect in the frame of a sustainable juridical frame - permanence of Institutions, of the Law -. The delegation is consubstantial to the function exerted by the delegated. The delegation may not be withdrawn except to revoke his holder.

The delegation of signature is given to an identified, nominative authority. For this reason, in this situation, the delegation may be terminated by the delegating authority with the revocation of the act of delegation or with the termination or performance of duties as well as with the abolishment of the delegating body or delegated body.

#### **g) Sub-delegation**

The Law in force, notably the article 28 of the CAP, strictly prohibits a subordinated body who receives from your part a delegation of competence to sub delegate this one to a third authority.

#### **Annex 1: 3 examples of delegation of competencies.**

#### **N.B: examples inspired from the French and Italian administrations**

#### **Example 1: delegation of competencies at the ministerial level**

Ministry of .....

(direction of .....

Decision of the DD/MM/YYYY ..... concerning delegation of signature

The Director (or other authority empowered ..... ,  
Having regard to the Decree number ..... of the DD/MM/YYYY  
concerning the internal organization of the central administration of the  
ministry of .....

Having regard to the regulation concerning the internal organization of  
the office in which the delegated is employee .... ,

Decide:

Article 1

Delegation is given to Mr. X, for the purpose of exercising all  
administrative actions, including signing administrative decisions and  
contracts in the fields mentioned in article 2.....

Article 2

Delegation is given to Mrs. Y, to exercise the competencies of to the Minister of .....here-mentioned .....: Collection titles and documents relating to .....

Article 3

This Decision will be published in the Official Journal of the Republic.  
On DD/MM/YYYY  
The minister of...

**Example 2: delegation of signature at the level of prefect**

DD/MM/YYYY  
City

Decision of the DD/MM/YYYY..... concerning delegation of signature from the Prefect of... to Mr X

The Prefect of .....

- Having regard to the Code of the Defense
- Having regard to the Code of the Interior,
- Having regard to the Code of labor,
- Having regard to the Code of local governments,
- Having regard to the law on internal security
- Having regard to the Law on fire and rescue services
- Having regard to the law...
- Having regard to the Decree relative to the powers of the prefects
- Having regard to the decrees relative to...
- Having regard to the decree nominating Mr Y , prefect of
- Having to the decree nominating Mr X as...

Decide :

Article 1

Delegation is given to Mr. X, for the purpose of exercising all administrations actions, including signing administrative decisions and contracts, in matters of interest to the management and control of police services.

Article2

Mr. X is notably authorized to sign all acts and decisions in the following areas:  
Maintenance of good order,  
prohibition of demonstrations,  
use of law enforcement  
Management of personnel

...

Article 3

This decision will be published in the Collection of public acts of the Department of ...

Mr X

The Prefect of...

### Example 3: delegation of power to another public organ

DD/MM/YYYY  
City

Decision of the DD/MM/YYYY..... concerning delegation of power from the Mayor of... to Mr X, Deputy Mayor of the city

Having regard to articles 28, 29 and 43 of the Code of administrative procedures

Having regard to the law on local Government, especially articles XXX

Having regard to the law nr XXX, especially articles XXX enabling mayors to delegate powers, including powers to perform administrative actions, to deputy mayors...

Having regard to article XX of the municipal statute

Having regard to the result of the elections of XXX

Decide:

Article 1: The competencies to exercise administrative actions in the fields of public works, traffic, mobility, parking and parking, is delegated to Mrs XXX Deputy Mayor until DATE.

## Document 2: Explanatory materials on article 43 of the Code of Administrative Procedures, by Ms URSZULA KULISIEWICZ

### I. Introduction

Both the Charter of Fundamental Rights of the European Union adopted in December 2000, and the European Code of Good Administrative Behavior (hereafter ECGAB) as one of the principles recognize the right to a good administration. This implies that every citizen has the right to have their case fairly considered by the body or institution it has been brought to, in accordance with the law and without undue delay. Although the European Union law does not regulate the organization of Member States' public administrations, it is however observed nowadays that the convergence phenomenon is bringing out common or similar administrative solutions (Dr. Barbara Kowalczyk, *"Europeanisation of administration and European law"*, SPAP, 2015/2016). There is subsequently no single or universal administrative procedure pattern. That being said, a group of professors from different European universities (ReNEWAL - Research Network on EU Administrative Law) have created a template of the Code of Administrative Procedures for EU administration, where a similar provision to art. 43 concerned "Responsible official" can be found.

### II. General principles

The legal bases for administrative decisions arise from the general substantive law. The responsibility of the public administration body lies in the delivery of a decision, whenever this administration has arbitrarily decided on the rights or obligations of the person on the basis of the provisions of substantive law. The decision - to bear effects in all legal action - must match the formal requirements of the institution rules. It is subject upon release to the requirements of administrative law. The principle of authority requires that the cases must be deferred to the competent authority in accordance with the law.

The compulsory components of the decision are, among others, the

designation of the authority issuing the decision, and a signature of a person authorized to represent the body (name and surname), mentioning an indication of their position. In the case of a decision issued by the collective body all its members must provide signatures. The form of power of attorney is a proof and a guarantee for the verification of the correct power of attorney to issue an administrative decision. The delegation requires a written form including termination date, a scope of delegation and a specified period of time. The most important principles are continuity of administrative procedure and stability of public instances. It means that although a person who fulfils duties in a certain position could change, the organ itself remains the same, unchanged.

The European law suggests that general standards of this procedure, e.g. art. 14 paragraph 2 of the ECGAB in the reply or acknowledgement of receipt, shall state the name, position title and telephone number of the official who is in charge of the case. The analyzed art. 43 of the Code of Administrative Procedures is based on the abovementioned principle of good administration and is a part of the chapter II "General provisions on the administrative proceeding".

### III. Article 43

Responsible unit and responsible official

1. In an administrative procedure, launched according to the provisions of Article 41 of this Code (ex-officio or based on a request), the public organ shall act through the responsible official designated in accordance with the rules of this article.
2. Except in case of contrary legal or sublegal disposition, the head of the public organ shall preliminarily designate a responsible unit for each type of administrative procedure under the competence of the organ, in accordance with the internal rules regarding its activity. This decision shall be made public by any suitable means.
3. The head of the responsible unit shall assume himself/herself or assign by a written act the responsible official for the conduct of the administrative procedure. The responsible official shall conduct the administrative procedure, and at the end propose in writing a final



decision, while the decision is adopted and signed by the person assigned by law or sub-legal acts. If the decision is different from the proposed one, the reasons should be made expressly clear.

4. In cases provided by law, the responsible official, after conducting the administrative procedure rules final decision and signs it, except for cases where law has provided otherwise.
5. The collegial body may assign one of its members to perform the administrative procedural actions. In that case, the assigned member shall inform the body on the results of the administrative procedure. The body shall take decision upon this result.

#### **IV. Interpretation of art. 43**

The general obligation for the public authority is for every public body to act through identified employees from designated units in case of the instituting of the administrative proceedings. This means that each public body should appoint a responsible official to deal with each case. It can be a head of the responsible unit or another employee assigned by a written document. This employee conducts the procedure according to all legal dispositions and keeps all the records that are related. Such a delegation enables the managing of procedure and proposing the final decision, which can be adopted and signed by another authorized person. In some cases (provided by the law) the responsible official can decide and sign a final decision.

Firstly, the responsible unit is designated to cases that are relevant to it under the competence of each public body. The nomination has to be publicly disclosed by special legislation or designated by the public authority in compliance with its competence (the internal rules on its activity), e.g. in its by-laws published in journal of laws or on the official website of the institution. The main idea is that the assignment of the responsible unit should be done in advance, before the administrative cases' processing. This can be a department, a sector, a specialized office of the authority. This obligation guarantees stability in the allocation of competences and counteracts, in contrast with a case-by-case assessment. Each citizen is entitled to be made aware as soon as possible of the unit responsible their case.

The next step is the appointment of the responsible official in charge of leading the administrative procedure. This official can be the head of unit or another employee assigned by a written act. This means that the head of unit is required to decide whether to keep the competence of the responsible official on his hold or to delegate it to a namely chosen subordinate employee.

This disposition makes the management process easier and allows to involve all officials to deal with the administrative cases. This delegation should be done in a written form separately for every case, also as a handwritten note on the cover page of an initiating document. It protects the separation of functions and ensures the consistency and predictability of the administrative procedure.

The main task of the responsible official – according to article 43 paragraph 3 – is the conducting the administrative procedure and proposing in writing a final decision. The decision could be adopted and signed by another person assigned by law or sub-legal acts. This means that the responsible official is responsible only for these phases of the administrative procedure which leads to the final decision but he/she is not competent to take the decision. This provision clearly separates two roles in the decision-making process. The authorised person (authorised by the primary or secondary legislation) should take the final decision after obtaining a written proposal of the responsible official, but he/she is not bounded by this draft. If the decision is different from the proposed one, the authorised person should explain the reasons. Art. 43 constitutes also the other type of the responsible official who is responsible for the entire administrative procedure including the adoption of the final decision, but only in cases provided by the law (paragraph 4).

In the case of the collegial administrative body the whole body should take decision upon the case. This is a joint decision and rules of the majority voting system should be applied e.g. one member of the collegial body is against the verdict while the majority of members are for the verdict and the decision is taken, this member should have a right to prepare a divergent opinion. Such an approach is important in the

light of the responsibility for administrative decisions. The law permits for one of the members of collegial body may be assigned to perform the administrative procedural actions. In that case, the assigned member should inform the collegial body on the results of the administrative procedure, but the decision is signed by all members.

## Preparation of administrative acts

### Document 1: rights of the citizens in administrative proceeding (Basic/Advanced) by Mr Mladen Mladenov

#### Article 45 Right of the parties to inspect the files - I

1. The **right for inspection of the documents of the file** of such procedure and **getting a copy of them** is a basic procedural right for all participants in each formal legal process, including in administrative proceedings.
2. The public organ ensure in its **working premises conditions** for storage of data, conditions for inspecting and obtaining copies of the documents. This is its obligation by law and by the common sense, as well.
3. In the century of Internet, the public authority must ensure the party the **necessary technical means** for electronically access, to inspect the file of the case. The public body may make the electronic documents accessible via internet, if that does not affect the security of the data protected under the law. All over the modern world it is an obdurate legal debate of the priority of access to file over security of the data protected, and vice versa.
4. Only for copies, not for the originals, it is possible to initiate a fee which is determined by decision of the public body. There is a functional linkage here - at any case **shall not exceed the cost** of their reproduction. That means the fee must be from the sort of the so-called "proportional fees".

#### Article 45 Right of the parties to inspect the files - II

One juxtaposition –  
in the **Code of Administrative Procedure in Poland**, the corresponding rule says, that **at each stage of the proceedings** a public administration body shall allow parties to view the file and to make notes or copies thereof. A party may demand that any notes or copies made of the case file be authenticated, if doing so is justified by the interests of the party (73/1,2).

#### Article 45 Right of the parties to inspect the files - III

And vice versa,  
in the Administrative Procedure Act in Germany, the rule provides that \ the authority shall allow participants to inspect the documents connected with the proceedings where knowledge of their contents is necessary in order to assert or defend their legal interests (29/1). However, the authority shall not be obliged to allow the inspection of documents where this would interfere with the orderly performance of the authority's tasks, where knowledge of the contents of the documents would be to the disadvantage of the country as a whole or of one of the Länder, or where proceedings must be kept secret by law or by their very nature, i.e. in the rightful interests of participants or of third parties (29/2). Moreover: Inspection of documents shall take place in the offices of the record-keeping authority. In individual cases, documents may also be inspected at the offices of another authority or of the diplomatic or consular representatives of the Federal Republic of Germany abroad. The authority keeping the records may make further exceptions (29/3).

## Article 46

### Limitation of the parties' right to inspect the file

Only the special legislation might limit the right of the party provided above in the new Albanian CAP.

Article 47 Right to submit opinions and explanations

1. In each phase of the administrative proceedings, all participants in it have the possibility **to be procedurally active** with opinions, explanations, proposals or any other legal activities. There is no limitation in such activity, if it is aimed to lawful and proper resolution of the case.
2. For example and juxtaposition, the Administrative Procedure Act in Germany enacts, that In formal administrative proceedings the participants shall be afforded the **opportunity of making a statement before a decision is taken**. Participants shall be afforded an opportunity of attending hearings of witnesses and experts and inspecting the locality concerned and of asking pertinent questions. They shall be furnished with a copy of any opinion existing in written or electronic form (66/1.2).

