

RAPORTI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	
EMËRTIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS	Projektligj “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.10018, datë 13.11.2008, “Për Avokaturën e Shtetit”, i ndryshuar
MINISTRIA UDHËHEQËSE	Avokatura e Shtetit
FAZA E POLITIKËS/VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	Finale
BURIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS	I brendshëm
DIREKTIVË/RREGULLORE E BE-së	Jo e zbatueshme
PUBLIKIMET DHE STRATEGJITË E LIDHURA	Programi Qeverisës 2025-2029, Strategjia Ndërsektorale e Drejtësisë 2024-2030 (dhe Plani i saj i Veprimit), Strategjia Ndërsektorale për Reformën në Administratën Publike Strategjia për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore 2023-2030 Agjenda e Reformës në Drejtësi (Reforma në Sistemin e Drejtësisë)
DATA E KONSULTIMIT PUBLIK	19/05/2026 ¹ – 17/06/2026
DATA E VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	19/06/2026
A E KA SHQYRTUAR KRYEMINISTRIA VLERËSIMIN E NDIKIMIT? NËSE PO, JEPNI DATËN E SHQYRTIMIT	Po, 05/06/2026
NUMRI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	2026 – Av. SH – Nr. 1
TE DHËNA KONTAKTI (EMRI, E-MAIL, NUMRI I TELEFONIT TË PERSONIT TË KONTAKTIT)	Besjan Hysi kabineti@avokaturashtetit.gov.al +355672779191
PJESA 1: PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE (maksimumi 2 faqe)	
- <i>Cili është problemi në shqyrtim dhe cilat janë shkaqet e tij? Jepni arsyet e nevojës së ndërhyrjes së qeverisë. (jo më shumë se 10 rreshta)</i> Avokatura e Shtetit është person juridik publik në varësi të Kryeministrit, dhe ka si objekt të veprimtarisë, përfaqësimin dhe mbrojtjen e interesave pasurore të shtetit nëpërmjet dhënies së asistencës juridike dhe këshillimit. Avokatura e Shtetit është e organizuar në nivel qendror dhe në nivel vendor. Në nivel vendor, Avokatura e Shtetit përbëhet nga gjashtë zyra vendore, të cilat janë të vendosura në Gjirokastrë, Korçë, Lezhë, Lushnjë, Tiranë dhe Vlorë. Plotësimi i numrit të magistratëve, ri-organizimi i gjykatave dhe rritja e efikasitetit të gjykatave ka rritur ndjeshëm volumin dhe dinamikën e punës së avokatëve të shtetit në kuadër të përfaqësimit të interesave pasurore të shtetit në gjykatat kombëtare.	

¹ <https://ëëë.konsultimipublik.gov.al/Konsultime/Detaje/974>;

Problemi në shqyrtim ka të bëjë me përshtatjen e legjislacionit për funksionimin dhe organizimin e Avokaturës së Shtetit në përputhje me nevojat që janë identifikuar gjatë qasjes së re të gjykatave në vend, lidhur me shpejtësinë dhe shpeshtësinë e gjykimeve, me qëllim për t'u adaptuar me dinamikën e tyre dhe përballimin pa rreziqe të ngarkesës në punë, në funksion të mbrojtjes së interesit shtetëror dhe të garantimit të cilësisë së përfaqësimit dhe mbrojtjes.

Avokatura e Shtetit gjatë 3 viteve të fundit është përballur me ngarkesë pune të shtuar si rrjedhojë e disa faktorëve permanentë që lidhen me rritjen e funksionalitetit të gjykatave dhe nga ana tjetër janë shtuar përgjegjësitë dhe veprimtaria administrative e avokatëve të shtetit, duke krijuar një situatë të vështirë në veprimtarinë institucionale. Gjithashtu krijimi i vakancave të pozicioneve avokat shteti dhe mos plotësimi i tyre në kohë ka shtuar edhe më shumë ngarkesën e avokatëve të shtetit, duke e dyfishuar atë.

Në vështrim të ndryshimeve social-ekonomike në vend në dhjetë vitet e fundit, konstatohet një zhvillim ekonomik në një pjesë domethënëse të bashkive në vend, çka ka sjellë edhe investime të reja, procedura të reja dhe mosmarrëveshje të ndryshme midis palëve dhe pushtetit vendor, si dhe, është rritur ndjeshëm interesi i përvetësimit të pasurive të paluajtshme, duke u shoqëruar edhe me çështje gjyqësore kundër organeve të pushtetit vendor.