## Article 48 Evaluation duty

1. This is "an assessment obligation" for the public body.
2. The public organ **cannot neglects comments, opinions and explanations** of the parties presented during the proceedings. The obligation to assess all of them in written form the relevant comments might be realize in attendant legal act, but normally - in the final administrative act as a part of its argumentation.
3. To talk in similitude with the **Administrative Procedure Code in Bulgaria**, there is a provision, which categorically demand, that the individual administrative act shall be issued, after clarifying the facts and the circumstances which are significant for the case, and **after considering the explanations and the objections of the interested citizens and organizations**, if such ones are given, respectively made (35).

## Document 2: participation of citizens in administrative procedures, by Mr Yves DOUTRIAUX

Activity 1.2.5 Conference on the Implementation of the Code of Administrative Procedures

Principle of Participation art 33-44

- OSCE: The right to participate in the conduct of public affairs has been recognized globally and in domestic settings, and regional standards and models have been developed to support public participation, including that of associations, in decision-making processes. Reaffirming the vital role that associations, NGOs, groups and individuals play in promoting democracy, human rights and the rule of law, as set out in a number of OSCE commitments, OSCE participating States have committed to the aim of "strengthening modalities for contact and exchanges of views between NGOs and relevant national authorities and governmental institutions" (Moscow 1991, para. 43.1). To that end, OSCE participating States should ensure that appropriate mechanisms and procedures are in place for the participation of individuals and associations, as representatives of civil society, in public affairs providing for regular, on-going, institutionalized and open dialogue to facilitate their effective participation (Vienna 15-16 April 2015).
- Aarhus Convention: In the field of sustainable development and environment (art 8 of Aarhus Convention, June 25, 1998):
- Each Party shall strive to promote effective public participation at an appropriate stage, and while options are still available, during the preparation by public authorities of executive regulations and other generally applicable legally binding rules that may have a significant effect on the environment. To this end, the following steps should be taken: (a) Time-frames sufficient for effective participation should be fixed;/(b) Draft rules should be published or otherwise made publicly available; and/(c) The public should be given the opportunity to comment, directly or through representative consultative bodies. The result of the public participation shall be taken into account as much as possible.

Right to good administration (Article 41 EU charter on fundamental rights (to be respected by member states when they are implementing EU laws and regulations):

1. Every person has the right to have his or her affairs handled impartially, fairly and within a reasonable time by the institutions, bodies, offices and agencies of the Union.
2. This right includes:
  - a. the right of every person to be heard, before any individual measure which would affect him or her adversely is taken;
  - b. the right of every person to have access to his or her file, while respecting the legitimate interests of confidentiality and of professional and business secrecy;
  - c. the obligation of the administration to give reasons for its decisions.
3. Every person has the right to have the Union make good any damage caused by its institutions or by its servants in the performance of their duties, in accordance with the general principles common to the laws of the Member States (...).

EUCJ: Transparency and participation are principles to be respected by European institutions under the control of the EU Court of justice (C-92/09 9 Nov. 2010). According to the Court "the principle of transparency, stated in Articles 1 TEU and 10 TEU and in Article 15 TFEU, enables citizens to participate more closely in the decision-making process and guarantees that the administration enjoys greater legitimacy and is more effective and more accountable to the citizen in a democratic system).

Party to the administrative procedure (art 33)

- Any personal person or legal entity asking for an individual (building permit) or a sub-legal act (annulment or modification to a city planning or an infrastructure project), against whom an administrative procedure (administrative sanction, repeal of a former authorisation, contract suspension, residence permit withdrawal...) has started or to whom a decision is intended to be

addressed.

- Holders of collective interests can be a party: according to French law, advisory committee representing consumer interests or a patrimonial protection public architect have to be consulted by the competent public organ before taking a decree on consumer protection or an individual building permit. Collective interests can be represented by a pro-environment NGO, a labor trade union (when a civil servant statute is at stake), professional order (when regulated profession activities are concerned...)
- Other persons whose interests might be affected: before delivering special building permit (ex windmill), a public inquiry open to all interested parties should be organized.

Capacity to act (art 34), representation

- An advisory committee, a ministry which is not a legal entity cannot be qualified as a party but can/ or shall -if it is required by law/ sub-legal act- be consulted in the administrative procedure.
- Legal entity parties should be represented by legal representative; minor child by their parents, mentally ill persons by their legal representative.
- Art 36 states that in some case, the public organ may appoint a temporary representative or a party representative (conflict of interests, unknown party, no Albanian residency?)
- Joint representative (art 37- it could be a kind of «collective action» in an administrative procedure?), appointed representative (art 38- such as an advocate, a counsel, a public employee representative), assistant ( art 39)

Initiation of the administrative procedure (art 41)

- Initiation: ex officio or upon request submission (request for a building permit, a driving license, a visa, a residency permit, for the adoption/repeal of a sub-legal norm...).
- If it is an ex officio initiation, it is at the discretion of the public organ: deportation of an illegal worker, public hearing for a public

infrastructure project; if there is no project there is no need of a public hearing; (France) according to the law if it is a small project a public hearing is not an obligation but only a possibility. But in many cases an ex officio administrative procedure is compulsory. Ex, for certain infrastructure/projects (France above 3000 euros an independent administrative authority shall organize a public debate); or (France) a prefect shall notify a company to stop its operations as environment or public health are threatened, a medical professional order shall suspend a doctor's activity as he is mentally ill; a mayor shall order reparations in a private house if it threatens public safety in the street. If these public organs would not act their responsibility could be engaged in case of damages.

#### Communications with parties (art 42)

- When a public organ is initiating an administrative procedure it shall notify all parties in writing or by a meeting with the following data: address of the public organ, its competence, purpose of the administrative procedure, parties, right to inspect the file (information held by public organs-for the public being fully informed on the project in question and its consequences with the same information than the public organ, grievance against a person when a sanction is considered), right of the party to be heard and its time limit (orally possibly with a counselor in writing- France: compulsory in case of sanction or when an act that could cause grievance- repeal of a previous authorization, freedom limitation- is considered), timing of the starting of the procedure and, if appropriate, its end with a final decision (reasonable time).
- Exceptions: state secret (France: an independent authority, upon party request could monitor if it is a real legal secret), state of emergency (France: domiciliary inspection by surprise without prior notice)

#### Responsible unit/official (art 43)

- According to competence rules (art 22-29), a responsible official is designated by the competent public organ head for driving an administrative procedure and for signing the final decision; this appointment is made public by appropriate means (France: in an official journal in principle).
- According to §3 a proposed decision that could be different from the definitive decision could be communicated to parties (y).
- §5: case of a collegial body (for example a city council, a collegial sanction committee) could delegate to one of its members the administrative procedure.

### Document 3: Execution of administrative acts (Advanced), by Mr Mladen Mladenov

#### Article 164 Executable act - I

The obligatory legal condition (condition sine qua non) for the execution is entering into force of the administrative act. Without that there is no valid decision of the public body, because of some legal impediments. The most known among them is the possibility to appeal the act (time limit for decision to appeal or not).

Each legislator expects the voluntary execution (more - down below in the text). The reasons for this expectation are different, but the leading ones are:

- Execution, based on understood accepting of the administrative act;
- Speed execution;
- Low-cost execution;
- More qualitative execution;
- Preservation of respect and "friendly relations" with the public body.

## Article 164 Executable act - II

There are some legal hypotheses for acquisition from the administrative act of the quality "executable", and they are the following:

- Expiration of the deadline for administrative appeal, without of realized appeal;
- After the notification, if the administrative appeal is not allowed;
- After notification, in case if the administrative appeal has no suspension effect (the administrative act aims to collect taxes, taxation and other budgetary revenues or the administrative act relates to police measures);
- After the notification of the decision to abolish the suspension effect of the appeal (when the public organ which reviews the appeal considers that the immediate application is in the interest of the public interests commonly);
- After notification of the decision resolving the appeal, with rejection or not-acceptance of the appeal.

Normally, each decision for amendments of the appealed act will become executable only and solely after the notification to the interested parties in every case.

## Article 165 Principles of forceful execution

1. The Execution Process in a part from the general Administrative Process. In such a way, all general principles of CAP are fully applicable here, as well.
2. The principle, which is specific for the Executive Process is "way and means of executions, caused minimum possible damage to the rights and legal interest of the subject of execution". This is a particular manifestation of the Principle of Proportionality (Proportionality principle) in the Execution Process.
3. The judgment of the public body here is from crucial importance. The administration must look at all possible way and means of execution and chose among them this one, which is most

convenient for the subject of execution. Obligatory, the dimensions of time, belongings and money must be judged by the public authority, before starting to execute in the forcible manner the administrative act.

## Article 166 Acts that cannot be executed

There are such situations, when the executable administrative act shall not be executed.

The first one is when the effects if the administrative act have been suspended (for example – Financial Amnesty or Financial Remission are applicable).

The second one is when the appeal with suspension effect has been submitted against executable administrative act (for example – extraordinary means of appeal or new legislation, which provides that).

The third one is, when the sinking legal prescription is applicable – when 5 (five) years have lapsed from the date the act became executable. The explanation is that the execution cannot be "a Sword of Damocles" over the debtor.

## Article 167 Competent organ for forceful execution - I

Into the Executive Process the question about the competence of the organ is put again. The normal legislative logic shows that it should be the public body which has issued the initial act. In such a way from the beginning till the end of all possible phases of the proceedings, the leading role will be of the same public institution.

The same procedural formula is applicable even if the administrative act has been changed or substituted by the superior body, due to the administrative appeal or by the court.

## Article 167 Competent organ for forceful execution - II

As a comparison, this procedural legal matter in Bulgaria is very complicated. The local Administrative Procedure Code provides, that the executive proceedings under this Code shall be handled regardless

of the pending executive proceedings under the Civil Procedure Code and under the Tax-Insurance Procedure Code against the same debtor (270). Moreover, body of the execution shall be: for an execution against citizens and organizations – the administrative body, who has issued or has been obliged to issue the administrative act, unless another body has been determined by the executive ground or by the law; for an execution against an administrative body – the court executor, in which region is the place of execution of the obligation (271/1). This legal matter is described in full in Chapter XI “The Executor”, by MLADENOV, Mladen, “Descriptive Jurisprudence” (in Bulgarian), first edition, Publisher “Nova Zvezda”, [www.novazvezda.com](http://www.novazvezda.com), ISBN 978-619-198-008-6, Sofia, 2015, XV-374.

### Article 168 Subject of forceful execution - I

1. The debtor in the administrative legal relation will be the subject of the forceful execution. This is the result from already fixed obligation into the administrative legal relation. In case of extinction of the debtor from the legal world, his legal heirs, if the obligation does not have a strictly personal character (*intuitu personae*).
2. The last model should be examined through the prism of the Theory of Obligation.
3. The pure example of the obligation of a strictly personal character is from the sort of *facere* (to do something). Because the debtor was chosen with him/her personal qualities, not anybody more can do the same.

### Article 168 Subject of forceful execution - II

1. In case of obligation dare (to give something), the heirs are able to do this.
2. In the situation of non facere (not to do something), the heirs also are able to observe this obligation of refraining from action.
3. When the obligation is from the kind of *pati* (to bear something, endure, have patience), the heirs can endure all legal actions from the other participants in the administrative proceedings, but only can accept the results from this situation. This is general behaviour,

in the case of “non facere” the due procedural behaviour is only for the concrete legal action, for example – not to impede the collection of evidences from the other interested parties.

### Article 169 Notification on the voluntary execution - I

1. The legal institution of the “Notification on the voluntary execution” (“warning”) is core of the Execution Process. It embodies the expectation for voluntary execution. But, it is also personification of Principle of consciences, which is the common principle in the life and the Law.
2. There is some requirements here.
  - Firstly, very clearly to explain to the subject of execution that he/she/it must (and can) voluntary execute the obligation under the administrative act. The very good practice here will be if the administration facilitates the subject with the proposals of possible approaches for such instruments of execution.
  - Secondly, in the warning it must be clearly indicated reasonable time limit for the execution.

### Article 169 Notification on the voluntary execution- II

1. And finally, the notification for the voluntary execution shall be made in writing and formally notified to the subject of execution. These are only formal rules for the warning. There are only for the proof point of view, the real notification operates the substantive effect of the voluntary execution (if it exists in each case).
2. The lack of send a warning will be an argument to appeal the entire proceedings of execution, because the non-observance of the provision from the administration is serious administrative procedural malpractice.

### Article 170 Content of the voluntary notification

Clear specification of the legal ground of execution should be given here. That is why

a) an abbreviation of the administrative act that will be executed. The other requirement from formal point of view is an information on the manner of execution and other data necessary for the execution to be told, as well. Very important is to make a record of warning to the subject of execution that in case of failure to perform the voluntary execution, within a time limit specified in the notice, a forceful execution shall commence. This last one will play stimulating role for the subject to go to voluntary execution.

#### **Article 171 Time of forceful execution**

1. There is “forbidden calendar” forceful execution – during on public or official holidays. This is emanation of the Proportionality principle in the Execution Process.
2. The same legal manifestation is the prohibition for forceful execution between 19:00 – 7:00 hours – “forbidden daily piece”.
3. However, there are exceptions here - only in urgency cases the forceful execution is admissible even the time frame above. But in such a case the reasoned written order of the body which is competent for the execution must exist. In it provided reasons for eventual effect of public interest as a result of non-execution must be clearly exposed.

#### **Article 172 Notification on forceful execution**

1. If the obligation is not implemented voluntarily, the competent public organ shall inform the subject of execution on the forceful the execution. The only one exception is immediate execution under Article 179 – in case of urgent cases and lack of the subject of the execution.
2. Again, the notification on the voluntary execution shall be made in writing and shall be formally notified to the subject of execution and shall constitute an administrative act.

3. “Assembling result with the administrative act” - In case the submission of an appeal has no suspension effect under the special law, or if it is obvious already during the administrative procedure it is clear that the party does not voluntarily fulfil the obligation, the notification shall itself be part of the administrative act which is executed.

#### **Article 173 Content of the notice on forceful execution**

1. Similarly as to the voluntary execution, the warning on the forceful execution should contain an abbreviation of the administrative act that will be executed; the date and time planned for the performance of the execution; and information on the manner of execution and other data necessary for the execution.
2. In cases where the forceful execution is made in accordance with the Article 176 of CAP (Execution of non-financial obligations through third persons), the notification shall, if possible, contain also the amount of the execution costs.

#### **Article 174 Forceful execution of pecuniary obligations**

One good legislative approach is applied here – reference to the provisions of the law governing the tax procedures. This is reasonable, because the tax procedure law arranges the proceedings in the public sphere with pecuniary content.

#### **Article 175 Execution of non-pecuniary obligations**

As for non-pecuniary obligations, they are beyond payment in cash. Here they are three types of such obligations, related to:

- performance of an action;
  - permission for the performance of an action;
  - prohibition of performance of an action.
- The applicable rules are in Articles 176 to 178.

#### **Article 176 Execution of non-financial obligations through third**



## persons - I

1. There is a procedural duty to the public body to assist third person to fulfil the non-financial obligations. The verb "may" here should be understood as "must", because the public organ is the leading of the whole process and it is reasonable to assist the third person, instead of proceeding alone.
2. There are two conditions of this behavior. The first one is - the non-financial obligation to be an action of such a nature that can be fulfilled by a third person.

## Article 176 Execution of non-financial obligations through third persons - II

3. The second condition for assisting the third person - the subject of execution has failed to fulfil or has only partially fulfilled the non-financial obligation.
4. One very judicious legislative approach exists here - the fulfilment of the obligation by the third person shall be made on the expenses of the subject of execution. The reason is that no one is in debt for the executions of debtor's obligations.
5. A technical consequence for the situation above - the public body competent for the execution shall calculate the expenses and order the subject of execution to deposit an advance amount necessary to cover them. Here applicable are the rules on the execution of financial obligations, as well.

## Article 177 Duty to cooperate

1. In case of non-execution with different reasons, the State Police shall assist the public body for the execution of non-financial obligations. From this duty for cooperation are excluded all the rest armed organizations, according to the clear formulated provision above.
2. The cooperation may take different forms, but the expected one from the legislator is - State Police to guarantee the safety of the

officials of the competent for forceful public body in fulfilment of their legal duties.

## Article 178 Execution of interim decisions

1. Even before the act becomes executable, the interim decisions might be executed with accordance of the rules for non-financial obligations in the CAP.
2. The procedural duty exists here - the warning on the execution in the case provided in paragraph 1 of this Article shall be part of the act ordering that the respective measure be taken.
3. Following the nature of the interim decisions (to secure the proceeding), the Albanian legislator decided that the obligations under the interim decision shall be executed within 3 days from the issuance of the act. If in these 3 days it isn't done the aimed result of the administrative act is under the risk.

## Article 179 Immediate execution - I

1. The legal institution of "Preliminary Execution" is named by the Albanian legislator as "Immediate Execution" and alludes to case of execution even without issuing an administrative act beforehand. There are three strict legal conditions for such a manner of proceedings.
2. The first one is when serious rights and legal interests are endangered - public order and security or to people's health, life, or property. That is why it is necessary to adopt an urgent measure to insure them or to avoid immediate threats or risks to them.
3. The second one is when due to extreme urgency to adopt the measure, an administrative act ordering the fulfilment of a non-financial obligation cannot be issued in due time. This case is a procedural possibility to the administrative body to act in such a sequence, which is more proper for the proceeding itself.

## Article 179 Immediate execution - II

1. The third one is after careless debtor (subject of execution) - the party, or the representative to whom the act ordering the fulfilment of a non-financial obligation, is to be addressed, cannot be found. When the party is missing, its procedural breach is transformed to administrative body's procedural possibility.
2. The party affected by the execution of the urgent measure can lodge a request for issuing of written act, which confirms the performed action. This is, because it is legally intolerable in the public sphere to exist an action, without its founding administrative act. The obligation of the public body after such a request is within 8 (eight) days from the day of submission of the request.

A deadline exists here as well - at any case, the request of the party may not be submitted later than 60 (sixty) days from the date of the execution. If after this time limit it is no request, the subject accepts silently the execution action; if it is - this request is procedurally inadmissible.

## Article 180 Suspension of execution - I

There are two possible procedural ways for suspension of the forceful execution - ex officio or upon request of the subjects of execution. The Albanian legislator very strictly numerous *clausus* examined all cases.

1. Firstly, when it is proved that there is a risk of causing a serious and irreplaceable damage to the subject of execution and suspension in such case does not affect the public interest. The proofs here must be real, not assertions.
2. Secondly, the competent court for administrative matters has decided to suspend the implementation of the act, under the provisions on administrative dispute resolution. ADR substitutes the formal administrative proceeding as a whole, that is why in such a case the suspension is a essential one.
3. Thirdly, the execution has been already or is being performed against a subject that was not subject to an obligation. The option is in contradiction with the aim of execution, because it is done to the wrong subject.

## Article 180 Suspension of execution - II

1. Fourthly, if the special legal provision of prohibition of execution exists (i.e. - forceful execution against the State).
2. Finally, in other cases, provided by law - this provision is created in connection with the future legislation (*lege ferenda*).
3. After the suspension the actions of execution are unlawful. For these reason, all actions carried out up to the moment of suspension of forceful execution shall be cancelled.
4. Because of the requirement of Legal Security, in all cases, the public body shall reason its decision to suspend the forceful execution. The factual and legal arguments are necessary in the whole work of the administrative body.

## Article 181 Termination of execution

The end of entire proceedings for execution may follow different condition.

The first one is when the subject of execution has fulfilled the obligation and in such a way there is no obligation.

The second one is when the administrative act that serves as ground for the execution has been abrogated or revoked. This means that there is no legal ground to be execute.

And finally, the Albanian legislator decided that the termination of execution shall exist when other cases as provided for by the law. Obviously, *lege ferenda* is pointed here by legislator.

## Article 182 Postponement of the execution

Such a "time digression" of the execution with time frame in future period should be limit in some cases. \

The first one is when the public body has decided for its postponement for a specific time limit. This decision must be reasoned with serious diligence.

The second case is when another act, substitutes the act which is being executed. Obviously, the legislator has in mind to escape

from the collision between two administrative acts and only on one be executed.

### **Article 183 Consequences of the execution of a repealed or annulled act**

1. Reinstatement to the previous state or the state ensuing from the new act is possible situation, when the voluntary or forceful execution is made, and the underlying administrative act has later been repealed or annulled. The legal condition of that is request from the subject of execution. Hence, the reinstatement depends from the legal action of the subject and it is not possible ex officio.
2. The competent organ for review of a request is the same as this one, which leads the whole executive process, i.e. - the request shall be considered by the public body which is competent for the execution. Contrariwise will be a complication of the process, which is needless from the legislative point of view.

### **Article 184 Appeal against actions of execution - I**

From the very beginning of the Executive Process, the subject of execution has right of defence. That is why such an appeal can be brought against the warning for execution. The direct laying of it is to the superior body of the competent body for the execution.

There is a deadline here - within 5 (five) days from the submission of the appeal, the superior body must review the appeal.

Also, the limits are decreed from the legislator - the appeal may only concern the chosen method of execution, which means that this is not a way to attack the administrative act itself.

Other important thing here is that the appeal has not any suspension effect.

### **Article 184 Appeal against actions of execution - II**

When the actions performed for the forceful execution exceeded the mandatory part of the act that is executed, the party has an arguments for appeal.

Of course, when these actions come against the provisions of CAP, it is the same situation from the rationale point of view.

Again, the submission of the appeal shall not have any suspension effect. The superior public body is obliged to examine the submitted to it appeal within 5 (five) days from the date of its submission. This is another deadline, different from this above.

### **Article 184 Appeal against actions of execution - III**

There are rules for exceptional cases here - if the continuation of the execution could represent a threat to the health, life or property, the party has "an exceptional procedural right".

Even in the same Article 184, Para 3 there is a mention of "address", not for "appeal", "request" or "demand". This is not accidentally. This "address" can be lodged before the competent court for administrative matters, but in such cases the court decides as a "quasi-superior administrative body".

This is so, because the court shall decide on base of expedience mostly, not on base of lawfulness of the execution itself.

### **Article 184 Appeal against actions of execution - IV**

Although in Para 3 from 184 of CAP there is not explicit deadline, on the base of analogia legis the court must decide within 5 days.

The judicial decision will be from the sort of "temporary protective measures", because the new state of affairs might chance this decision later.

## Time limits

### Document 1: dealing with time (Basic/Advanced) by Mr Stephane Dewailly

#### General purpose :

#### ACQUIRE THEORETICAL AND PRACTICAL SKILLS ENABLING THE TRAINEES TO ORGANIZE THEMSELVES AND THEIR INSTITUTIONS TO DEAL WITH TIME LIMITS.

We will examine three legal aspects:

- Time limits in every public matters;
- Silent consent;
- Annulment and repeal of the administrative acts.

#### I - Time limits: Article 53 CAP

- Overall: the actions of the public authorities must be consecutive and predictable, including in time limits aspect. The legal persons should be able to plan their activities in time frame and the government has to respect this planning.
- Maybe the accurate and fair legislative approach should refer only to legal grounds (and not sub-legal) of time limits, because the administration has an aptitude to create rules in its own favor predominantly (article 53 CAP).
- Following Art.6, Para 1 from European Convention of Human Rights, the new Albanian CAP in its Art.53, Para 2 confirm the standard of "reasonable time" in the following way : unless otherwise provided by this Code, if the laws or sub-legal acts do not provide for a specific time limit for conducting a procedural action, the public body conducting the procedure, shall, by means of a special decision, set a reasonable time limit, according to the specific case and in line with the principle of lawful exercise of discretion.

#### A - Time limits by law or sub legal acts

1. After that there are special rule for the extension of this time limits, i.e. the procedural time limit specified by law or sub-legal acts may be extended only if this is explicitly provided in the law or sub-legal acts, whereas the time-limit set by the public body may be extended upon justified request of the interested party submitted prior to expiry of the time limit.
2. EXAMPLE : As a juxtaposition, the Administrative Procedure Code in Bulgaria is enormously detailed in this legal matter. It provides, that the administrative act shall be issued within 14 days period after the date of the beginning of the proceedings.

#### B - Time limits - extension

The information available on paper to the other authority shall be provided within three days from the request thereof, provided that the deadline for ruling commences the date of receipt of the information. Official notifications within the meaning of the Electronic Government Act shall be made without delay.