Avokatura e Shtetit gjatë viteve të fundit ka evidentuar se organet e qeverisjes vendore kanë një nevojë të shtuar për përfaqësimin dhe mbrojtjen në gjykim dhe shpeshherë gjatë lidhjes së marrëveshjeve të posaçme nga këto organe është shprehur si pengesë kushti për kryerjen e një pagese në rastet e përfaqësimit nga Avokatura e Shtetit. Përfaqësuesit e organeve të qeverisjes vendore janë shprehur se janë kosto të papërbalueshme nëse Avokatura e Shtetit do të paguhej për çdo çështje ku është i nevojshëm ofrimi i shërbimit të përfaqësimit dhe mbrojtjes. Tarifat që janë caktuar për të ofruar shërbimin e përfaqësimit dhe mbrojtjes, janë në vlerën prej 25,000 lekë, dhe janë tarifatat më të ulëta referuar tregut të lirë por edhe përcaktimeve për ndihmë juridike dytësore. Për rrjedhojë dhënia e një shërbimi të specializuar përfaqësimi dhe mbrojtjeje nga Avokatura e Shtetit, është forma me adekuate për fuqizimin e mbrojtjes në procese gjyqësore të organeve të pushtetit vendor. Nga ana tjetër është vënë re se dhënia e asistencës juridike nëpërmjet përfaqësimit dhe mbrojtjes ka qenë e domosdoshme në 90% të rasteve.

Për këto arsye, dhe në funksion të përfaqësimit dhe mbrojtjes së interesave pasurorë të organeve të vetëqeverisjes vendore, vlerësohet e domosdoshme që organet e vetëqeverisjes të përfaqësohen nga Avokatura e Shtetit, me shpenzime që do të përballohen nga shteti, në përputhje me nenin 112 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

Nëpërmjet funksionit të ndihmës ligjor të avokatit të shtetit synohet të rritet ndjeshëm cilësia e përfaqësimit dhe mbrojtjes së interesave pasurorë të shtetit, për shkak të ndarjes së detyrave administrative nga puna intelektuale e avokatit të shtetit. Vendosija e këtij funksioni të ri është i ngjashëm me raportin ndërmjet prokurorit dhe oficerit të policisë gjyqësore apo të gjyqtarit dhe ndihmës ligjor, duke i dhënë më tepër mundësi funksionit parësor të kryejë me përparësi të gjithë veprimtarinë intelektuale, strategjike, studimore dhe kërkimore, dhe për pjesën e hetimit administrativ, raportimit, plotësimit dhe përditësimit të regjistrave manualë dhe elektronikë, administrimit të dokumenteve dhe veprimeve të tjera të natyrës administrative të angazhohen ndihmës ligjorë të avokatëve të shtetit.

Për këtë është vlerësuar e nevojshme ndërhyrja në ligj me qëllim krijimin e kushteve më të favorshme dhe lehtësimin e ngarkesës së akumuluar të avokatëve të shtetit.

Një problematikë tjetër e konstatuar lidhet me statusin dhe nivelin e përfaqësimit të Republikës së Shqipërisë pranë Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Për sa i përket përfaqësimit të interesave pasurore të shtetit përpara GJEDNJ-së, është hasur vështirësi në stabilizimin e një përfaqësuesi pranë kësaj gjykate, i cili luan rol ndihmës në veprimtarinë e zyrës përgjegjëse për përfaqësimin në gjykatat ndërkombëtare, të huaja dhe arbitrazhin ndërkombëtar. Kuadri aktual

ligjor dhe organizativ nuk parashikon që funksioni i Përfaqësuesit të Përhershëm pranë kësaj gjykate të ushtrohet nga një avokat shteti, pavarësisht kompleksitetit të çështjeve dhe rëndësisë së përfaqësimit të shtetit shqiptar në këtë forum ndërkombëtar. Kjo situatë kufizon mundësinë e përdorimit të ekspertizës së specializuar të trupës së avokatëve të shtetit dhe nuk garanton një nivel të njëjtë profesionalizmi, statusi dhe zhvillimi karriere me funksionet e tjera përfaqësuese të Avokaturës së Shtetit. Për rrjedhojë, vlerësohet e nevojshme ndërhyrja ligjore për fuqizimin e këtij funksioni dhe përcaktimin e tij si pozicion që ushtrohet nga një avokat shteti.

Për sa i përket bashkërendimit të veprimtarisë së Avokaturës së Shtetit me personat juridikë ndaj të cilëve ofrohet asistencë juridike, në funksion të përfaqësimit dhe mbrojtjes së interesave pasurore të shtetit, përmes Vendimit nr. 711, datë 20.11.2024 të Këshillit të Ministrave janë miratuar norma dhe rregulla të posaçme procedurale që rregullojnë këtë veprimtari. Nga praktika ka rezultuar të ketë ende problematika për vendosjen në zbatim të plotë të këtyre normave, çka përbën një risk të lartë për dëmtimin e mbrojtjes në procese gjyqësore në të cilat Avokatura e Shtetit merr pjesë.