#### C - Time limits - Reinstatement - Article 54

1. 1. As a paronomasia, there is "time limits for asking reinstatement of time limits", obviously on base on Para 3, Art.54 - the request for reinstatement of the time limit shall be made within 15 (fifteen) days from the day when the obstacles are eliminated, but not later than 1 (one) year from the date of the expiry of the lost time limit. The procedural action regarding which the party has lost the time limit for reasonable causes should be performed within the same time limits.
2. 2. In case of "Act of the Lord" (vis major) - the 1 year deadline provided by paragraph 3 of this article shall not be applicable in case of force majeure, says the last Para 4 from Article 54 of CAP.

#### D - Time limits - reinstatement - effects - Article 55

1. The request for reinstatement of the time limit shall be presented to and examined by the competent public body conducting the administrative proceeding, or the competent body deciding on

the legal remedies, or the body that continues with the execution in accordance with the case. The body to which a request for reinstatement of the time limit is presented, shall decide within 15 (fifteen) days (one more paronomasia).

2. As regards the second paragraph of Art.55 CAP, it provides that the filing of the request shall cause the suspension of all procedural actions performed as a result of missing the time limit. The decision of the public body to reject the request for reinstatement of the time limit can be appealed against according to the rules contemplated in this Code. The acceptance of the request for reinstatement of the time limit, shall bring the annulment of all procedural actions, performed as a result of missing the time limit. The last sentence is in favor of the appellant.

#### **E - Time limits - calculation - Article 56**

- The precise rules (provided by law) for the calculation of the time limits:
  - are the only one proper way to run away from eventual misunderstandings between parties in the administrative process,
  - when the deadlines are important.
- The division among different groups of terms on the base of the different periods of time.

In four paragraphs of Art.56 CAP provides that :

1. Except when otherwise provided by law, time limits shall be determined in days, months or years.
2. The expiry of a time limit may be also marked as a specified calendar date :
  - a. Saturdays, Sundays and public holidays shall not impede the starting and duration of the time limits.
  - b. If the last day of the time limit is a Saturday, Sunday, or a public holiday, the time limit shall expire on the next working day.

The European Convention on the Calculation of Time-Limits is following by Albanian legislator...

The starting date for each administrative procedure is fixed in Art. 57 "Assumptions for calculations of the time limits" of CAP.

#### **F - Time limits - Assumption for calculation - article 57**

The day of submission of the request, that run against the party is the day of:

- a. the submission of the request at the post office, when the request is delivered by certified mail;
- b. the submission of the request in the post office of the public body;
- c. the submission of the request to the branches of the institution, in the prefecture or diplomatic missions or consular offices;
- c) the presentation to the command or detention institution;
- d) registration by the respective device for receiving messages if the electronic document is sent electronically, or the written request is sent by fax. Such communication shall not cause the missing of the time limits. If the sent document is not readable, the public organ shall inform the sender without delay by asking him/her to resend it in another suitable way.

#### **G - Time limits - Conclusion**

The Albanian legislative approach fixed the time limits in the administrative procedures in general - in case the special law has not specified any time limits, the time limit for the conclusion of the administrative proceeding is 60 (sixty) days (Art.91, Para 2 CAP). The Latin legal postulate "Lex specialis derogat legi generali" (Special law repeals general laws") is directly applied here. The sixty-days-period is a reasonable time in each contemporary standards, however the rule of "as soon as possible" is still leading rule.

#### **II - SILENCE OF ADMINISTRATION - SILENT CONSENT**

- It's a legal fiction entries into force, when the public body has failed to notify its decision within the initial time limit, and neither to notify the extension of the time limit, nor a decision within the

extended time limit, the request from the party shall be deemed approved.

- The expression “shall be deemed approved” gives the same legal power of this “nothing-happened” it is just as if it is valid and lawful administrative act, entered into force. The fiction is namely this part of the provision : “and the requested written administrative act as issued in silence”.
- Analyzing the question of the «silence of the administration» implies first of all to consider the question of the administrative implicit decisions.
- Indeed, it is, most of the cases, a decision that has had no particular preparation within the administration.
- It can be considered to be the result of administration inertia, and the rule according to which such a silence gives birth to a decision is above all a contentious rule.

#### **A - Silence of administration : Principles**

Its objective is not to improve the administrative decision process, but only to facilitate the performance of judicial remedies by the parties concerned. The examination of this question still remains useful as:

- The decisions taken before administrative judges are, in acceptable proportions, implicit decisions ;
- If the implicit decision implies no positive action from the administration, it is however the result of a citizen's request.
- As a consequence, this “legal fiction” has been created, according to which the silence of the administration concerning an application kept during a certain time was equal to a decision. Let's notice here that only laws or official documents can specify to what hypothesis this rule applies. It is not up to judges.
- Two safeguards however exist.
- Indeed, in order for an implicit decision to emerge, it is mandatory for the administration:
  - to be facing a “request” ;
  - for this reclamation to be submitted to the « competent authority».
  - But on this two points, some flexible interpretations have been adopted.

- Of course, when the procedure submitted to the administration does not have the nature of a request (case of observations done on a specific case file) or when this procedure is too vague to be processed (request addressed to a Minister to « give instructions to its subordinates »), it gives birth to no decision and the litigation can not be solved.
- But the jurisprudence isn't so strict/demanding. For instance a compensation claim gives birth to a rejection decision even if are not specified the different elements of the damages to repair or the amount of the compensation claimed.

#### **B - Silence of administration: benefits / disadvantages**

- It indeed provides private individuals considerable benefits, but also some disadvantages.
- The most noticeable benefit is that it protects the individual from the consequences of administrative inertia. Four months after the filling of the request – this time limit can be considered as reasonable – he/she may refer a rejection decision to a judge.
- The implicit decision mechanism can have a second advantage, as it enables to invert/reverse the conditions in which starts the contentious debate. Indeed the object of the dispute is determined, in such cases, by the citizen and not by the administration. The expiration of the answering period sets the limits of the debate, as it is the content of the citizen's request that defines and influences the answer given to the contested decision.
- The third advantage, quite significant in a constitutional State, is the extremely varied and almost unlimited field opened to administrative jurisdiction's control, which will possibly apply not only to actions but also to public authorities' abstention, and to concern decisions as discretionary as for instance, the refusal to initiate legal proceedings.
- But as we said, the way it works also has drawbacks.
- First of all, and in the cases when the administration choses deliberately, instead of notifying an express decision it had actually prepared, to let an implicit decision emerge (which has higher

chances to go unnoticed), the implicit decision, as it is created by the mere time expiration, it can imply that the request was subject to no particular examination.

- This deadline is of public order, and more particularly, it is not interrupted by the waiting response of the administration.

### **C - Silence of administration - Albanian legislation**

Let's start with the example of law n° 119/2014 on the right to information that provides that citizens can have access to various dematerialized information. We would like to put an emphasis on several points:

- Nothing is mentioned regarding the starting point of the application for information acknowledgement... Is there an acknowledgement of receipt? This particular case is only foreseen in the article 12 on the precise condition that: if « information is not clear about the contents and the nature of the requests, it shall immediately, and under no circumstances later than 48 hours since the date of submission [...] ».
- The latter must mention the user's electronic dispatch date of receipt as well as the designation and mailing address - or e-mail address, when appropriate- and the phone number of the department in charge of the matter. The administrative authority is not obliged to send an acknowledgement of receipt for abusive dispatches or for sending that could jeopardize the security of its information system.
- But it does not forbid to contemplate exceptions, as for instance for authorization, police, or even for responsibility.

### **D - Silence of administration : preserve the rights of the citizens**

- The complexity of this system for the citizens must however not be underestimated. It is indeed their responsibility, for each administrative procedure, to :
- Determine the competent authority able to process their application;
- Transmit their file to the concerned administration, to keep the acknowledgement of receipt or to request it if the administration

does not send it itself;

- Be aware of the regime used to his/her application. Indeed, for some close procedures ;
- Contact the administration for the issuance of the certification confirming the implicit acceptance decision.

### **III – Annulment and repeal of the administration act : Articles 117 and following, CAP**

Except the previous articles, there are one specific provision in CAP - Article 118 "Deadline for abrogation and annulment", which provides in its two paragraph the following :

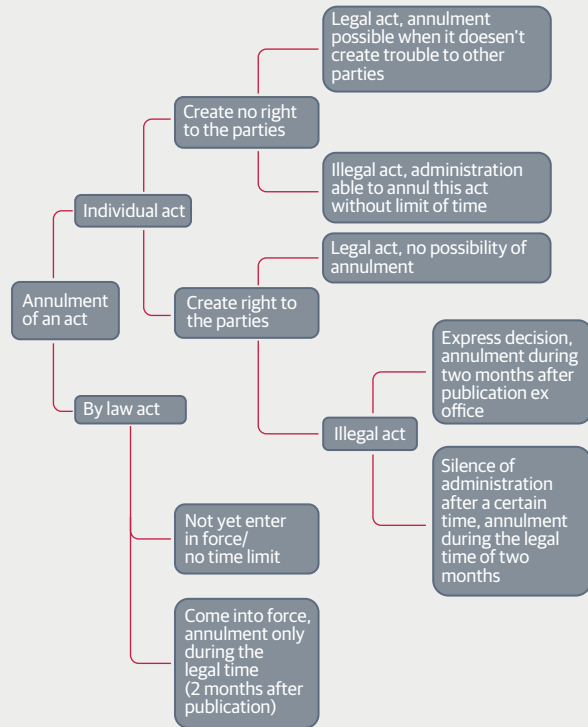
- The annulment pursuant to article 115 of this law, as well as abrogation pursuant to first paragraph of article 117 of this Law may be done at any time (i.e. - there is no deadline here).
- According Para 2, the abrogation or annulment in any other case other than the one referred to under paragraph 1 of this article, may be made within 30 days from the date the public organs gains knowledge of facts, which justify the annulment or abrogation, latest five years after the notification of the administrative act. This 30-days deadline is a reasonable time under any legal standard.

Administration (act author or superior organ) may annul (retroactive effect) or repeal (for the future) its act ex officio or upon request.

In many countries in Europe (Belgium, Spain, France...):

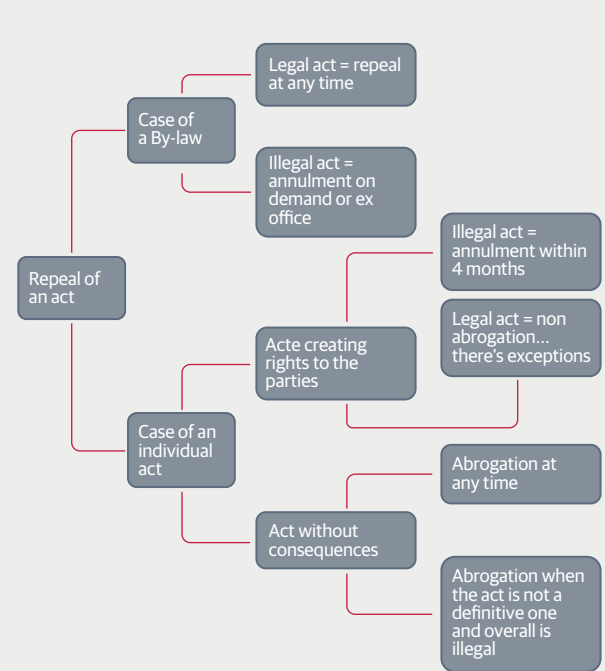
- a retroactive annulation or a repeal of an individual act which has created party rights is only possible within a 4 months time limit and if it is unlawful ; exception in case of a public aid to a company which contradicts EU law.
- an annulation/repeal of an act which has been got by fraud is possible without time limit (114.3) ;
- there is no annulation or repeal time limit if the conditions are no longer fulfilled by the beneficiary or have not been respected (115,102.1 ç).

## Module A3 - Dealing with time



This project is financed by the European Union

## Module A3 - Dealing with time



This project is financed by the European Union



Repeal of a lawful administrative act: Articles 116 and 117 CAP

At any time (117), only if it is necessary in order to prevent a serious harm to life/health of people/public safety and this could not be done by other means which would affect less the acquired rights of a party ; this party shall be compensated( except lost profit).

In any other instance no later than 5 years from the notification.

In France, there's no equivalent provision, given the principle of intangibility of an individual lawful administrative decision which has created rights for a party.

## Reopening of administrative procedures

### TWINNING PROJECT

***(Supporting the implementation of the Code of Administrative Procedures)***

**Theme:** European case laws regarding the reopening of proceedings

\*\*\* \*\*

#### **Abstract**

European administrative law is characterized by significant fragmentation and mostly policy-specific in any member state and for a wide range of involved actors.

The European national legal system presents similar rules or similar administrative procedures that are often irrelevant one with another. Both of them should only be compared with regard to their ability to ensure constitutional and European principles at the basis of any European legal act.

The general principles and criteria to their application are developed by the National Court or by the European Court of Justice.

**Case-law** is founded on real-life canvases of specific conflicts involving European administrative law and the need to protect subjective rights and legitimate interest in that context. General principles of law can in theory cover rights and obligations that arise in the context of rulemaking, contracts, planning procedures, information exchange systems, and enforcement networks.

The scope of this note is to screen European case-laws in order to identify coherence approach to procedural issues especially regarding the revision procedure of administrative acts (i.e. reopening).

## 1. European Member States' administrative law

European administrative law was developed over the course of the twentieth century thanks to the influence of French administrative system<sup>1</sup>.

Austria was the first European state to codify administrative procedure law in 1925.

The US adopted the Administrative Procedures Act (APA) in 1946.

The general phenomena of national codifications increased in the context of European integration.

However, the European administrative law is characterized by significant fragmentation and mostly policy-specific in any member state.

In some European countries, there are either different laws of administrative procedure for different levels of government, or their entry into force has been staggered.

In another case, some European states have a regional level of government with their own legislative powers; for example, the German administrative procedure law is to be regarded within the context of national federalism<sup>2</sup>.

In Spain and Italy, there is a single general national law and complementary legislation at the regional level of autonomous communities (for example, Sicily).

Furthermore, in some member states, like France and Italy, administrative acts also include regulatory acts (decrees, ministerial regulations, etc.). Therefore it is logical that a codification of administrative procedures also applies to the latter<sup>3</sup>.

### 1.1 ITALY

The audit/reopening procedures are:

- **Administrative suspension:** measure by which, during an audit/reopening procedure with protective purposes, the enforceability and effectiveness of an effective measure is temporarily suspended. The effectiveness of the administrative act is suspended for serious reasons and a strictly necessary amount of time, from the same

organ that issued it or by another organ legally provided for. The term of the suspension is shown in the act that it has, and may be extended or delayed for one time as well as reduced in case of newly arising needs.

- **Administrative extension:** measure by which the final term effectiveness of a permanent measure is set to last longer than what had previously been scheduled. The extension must be adopted before the expiry of the measure of the second degree.
- **Administrative revocation:** a measure that would be detrimental to the validity of documents for long-term effectiveness, at the conclusion of a procedure to verify if the results which have been achieved through the previous measure deserve to be preserved. If the revocation involves prejudice to stakeholders the administration has an obligation to provide for their compensation.

Public authorities are required to appoint an official responsible for managing the procedure, whose name and contact details are communicated to the parties at the very moment of its initiation. This official may be the person who adopts the final decision or a different one. The purpose of this provision is therefore not to grant the separation between the managing of the procedure and the adoption of the final decision and hence to reinforce the impartiality of the deciding authority (The ECJ has rejected a general duty of separation between both functions, even in administrative penalty procedures, see for example Case 100/80 Musique Diffusion Française v. Commission [1983] ECR 1825, paras 6-7).

When managing the procedure, the responsible official shall respect and actively promote the rights of the party.

In Italy, acts of second degree are characterized by referring to former administrative acts and could be classified with respect to their effects as acts with abrogating effects, such as:

- **"annullamento d'ufficio** (repeal by the issuing body), consisting in

<sup>1</sup> F. Bignami, *Comparative Administrative Law*, in *The Cambridge Companion to Comparative Law 145-179* (M. Bassani and U. Mattei eds., 2012).

<sup>2</sup> V. Prof. T. Schmitz, *The administrative procedure in German administrative law*, 2013.

<sup>3</sup> ReNEUAL Model Rules on EU Administrative Procedure 2014.

- elimination of the former invalid administrative act;
- **"revoca"** (revocation), consisting of the cessation of the effects of valid (former) administrative act for opportunity reasons;
- **"abrogazione"**, producing the cessation of effect of valid (former) administrative act for opportunity reason or for incompatibility of the contents.
- In most case, the public organism can decide:
- **"sospensione"** (suspension) the effects of the administrative act;
- **"convalida"** (confirmation), consisting of the elimination of the invalidity of the administrative act through an explicit statement of the issuing body or in certain cases of the hierarchical superior body;
- **"conferma"** (confirmation) through which the public administration confirms the validity of a previous administrative act;
- **"ratifica"** (ratification), consisting of an approval from the competent body, concerning an administrative act;
- **"conversione"** (conversion), consisting of an administrative document different from the previous one with (the same or) a similar function;
- **"rettifica"** (rectification), eliminating retroactively irregularities of a valid administrative act.

## 1.2 FRANCE

French law governing the implementation by which the administration intervenes on the effectiveness of his previous acts because illegitimate or withholding opportunities to change the interest resulting picture, of those acts of second degree such as 'office cancellation' and "revocation", essentially revolves around the distinction that opposes the acts that create law and the acts to which this attitude is not recognized.

This area has been the subject of historical decisions of the Conseil d'Etat, from which has resulted a jurisprudential discipline formally distinct from other branches of national law. As already mentioned, the radical distinction that underlies the discipline in question is this that opposes acts that create rights and acts that do not.

One must also notice that this fundamental articulation is not a posteriori operated on the particularities of the individual case, but rather from an abstract classification that always operates jurisprudence, by categories and act typology.

They are not "rights of creators", because of their general and abstract vocation. No doubt there is therefore, in the French legal system, on the possibility for the executive power to repeal, without limitation, regulations, regardless of the expectations that their validity could have created. If there are changes in the factual situation which had led to their adoption, or rather an old law supports the principle of duty, for administration, for repeal of the unlawful acts and so the regulations. The process mentioned above can be carried out in the maximum period of 4 months from the adoption of the act, a time limit which operates only when the act to be unlawful origin.

French law jurisprudence affirms the irrevocability of all acts that generate rights. Unless there is a general criterion, but only one case report, for the detection of such acts; so, as observed, one of the creative rights ends up being simply the label with which you define the acts considered irrevocable.

## 1.3 UK

The activity of the Administrative Court consists of implementing functions that are inherent in the administrative law jurisdiction of England and Wales and exercising control over lower grade courts of law.

The control is mainly exercised through judicial review process and relates to natural persons or bodies performing a public function. The purpose of judicial review is to ensure that the decisions of bodies or individuals are appropriate and bear legitimate purposes; they also must not encroach beyond the powers the Parliament has endowed them with.

Among other issues the Administrative Court covers a series of administrative appeals and instances:

- right conferred by certain laws to appeal against the decisions of ministers, local governments and tribunals;
- instances under the law on citizenship, immigration and asylum (Nationality, Immigration and Asylum Act) of 2002;
- appeals against certain decisions of the Magistrates' Courts and Crown Court;
- instances of Habeas Corpus;
- Order instances of imprisonment for contempt of court;
- Instances connected due vexatious;
- Instances under 1988 Coroners Act;
- Various bodies under the laws on terrorism prevention, proceeds of crime, drug trafficking and criminal justice.

#### 1.4 SPAIN

Spain has adopted codifications of administrative procedures in 1889. In Spain, second degree processes are usually divided into administrative actions, processes of withdrawal and review of administrative proceedings. The matter relating to administrative actions and, in general, to the said proceedings of the second degree, are understood as those that have the reconsideration or revision of their acts by the administration, either at the request of or office. Most of them have been considerably reviewed by Law 4/99. While the ratio and the end of the first are basically equivalent in Italian and Spanish Law, the question of the procedures carried out under the protection of so-called self-defense decisional in the strict sense of the Public Administration, showed significant differences between the two systems. The first and most important difference lies in the fact that Italian law lacks a general framework around the process of revision and review, as these institutions are eminently doctrinal and jurisprudential construction, while Spanish law traditionally provides a comprehensive legal regulation.

The so-called extraordinary appeal of revision is an autonomous means of conclusive measures termination. It can be brought only intervenes when one of the circumstances that the LAP establishes exhaustively. This remedy is the reflection of a similar existing functionality mechanism, with identical names and similar reasons, in all Spanish jurisdictional

areas and through which you can "request" the reopening "of a previous process already finished, and a new analysis of court order which, by definition, is unassailable: the final judgment". The revised appeal, not to be confused with the eponymous process that we analyze, can be brought against administrative incontrovertible acts i.e. those against which there is no possible ordinary administrative appeal.

The review appeal must be lodged and decided by the administrative body that issued the act and one of the reasons indicated in art. 118.1 LAP:

- enacting the measure has incurred an error of fact, appearing from the documents of the proceedings;
- to appear documents of essential value to the decision of the question, although rear, underscore the failure of the contested measure;
- that the measures have mainly affected documents or testimonies declared false by a judicial decision with *res judicata*, adopted before or after that measure;
- the measure had been elaborated following a case of power abuse, corruption, violence, fraudulent scheming or another punishable conduct and so has been declared pursuant to judicial *res judicata*.

The deadline for applying for review varies depending on the reason given by the applicant. If this is the first, the term is set to last four years; in other cases, the period shall be three months from the knowledge of the documents, or when the court judgment has become final.

#### 1.5 GERMANY

In Germany, the institutional revocation and withdrawal (such as auditing procedures of administrative acts) are obviously different, though both follow the same general principles that give the administration a wide and discretionary reviewing power. While withdrawal (*Rücknahme*) the administrative measure is aimed at amending the law violations committed in the exercise of administrative functions, the revocation occurs when interposes a modification of the Act.

The specific guidelines on re-examination proceedings is contained in the Administrative Procedure Act, which defines precisely conditions

and legal effects of cancellation of office and withdrawing, depending on whether the act in question is considered to be favorable, and incorporation / or confirmatory of a right or a legally significant advantage or even ampliative the applicant's legal sphere. They differ in this respect two types of administrative measures favorable: those that provide a financial benefit in the form of capital or those that are the prerequisite of such benefits and the content patrimonial measures. The German legal system provides for hypotheses under which the individual cannot invoke its own trust in the efficacy of the administrative act and more abstractly:

- (i) if the administrative act has been obtained by deceit, violence or corruption;
- (ii) if the document has been obtained by means of substantially inaccurate or incomplete statements;
- (iii) if the concerned individual knows of the irregularity of the act. In these cases the administrative act will be retracted.

Unlike office from cancellation, revocation does not apply with respect to lawful measures favorable after they have become incontrovertible.

## 2. The Code of Administrative Procedures of the Republic of Albania.

The Code of Administrative Procedures of the Republic of Albania was adopted by law n. 44/2015, dated April 30, 2015, pursuant to articles 81, paragraph 2, and 83, paragraph 1 of the Constitution.

The main scope of this reform is to translate constitutional rights and principles into rules on administrative procedure in accordance with the EU *acquis communautaire*.

The administrative procedure consists of all rights and duties of the subjects, public and private parties, participating to the administrative procedure.

The Code must guarantee the subjective rights and legitimate interest of the parties through application of the general principles of EU law, simplify the legal system and enhance legal certainty.

However, it is essential for this purpose to identify the most relevant

practices applicable in the EU member countries through European case law analysis.

Regarding the revision procedure of administrative acts (i.e. "reopening"), pursuant to art. 144 of the CAP, the reopening "*is the legal administrative remedy by which is requested the annulment or amendment of an issued administrative act or the issuance of a refused administrative act, against which an appeal is no longer acceptable due to the expiry of the deadline provided by this Code*".

This legal administrative remedy may be requested of the parties "*if new circumstance or new evidence in writing are discovered and prove to be relevant for the case, which were not known or could not have been known during the conduct of the administrative procedure that led to the issuance of the administrative act*" (art. 144, par. 2 of the Code).

The request for reopening must be submitted within 30 days after the party becomes aware of the new evidences or circumstances, "*but in any event no later than 2 years from the date when cause for review occurred*" (art. 145 of the Code).

This legal administrative remedy is applied in accordance with the articles of CAP, most notably with "Section 4" (Annulment and repeal of the administrative act) of the Code (art. 113-118).

The application shall be submitted to the organ that has issued or refused the administrative act whose reopening was requested.

### 2.1 The principles to apply in the different steps of the administrative procedure to reopening the initial administrative procedure

- **(1)** The reopening is the legal administrative remedy requested by the party to the competent organ within 30 days from the date that the party becomes aware of the cause of reopening, but in any event not later than 2 years from the date that the cause for review has occurred. Otherwise, the reopening of proceedings shall be denied. In the case law n. 67/2017, the Italian Administrative Court has stated that the request by the party of the administrative act cancellation can only be considered a mere solicitation for the public organ if the time and the other legal administrative remedy are exhaustions (v. TAR Cagliari, n. 67/2017; Consiglio di Stato, Sez. V, n. 5199/2012).

- **(2)** A party may seek reopening, if new circumstance or new evidence in writing are discovered which are relevant for the case, which were not known or could not have been known during the conduct of the administrative procedure which led to the issuance of the administrative act. In the case law C-2/06 Kemper, the Court of Justice has stated that article 10 EC enforces for an administrative body the obligation to reconsider a decision definitive administrative procedure in order to take account of the relevant interpretation in the meantime adopted by Community case-law when a series of conditions occur. That decision is based on the principle of effectiveness of judicial protection which, according to settled case-law (*ex multis*, Case C-222/84 Johnston [1986] ECR 1651, paragraphs 18 to 19, Case C 50/00 P, Unión de ECR I-6677, paragraph 39, case C 432/05, Unibet, ECR I-2271, paragraph 37) constitutes a general principle of Community law on the fundamental rights guaranteed in the Community (cf. Article 47 (1) of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, see also Articles 6 and 13 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms).
- **(3)** The party shall not have the right to exercise for the second time the administrative legal remedies for the same case (v. art. 128 of the Code; the principle of **"ne bis in idem"**; v. *Van Esbroeck, C-436/04, 9 marzo 2006, §§ 27 – 36; Corte di Cassazione italiana, Il sez. Civ. ordinanza interlocutoria n. 23232, 15 novembre 2016; Cause C-217/15 e C-350/15. There are several variants of the principle ne bis in idem in EU law, for this theme it is possible to read different works about such as the work by Van Bockel, B., *The principle ne bis in idem in EU Law, Kluwer, 2010. See also Oliver, P., and Bombois, T., 'Ne bis in idem en droit européen: un principe à plusieurs variantes', Journal de droit européen, 2012, pp. 266 to 272; and Tomkin, J., 'Article 50, Right not to be tried or punished twice in criminal proceedings for the same criminal offence', in Peers, S., Hervey, T., Kenner, J., and Ward, A., *The EU Charter of Fundamental Rights: a commentary, Hart Publishing, Oxford, 2014, pp. 1373 to 1412*).**
- **(4)** The public authority adopts the new administrative act by new "administrative procedure" in according with the articles of CAP and in particularly with "Section 4" (Annulment and repeal of the administrative act) of the Code (art. 113-118).
- **(5)** In this administrative procedure, instituted according to the provisions of Article 41 of this Code, the public organ shall act through the responsible official designated in accordance with the rules of this article (art. 43 CAP).
- **(6)** The responsible official shall conduct the administrative procedure, and at the end propose in writing a final decision. This new administrative procedure must be able to guarantee the principles of Constitution and the principles of the CAP. The principles include:
  - **the legality principle;**
  - **the transparency and information principle;**
  - **the proportionality principle;**
  - **the fairness and impartiality principle;**
  - **the objectivity and liability principle;**
  - **the rights of defense** (In Italy, a measure that is adopted in breach of rules governing procedure or the form of instruments shall not be voidable if, by virtue of the fettered nature of the measure, it is evident that the provisions it contains could not have been other than those actually adopted; *ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. II, 29.4.2015, n. 758; Tar Lazio, sez. Iq, 19/03/2017; Tar Toscana, Sez. I, 7.5.2016, n. 736) ;
  - **the right to be heard;**
  - **the right of access to file (art. 45 CAP);**
  - **the right to have proceedings concluded within an adequate period of time** [the duty of EU authorities to adopt a definitive decision within a reasonable time derives implicitly from Art 265 TFEU (giving a remedy for undue delays in decision making) and has been affirmed by the ECJ in many occasions (even with regard to complaints, see for example Case C-282/95 P Guérin automobiles v Commission [1997] ECR I-1503, para 37). At national level see for example Ley 30/1992, de 26 de November, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (BOE núm. 285, de 27.11.1992), modificada por última vez por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración

Local (BOE núm. 312, de 30.12.2013), Art 42.]; - **as well as the protection of (private) premises** (Cases 46/87 and 227/88 Hoechst AG v Commission [1989] ECR 2859, para 15, 16); - (Coniglio di Stato 1879/2017; Tar Latina n. 299/2012; Tar Venezia 230/2013).

- **(7)** Furthermore, the procedure for public participation is carried out and all options and solutions must remain possible. Rectification at that stage must still allow the public concerned effectively to influence the outcome of the decision-making process (artt. 43, 44 and 45 CAP; v. sentence 15.01.2013, Križan, C416/10, EU:C:2013:8, punto 90).
- **(8)** The public authority may rectify or withdraw an unlawful administrative decision which adversely affects a party. Rectification or withdrawal shall have retroactive effect (v. art. 113 and 114 of the Code). However, it is important that the public organ take into account the protection of legitimate expectations and also the principle of legality, on the one hand, and the principles of certainty rights and trust of individuals, on the other hand. The absence of incorrect behavior by the beneficiary of the act constituted for the European case-law only one of the aspects to be considered, which in itself was in the past insufficient to exclude the possibility of revoking an unlawful administrative act (C-14/81, Alpha Steel C-15/85; C-365/89, Cargill). Now the behavior by the beneficiary of the act became decisive in De Compte case law, since it is considered sufficient to determine the legitimacy of the recipient's reliance and, in particular, to coincide with the legitimacy of the custody with the absence of any conduct of the person who contributed to the issuance of the unlawful act (Court of Justice, Judgment of 17 April 1997 in Case C-90/95 De Compte; v. Conseil d'Etat case n. 395326, 20.3.2017 "*L'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu. Toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant*

*s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation").*

- **(9)** The public authority may rectify or withdraw a lawful administrative decision which adversely affects a party. Rectification or withdrawal shall have prospective effect.
- **(10)** The annulment, amendment, rectification, withdrawal or issuance of decision shall be done by a new written act, which annuls, abrogates, amends, or supplements the first act (art. 113, par. 3. and art. 144, par. 1. CAP). The decision is adopted and signed by the person assigned by law or sub-legal acts (v. art. 98 of the Code).

The administrative act must include a statement of reasons. The statement of reasons must set out the factual premises and the points of law that determined the authority's decision, as these emerge from the preliminary fact-finding activities (v. in Italy law 241/1990, art. 3, *ex multis* Consiglio di Stato, sez. VI, n. 1451/2017 Administrative appeal.

## Document 1: general presentation of administrative appeal and other forms of administrative dispute resolution (Advanced), by Mr Dacian Dragos

### ADR tools in administrative law

- Administrative appeals
- Ombudsman
- Mediation
- Arbitration
- Effectiveness?

### Administrative appeal

- Administrative appeal vs judicial review
- Contestation, objection, reconsideration, remonstrance
- Hierarchical appeal, recourse
- Quasi hierarchical appeal, *tutelle*
- *Mandatory vs. optional appeals*

### Mandatory vs. optional appeals

- Mandatory: De, Ned, Hu, Slo, Pl, Srb, Dk, Cz, Ro, EU
- Optional: Fr, Be, It
- Austria: major reforms, mandatory
- Spain: mandatory for non-final decisions, optional for final decisions

### Rationale of administrative appeals

- The right to petition the government
- Principle of revocation
- Reconsideration of unlawful acts
- Costless, fast, expert dispute resolution
- Test run for court proceedings
- Easing the court load
- Administrative silence?
- Wide scope – legality + opportunity
- *Subjectivity vs Best informed authority*

### Deadlines

- Reasonable deadlines
- Public authorities vs. appellants
- Italy: 30 – 90 days, 120 days - no limit
- Hungary: 15, 30 days vs. 60 days
- Slovenia: 15 days vs. 2 months
- Netherlands: 6 weeks vs. 6-12-18 weeks
- Belgium – fixed but indicative; maximum 4 months
- Poland – 14 days and 7 days
- Romania – equal footing
- France: 2 months for court

### Scope of review

- Revocation – alteration – issuance new decision
- The powers of hierarchically superior bodies
- Devolutive effect?
  - Netherlands, Germany
- *Non reformation in pejus?*
  - No: Germany, France, Romania, Belgium, Italy
  - Yes: Netherlands, Poland (exc. taxes), Hungary, Serbia
- Dispute solved? Compensation claims?
- Defining the scope of review by court?
- France, Italy

### Suspensive effect

- De jure
  - Germany, Poland, Hungary, Serbia, Czech
- Court decision
  - France, Netherlands, Romania
- Public authority decision
  - Italy, Belgium, Denmark, Spain

### Adm. appeal vs judicial review

- Optional – prorogation of court action
- Mandatory – pre-condition for court action
- Mixed systems



- Austria, France, Italy
- Final settlement of disputes
  - Netherlands
- Art. 6 par 1 ECHR - independent and impartial tribunal
  - Strict deadlines, mandatory appeals
  - ECHR - UK - Ro

### Administrative tribunals

- Administrative bodies
- Quasi-judicial
- UK, Netherlands, Denmark, France
- Polish local government appeal boards
- German and Romanian Public Procurement tribunals

### Effectiveness

- Netherlands: 3% of contested decisions end up in court; Quasi-judicial in nature; Informality as a reform policy
- Germany: Less than 10% of objections end up in court; Objections offer legal protection, so they are effective
- France: Mandatory appeals are effective; Generalization?
- Denmark: 2-3% cases go to court, Lots of annulments by appellate bodies
- Italy: ineffective, administrative culture
- UK: common sense procedure
- Serbia: 50-100% effective; centralization of appellate bodies
- EU: 70% of complaint closed before the letter of formal notice, 80% before the reasoned opinion, 90% before a court ruling

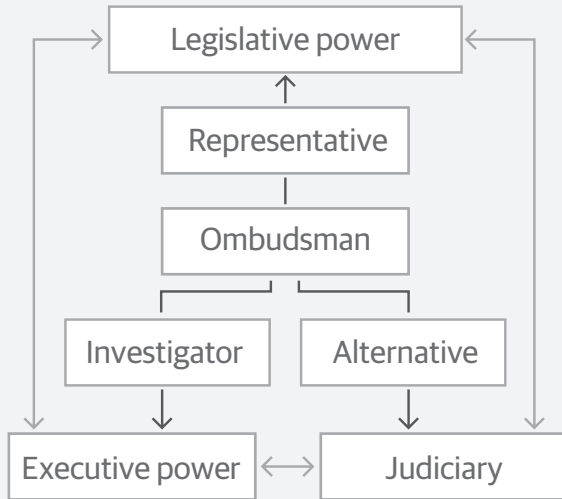
### Albanian CAP

- Art.128 Administrative remedies
  - The right to exercise remedy
  - Act /omission
  - Right's/interests
  - Unlawfulness
  - Appeal/objection/review
  - Non bis in idem

- **Art.129** Exhaustion of administrative remedies
  - No higher organ
  - Direct court action
  - Highest organ - administrative appeal harmful
- **Article 130** Administrative appeal against the administrative act and its purpose
  - Administrative act/ omission
  - Procedural actions - expressly provided by law
- **Article 131** Content of the administrative appeal against the administrative act
  - Subject
  - Review body
  - administrative act/ act not issued ?
  - causes for which the appeal is made
  - Interpretation by the review body
- **Article 132** Time limit
  - Administrative act 30 days; Third party?
  - Omission - 7-45 days
- **Article 133** Effects of an administrative appeal
  - De jure suspension
  - For all parties - Partial unlawfulness?
  - Exceptions:
    - Taxes, police measures
    - Public interest - health, order, other
      - direct court action 5 days
- **Article 134** Organ where the appeal is addressed
  - Administrative act:
    - Issuing body
    - superior/other - issuing body
  - Omission:
    - Superior body/other, report from issuing body
- **Article 135** Conditions for admissibility of the appeal
  - not expressly excluded by law;
  - locus standi
  - within the time prescribed
  - any other condition provided explicitly in the law

- **Article 136** Procedure of consideration of the appeal by the competent public organ
  - Admissibility
  - Legality/appropriateness
  - Investigations
  - Annulment/modification/revocation/issuance
  - Third party rights
  - Rejection
    - forward to superior organ, without delay
  
- **Article 137** Procedure of consideration of the appeal by the superior organ
  - Additional investigations
  - Legality/appropriateness
  - Annulment/modification/revocation/issuance
  - Third party rights?
  - Rejection
    - Ordering part/reasoning
  - *Non reformatio in pejus*
- **Article 138** Appeal against administrative omission
  - Admissibility/merits
  - Additional investigations
  - Report by issuing organ
- **Article 139** Content and effect of the act resolving the appeal
  - Ex tunc
  - Reasoning
- **Article 140** Deadline for notifying the act resolving the appeal
  - 30 days, extension duly justified, death of the party – no extension
- **Article 141** Object of administrative objection
  - the ceasing of the performance of another administrative action (COMPETENT ORGAN)
  - the performance of another administrative action to which the party is entitled, if such action has been required by the party but the public organ has failed to act; SUPERIOR ORGAN (Art.143)
    - the withdrawal or amendment of a public statement (COMPETENT ORGAN)
    - the declaration as unlawful of another administrative action and the rectification of its consequences (COMPETENT ORGAN)
    - Indirect public services – regulatory or supervisory duties
  
- **Art. 142** – deadline - 15 days
- **Article 144** Reopening
  - No appeal acceptable any more due to the expiry of the deadline
  - new circumstance or new evidence in writing are discovered which are relevant for the case, which were not known or could not have been known by it during the conduct of the administrative procedure which led to the issuance of the administrative act
  - 30 days awareness/2 years occurrence
  - Competent organ
- Office – Constitution
- Independent high level official
  - No subordination to state administration
- Responsible to Parliament
  - Appointment, dismissal, political support, reports
- Complaints on governmental activity
  - Parliamentary activity as well (EU)
  - Not on court administration
- Investigation, recommendation, report

# Ombudsman



## Types

- All jurisdictions - national Ombudsman
- Germany and Italy - regional or local Ombudsmen
- Multiple Ombudsmen - no hierarchy, independent
  - Specialized Ombudsmen - children, education, pensions
  - Local - national (primus inter pares) - collaboration
- Southern (Spain), Central (Poland, Hungary), Southeast Europe (Romania, Slovenia, and Croatia) - protection of human rights.
- Austria, Serbia, and partially also Denmark - assessment of procedural and substantive legal requirements
- Western Europe - the Netherlands, Belgium, the UK, or Denmark - assessment of conduct or behavior of administration against a general normative concept as good or proper administration

## Relation with the courts

- Independent reviews
- Independent time limits
- No questioning of court decisions (EU)
- No investigation if there is court remedy available (UK, Ned)
- Parallel with court proceedings (Czech, Romania)
- Courts can assess the legality of *Ombudsdecisions* in UK and EU (damages)

## Role

### Developers of normative standards

- Dutch National Ombudsman, the UK Parliamentary Ombudsman, the Danish Parliamentary Ombudsman, the Czech Public Defender of Rights, or the Serbian Protector of Citizens deal in their practice with standards of good administration
- Dependent on the office holder

### Human rights institutions

- Paris Principles as annexed to the UN General Assembly Resolution 48/134;
- Romanian Ombudsman, the Ombudsman of Slovenia, or the Polish Human Rights Defender



### Control mechanism of the administration

- Paris Principles ; Romanian Ombudsman, the Ombudsman of Slovenia, or the Polish Human Rights Defender; give protection to the individuals against the (state) administration and independent and impartial dispute resolution

### Advantages

- Flexibility
- Informality
- Investigation techniques - mediation, conciliation
- Proactive approach - own motion investigations
- Inquisitorial manner (not adversarial like some courts)
- Prior exhaustion of administrative complaint procedure
- Structural problems of administration
- Legally non-binding recommendation - may be a strength
- Low cost, speedy dispute resolution
- Extra powers: constitutionality of laws, legislative propositions

### Weaknesses

- Non-binding character of recommendations
  - Western - Eastern/ Southern divide
  - UK - rejection duly motivated
- Personalization of the office
- Powers and limits established by legislator
  - Good administration concept
- Court investigations may stop Ombudsman investigations or may bar them
- Lower cases than in courts

### Arbitration

- *Arbitration* is a technique where the disputants refer their dispute to one or more persons (arbitrators or arbiters) by whose decision they agree to be bound;
  - commercial disputes, international commercial transactions, consumer and employment matters.

- arbitration in administrative law - rare - disputes that resemble private law disputes - public-private contracts, concessions, and procurement
- no classic administrative law disputes

### Mediation

- Interest-based, fast, cheap, and informal resolution for different kinds of disputes
- based on the continuing voluntary consent of all disputants
- the mediator has no authority to impose a decision or other measures up on the parties
- Future oriented solution to the dispute (conciliation), thus allowing the parties to move forward and continue their cooperation
- Mediator - independent, neutral
- Confidentiality, secrecy

### European influences

- no European Administrative Procedural Act - a mandate to codify general rules on administrative (procedural) law - Article 298 TFEU - the fundamental right to good administration enshrined in Article 41 CFREU based on the codes of good administrative behavior developed by the European Ombudsman, the Parliament, and the Commission
- European Parliament's "Working Group on EU Administrative Law (WGAL)" published a working document "State of play and future prospects for EU Administrative Law" on 19 October 2011
- Rec(2001)9 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 5 September 2001 on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties
- Mediation Directive - cross border civil and commercial disputes.
  - Germany - even if not cross border, administrative

### Legal challenges for using mediation

- Relation ADMINISTRATION - CITIZENS:
  - asymmetrical, authoritarian, and hierarchical
  - experience, financial means, legal expertise

- Administrative act / administrative contract (Germany, Czech)
- Cooperative arrangements ?
  - the executive is unable to look after the execution of the public interest without the help of its citizens.
  - citizens are not just objects of the actions of the administration
- The triad: public interest – competence (public power) – rule of law
- The interest of third parties – the effort to use ADR
- Equality; Transparency; Time frames

### Netherlands

- Mediation techniques - part of the internal review procedure or administrative appeal.
- The Dutch ministry of Interior active engaged
- Informal Pro-active Approach Model
- A public servant ensuring quick and direct personal contact with the citizen concerned (telephone call or informal meeting) and using communication skills such as listening, summarizing, and questioning from an open, unbiased approach and certain conflict management techniques.
- The results—measured by the percentage of initiated internal review procedures that were cancelled after informal approach was applied—are very positive

### Austria, Romania

Austria:

- formal objection procedure was almost completely removed from the Austrian administrative system of adjudication, new administrative review procedures conducted during court proceedings
- potential importance of the possibility of the administrative authority to voluntarily amend, change, or retract the contested decision in light of objections against it

Romania:

- The new civil procedural code 2012 - pretrial session to inform the parties about the possibilities of mediation and recommend its use; court proceedings are only allowed to continue if parties have refused mediation; unconstitutional 2014
- A specific legislative act on mediation 2006

### Germany

- The extensive abolishment of the objection procedure by the German Lander
- A variety of informal actions by administrative authorities to avoid unnecessary procedures before the administrative courts.
- invite affected parties to make use of the right of petition to open informal communications on the contested decision.
- EU Mediation Directive - Act to Promote Mediation and Other Methods of Out-of court Dispute Resolution.
- administrative courts are allowed to propose the parties to resort to mediation and suspend proceedings for as long as the mediations last
- *Güterichter*, who is not competent to decide in the legal dispute by judgment but can resort to mediation and all other possible methods of dispute resolution

### United Kingdom

- The policy on “Transforming Public Services” – to develop a range of policies and services that will, as far as possible, help people to avoid legal disputes in the first place and provide tailored solutions where they cannot
- Pre-Action Protocol for Judicial Review: the disputants should consider whether some form of ADR would be more suitable than litigation and, if so, endeavor to agree which form to adopt. Both parties may be required by the court to provide evidence that alternative means of resolving their dispute were considered for

litigation should be a last resort and claims should not be issued prematurely when a settlement is still actively being explored. Parties are warned that if the protocol is not followed, the court must have regard to such conduct when determining costs.

- However, the obligation that judicial review must be filed promptly and, in any event, not later than 3 months after the grounds to make the claim first arose and furthermore states that no one shall be forced to use ADR

#### Albanian CAP

- Article 69 Reconciliation of parties
- During the entire conduct of an administrative procedure
- opposing parties
- shall try to reconcile the parties in the procedure
- if allowed by the nature of the case.
- in written form - signed by the parties becomes fully powerful.
- the same effect with that of the administrative act
- The competent public organ shall not accept the reconciliation between the parties in the procedure, if the reconciliation is to the detriment of the public interests or lawful interests of other natural persons or legal entities.

## Annex 3:

### Materials to develop examples and case studies

#### Assessing specific legislations toward the CAP

**Document 1: General methodology for law assessment vis-à-vis the CAP (Advanced/Confirmed), by Mr Timothée PARIS**

##### Drafting a new law?

### ***Modifying existing legislative provisions?***

**Do not forget the Code of administrative procedures!!!**



#### The four non-escapable steps to assess a specific legislation to the code of administrative procedures

##### Step 1

In principle, you should avoid as much as possible inserting provisions on administrative procedures into specific legislations

The CAP is the general law on administrative procedures. *It will be applicable unless otherwise specified by specific legislations. In addition, the CAP contains all necessary provisions to organize administrative procedures Therefore, on principle you should avoid inserting rules on administrative procedures into specific legislations.*

*In other word, the CAP makes your life easier...*

If the specific legislation thus does not contain procedural rules, it may be useful for the future non-lawyer reader of the law to insert a general reference to the CAP (for example in the first articles) "general provisions"). For example: *"the present law shall be applied in accordance with the code of administrative procedures"*. Easy, isn't it?

##### Step 2

Five general recommendations to avoid conflicts or overlaps If you intend to insert or maintain procedural rules in specific legislations



**Recommendation 1: make sure that derogations to the general procedural rules are permitted by the CAP**

For example, the CAP enables laws to set out time limits, to specify other forms of procedure than enacted by the Code, to derogate from the principle that administrative procedures are free of charge, to forbid the extension of time limits ...

But the CAP does not enable specific legislations, for example, to set out other exemptions to the right to be heard than the ones provided for by its article 89.

**Recommendation 2: always bear in mind that specific procedural rules shall respect the principles of necessity and de-bureaucratization.**

Those principles are set out as general non-derogable principles by articles 11 and 18 of the CAP. They are also generally admitted as fundamental principles in international law. They shall raise the following questions:

- Is there a true necessity to set out specific rules (why not stick to the general rule)?
- Are those new rules opportune?
- Aren't they creating a special burden for citizens/companies?
- Can you justify on objective grounds the differences between the specific rule and the general rule?

**Recommendation 3: the law will be read and applied by non-legal persons, so be as clear and precise as possible and make cross-references to the CAP.**

Do not hesitate to write expressly, when applicable "in accordance with article x/chapter Y of the CAP"; "by derogation to article x/chapter of the CAP" ...) in each article...

This will also help the administrative judge interpret the provisions in the exact meaning you intended.

**Recommendation 4 : if they don't already exist, do not forget to insert provisions specifying which public organs are competent to take the administrative decisions and therefore to conduct the procedure and to answer to the citizens.**

Reminder: as set out by article 23 of the CAP any administrative organ has the duty to verify its competence before its competence.

**Recommendation 5: bear in mind that, in the code of administrative procedure, any action or non-action (silence) of the administration may give birth to an administrative decision... therefore always think about the procedural consequences of any provision...**

Be sure you want the CAP to be applicable when describing the powers of an administrative body/person without setting out specific procedural rules.

Specify the consequences of the failure of the administration to notify an administrative decision in the time set out limits in accordance with article 97 of the CAP.



### Step 3

Specific topics or questions to be taken care of:

#### General principles



1. Does the nature of or the domain covered by the specific legislation require that the administrative proceedings shall be conducted in another language than Albanian language? If so, the legislation shall mention it explicitly. See CAP article 20.

2. Does the procedure set out by the specific legislation fully ensure the principle of data protection? Be careful, especially, to the duration of conservation of data.

#### General provisions on the administrative proceedings

3. Does the nature of or the domain covered by the specific legislation require setting out an obligation for the administrative body to initiate the administrative procedure? If so, the legislation should explicitly mention it. See article 41 of the CAP.

4. Make sure that the specific legislation does not impair the provisions of the CAP (article 44) requesting administrative bodies to notify the parties in writing for the correction of faults in their requests (non-derogable provision of the CAP).

#### Rights of parties during administrative procedures

5. Does the nature of or the domain covered by the specific legislation require a limitation of the right of parties to inspect the files? If so, specify those limitations, which must be adequate and proportionate.

6. Be aware that the CAP does not authorize any restriction to the right of parties to submit opinions or evidences during the procedure.

#### Time limits for the parties



7. Does the specific law or sub-legal act set out the time limits for the parties to perform the procedural actions? They should in principle do so according to article 53 of the CAP.

8. If needed, the specific law or sub-legal act shall also specify whether the procedural time limits may be extended (without any specification, no extension will be possible).

9. If needed, the specific law shall also explicitly specify if the reinstatement of time limits is excluded (Without any specification, the

reinstatement will be possible).

10. Be aware that the rules for the calculation of time limits are set out by the CAP (and no derogation is permitted).

#### Requests and submissions

11. Does the nature of or the domain covered by the specific legislation require setting out a specific form for the request, (apart from writing or verbally)? If so, specify it. See article 58 of the CAP.

12. Be aware that the procedural rules for the submission of requests, as well as for registration and certification of requests, correction of inaccuracies in requests and for the right to complete or amend a request are set out by the CAP and no derogation is permitted.

13. Be aware that One-stop-shop service points, when they have been created, are fully substituted to the competent administrative body (ies) towards the interested persons in the administrative procedures.

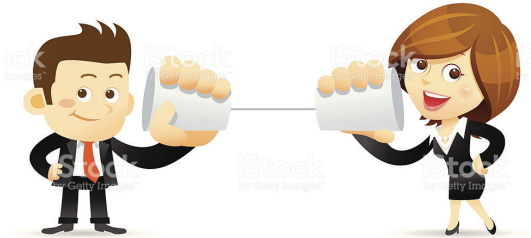
## Administrative investigation and burden of proof



14. Be aware that the CAP does not authorize any exception to the obligation of the competent administrative body to ex officio investigate all facts and circumstances for the resolution of the case.

15. Be aware that the rules for the burden of proof, especially in case of discrimination, are set out by the CAP. No derogation is permitted. See article 82 of the CAP.

## Right to be heard



16. The right to be heard in the administrative proceedings is an almost absolute right: specific legislations may specify derogations to this right, as mentioned in article 89 of the CAP, but those derogations must be fully reasoned, adequate and proportionate.

17. Specific legislations or by-laws may set out the time limits for the exercise of the right to be heard. See article 87 of CAP.

## Conclusion of the proceedings



18. Should the special law set out a time limit to conclude the procedure different from 60 days? If yes, are those time limits adequate and proportionate? Do they enable the administration to make a correct assessment of the requests? See CAP articles 90 and 91.

19. Does the nature or the domain of the special law require forbidding extension of time limits? If nothing is specified, one extension will be

possible under article 92 of the CAP.

20. Does the nature or the domain of the special law require the application of the silent-consent rule? If yes, it must specify it explicitly. See article 97 of the CAP. If nothing is specified, the silence is, in principle, not permitted. Nonetheless, failure for the administration to answer shall lead to the denial of the request.

## Administrative acts

21. Bear in mind that special laws may not differ from the CAP on the conditions requested for the reasoning of the act and, in most cases, on the conditions requested for the form of the act. See article 98 to 101 of the CAP.

22. Only in exceptional circumstances and provided that the derogation is adequate, proportionate and justified, special laws may set out another form than written, electronically or verbal, or may specify that the act will not contain the signature, written name and surname of the responsible official, or the head and secretary of the collegial body.

## Entry into force of administrative acts

23. The conditions and modality for the entry into force of administrative acts are set out by the CAP. Special laws may not derogate.

24. If needed, special laws shall nonetheless provide the modality of publication of administrative acts.

Legality, invalidity, correction, annulment and repeal of administrative acts

25. Conditions for legality, invalidity, correction, annulment and repeal of administrative acts are set out by the CAP. Special legislations should therefore avoid mentioning those conditions.

## Administrative contracts

26. Does the nature or the domain of the special law require that the contractual form shall be prohibited? In that case, it should be explicitly mentioned. See article 119 of the CAP.

## Administrative appeal

27.- Does the nature or the domain of the special law require that administrative appeals should be excluded? If so, the special law must mention it explicitly. If not, an administrative appeal will be possible, as provided by article 130 of the CAP.

28.- Note that the content, time limits, effects and conditions of admissibility of administrative appeal are set out by the CAP. Derogations are not permitted.

29.- Does the topic of the special law require that the administrative appeal should be brought before a specific organ (other than the one which issued the decision or the superior organ)? Then the special law shall specify it expressly. Be sure that that specific organs meets with the principle of impartiality!

## Notification

30. The special law may require specific ways of notification. If not, the public organ will be free to decide the appropriate way, in accordance with the ways and means specified by the code. See article 147 and following of the CAP.

### Step 4

Together we are better!



Drafting a new law as well as modifying or assessing an existing law is a team work. All the consultations that are done, for example from the line ministries to the prime minister's administration, or between different ministerial departments have only one goal eventually: make the best possible law for the citizens. So, if you have questions, doubts, difficulties (...) with the code: raise questions to the competent ministerial department using the provisions of the decision on cooperation between public administrations!!

## Templates for administrative forms - by Mr Yves Doutriaux

### Document 1: Example of administrative decision form.

**Important notice: these templates are examples which have to be adapted depending on the situation, in respect of Law No.8503/1999 on the right of information on official documents; the law No.9880/2008 on electronic signature; The law No.9154/2003 on archives; and Internal regulations of institutions.**

Code of administrative procedures -articles 98,99,131, 132

NAME OF THE COMPETENT PUBLIC BODY  
NAME, SURNAME OF THE COMPETENT CIVIL SERVICE OFFICER IN CHARGE OF THE MATTER (if appropriate, depending on the public body policy on civil servant personalisation as there is no CAP obligation)  
ADDRESS OF THE PUBLIC BODY (physical address , electronic address, phone number)  
REGISTERED NUMBER OF THE ex officio ADMINISTRATIVE INVESTIGATION /or of the REQUEST number xxxx  
NAME(S), ADDRESSES OF THE PARTIES  
DATE AND ADMINISTRATIVE DECISION NUMBER yyyyy  
LEGAL BASE (law, by-law number(s) and date(s) , articles...)

REASONING PART:  
BASED UPON THE FOLLOWING FACTUAL EVIDENCE EVALUATED AFTER AN ADMINISTRATIVE EXAMINATION....  
IN ACCORDANCE WITH THE PROVISIONS OF THE LAW(s), BY-LAW(s) number(s) , date of the law(s), by-law(s), articles...THAT ARE APPLICABLE TO THIS CASE

DISPOSITION PART:  
THE ( name of the competent public body represented by the Director

General of the ministry /head of a collegial body ...) HAS DECIDED THE FOLLOWING:

-the housing permit requested by Mr y , Mrs x under number xxxx has been refused; a disciplinary warning has been pronounced against M....; an administrative sanction of 2000 euros will be paid by M...; the environmental permit number...is withdrawn...  
-this decision has entered into force on the day/month/year;  
-YOU HAVE THE RIGHT TO APPEAL TO THE MINISTER of the .... Department (physical, electronic addresses...) WITHIN 30 DAYS FROM THE DAY WHEN THE CONCERNED PARTY HAS RECEIVED NOTIFICATION ON THE ISSUING OF THIS ADMINISTRATIVE DECISION.

I YOU WISH TO APPEAL AGAINST THIS DECISION, RECALL THIS DECISION NUMBER xxxxxx IN YOUR APPEAL SENT TO THE RESPONSIBLE PUBLIC ORGAN OR COURT.YOU WILL HAVE TO EXPLAIN THE CAUSES OF YOUR APPEAL.

SIGNATURE OF THE COMPETENT RESPONSIBLE OFFICIAL , ITS NAME, SURNAME/ or THE HEAD OF THE COLLEGIAL BODY AND ITS SECRETARY NAMES, SURNAMES

ADDRESS(es) OF THE PARTY(ies) (physical and electronic addresses, phone number(s) )

## Document 2: Access to file and right to be heard form

Code of administrative procedures -articles 45, 87

NAME OF THE COMPETENT PUBLIC BODY , PHYSICAL AND ELECTRONIC ADDRESSES, PHONE NUMBER,OPENING TIME

NAME, SURNAME OF THE COMPETENT CIVIL SERVICE OFFICER IN CHARGE OF THE MATTER(if appropriate, depending on the public body policy on civil servant personalisation as there is no CAP obligation)  
NUMBER OF THE ex officio ADMINISTRATIVE INVESTIGATION / or of the REQUEST number xxxx.  
DATE

M,MRS (name, surname of the party , individual , or natural person representative), THE ( name of the competent public body) IS EXPECTED TO DECIDE UPON, [BEFORE deadline (60 days after the date of the full submission of the request which has occurred on the day/month/year )/ in general there is no compulsory deadline in case of ex officio administrative investigation], ON AN ex officio ADMINISTRATIVE INVESTIGATION number xxxx /or on YOUR REQUEST number xxxx IN THE FOLLOWING WAY ( request total or partial rejection, ex officio sanction, permit withdrawal...) BASED UPON THE FOLLOWING EVIDENCE..... MOTIVATED ON..... IN ACCORDANCE WITH THE PROVISIONS OF THE LAW number, date of the law, articles...

ACCORDING TO ARTICLE 87 OF THE CODE OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES YOU HAVE THE RIGHT TO INSPECT THE FILES AT THE OFFICE OF name of the competent public body, physical address , electronic address, phone number , opening time BEFORE a time limit(set a time limit before the above 60 days deadline; see "reasonable time limit" referred to in article 53.2) AND YOU HAVE THE RIGHT TO BE HEARD THAT YOU MAY EXERCISE IN CALLING THE OFFICE OF name of the competent public body, physical address , electronic address, phone number , opening time... BEFORE a time limit( same

time limit) . YOU MAY SUBMIT YOUR WRITTEN COMMENTS WITHIN THE SAME TIME LIMIT.

PLEASE RECALL THE NUMBER xxxxxx IN YOUR ANSWER SENT TO THE ABOVE COMPETENT PUBLIC BODY.

SIGNATURE OF THE COMPETENT CIVIL SERVICE OFFICER IN CHARGE OF THE MATTER

ADDRESS OF THE PARTY(ies) (physical address(es), electronic address(es), phone number(s))

## Document 3: Additional document form

Code of administrative procedures -article 78

NAME OF THE COMPETENT PUBLIC BODY  
NAME, SURNAME OF THE COMPETENT CIVIL SERVICE OFFICER IN CHARGE OF THE MATTER(if appropriate, depending on the public body policy on civil servant personalisation as there is no CAP obligation)  
ADDRESS OF THE PUBLIC BODY (physical address , electronic address, phone number)  
NUMBER OF THE REQUEST xxxx  
REQUEST CERTIFICATION DATE

M,MRS (name, surname of the author of the request, individual , or natural person representative), IN ORDER TO CONDUCT THE ADMINISTRATIVE EXAMINATION OF YOUR REQUEST , THE ( name of the competent public body) NEEDS THE FOLLOWING NECESSARY ELEMENTS/DOCUMENTS :

-  
-  
-

I KINDLY ASK YOU TO SEND THESE ELEMENTS BEFORE date of the time limit RECALLING THE NUMBER OF YOUR REQUEST xxxx. YOUR REQUEST WILL BE EXAMINED WITHIN 60 ( in case the special law has not specified any other time limit) DAYS FROM THE DATE OF THE FULL COMPLETION OF YOUR REQUEST (article 91).

SIGNATURE OF THE COMPETENT CIVIL SERVICE OFFICER IN CHARGE OF THE MATTER

ADDRESS OF THE AUTHOR OF THE REQUEST (physical address , electronic address, phone number)



If you read everything, say "Hi" to Lama Joe