Mos dhënia e informacionit të plotë dhe të saktë, mungesa e pjesëmarrjes aktive, apo bashkëpunimi formal dhe jo substancial nga personat juridikë public, në funksion të mbrojtjes së çështjes, përbën një fenomen të dëmshëm dhe në të shumtën e rasteve edhe të parikuperueshëm. Duke qenë se personat juridikë në pjesën më të madhe të proceseve janë subjekti procedural kryesor, si paditës apo i paditur dhe që duhet të përgjigjen për kërkesat procedurale, kanë dhe detyrimin të përgatisin në kohë të gjithë bazën dokumentare dhe të provave që i nevojitet procesit, si dhe, të ndjekin hapat procedural të bashkëpunimit me Avokaturën e Shtetit, sipas afateve të përcaktuara, me saktësi dhe përgjegjshmëri.

Duke qenë se akti normativ që rregullon bashkërendimin e procesit të përfaqësimit, ka karakter procedural, nuk ka sanksione të mirëpërcaktuara dhe nuk ka fuqinë e ligjit, vlerësohet se do të jetë më efektiv dhe në ndihmë të procesit të përfaqësimit të interesave pasurore të shtetit, parashikimi në ligj i sanksioneve në rastet e mungesës së bashkëpunimit apo të veprimit ose mosveprimit në dëm të këtij procesi.

OBJEKTIVAT

Cilat janë objektivat dhe rezultatet e synuara të propozimit? (jo më shumë se 7 rreshta)

Objektivat e vendosura dhe qëllimet që synohen të arrihen përmes kësaj nisme janë:

- Ofrimi i asistencës juridike të specializuar për organet e qeverisjes vendore në mbrojtje të interesave pasurorë;
- rritja e efikasitetit të veprimtarisë së Avokaturës së Shtetit, përmes rishpërndarjes së ngarkesës së punës dhe uljes së kohës së trajtimit të çështjeve gjyqësore, deri në vitin 2027;
- reduktimi i numrit të vakancave të pozicioneve për avokatë shteti brenda vitit 2028, përmes krijimit të mundësive alternative dhe të shpejta të rekrutimit;
- ulja e ngarkesës së punës së avokatëve të shtetit me 40% brenda vitit 2028;
- rritja e nivelit të profesionalizmit dhe cilësisë së punës së avokatëve të shtetit nëpërmjet prioritizimit të veprimtarisë së avokatëve të shtetit në drejtim të mbrojtjes, unitetit të doktrinës dhe praktikave më të mira, përmes shtimit të funksionit të ndihmës ligjor dhe delegimit të detyrave kërkimore dhe administrative, duke shtuar fokusin në punën profesionale dhe intelektuale;
- mbrojtja e interesave pasurorë të shtetit dhe të organeve të qeverisjes vendore përmes rritjes së aksesit në përfaqësim juridik të specializuar;
- fuqizimi i rolit të përfaqësuesit të përhershëm në Gjykatën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, përmes rritjes së nivelit të përfaqësimit profesional dhe institucional, deri në vitin 2027;

- fuqizimi i rolit të Avokaturës së Shtetit dhe i procesit të bashkëpunimit me personat juridikë në funksion të përfaqësimit dhe mbrojtjes së interesave pasurore të shtetit.

OPSIONET E POLITIKAVE

Cilat janë opsionet kryesore të politikave? Duhet të bëni krahasimin e avantazheve/përfitimeve kryesore dhe të dizavantazheve/kostove të opsioneve të mundshme. (jo më shumë se 7 rreshta)

Opsioni 0 – Status quo-ja sjell koston e krijimit të një ngërçi ligjor dhe problemet e identifikuara nuk do të adresohen dhe nuk do të gjejnë zgjidhje.

Opsioni 1 (jo rregullator) – Vetërregullimi dhe gjetja e zgjidhjeve përmes mekanizmave jorregullatore të problemeve të konstatuara. Nuk sjell zgjidhjen e problemeve pasi është e nevojshme ndërhyrja ligjore.

Opsioni 2 – Ndryshimi i ligjit për Avokaturën e Shtetit, mundëson adresimin e problemit dhe përmbushjen e objektivave dhe synimeve të vendosura.

Opsioni 3 – Miratimi i një ligji të ri mundëson adresimin e problemit dhe përmbushjen e objektivave, por është mjet i panevojshëm dhe sjell kosto më të larta, pavarësisht se përfitimet do të jenë të njëjta me atë të opsionit 2.

ANALIZA E NDIKIMEVE

Cilat janë ndikimet e opsionit të preferuar? Kjo duhet të përshkruajë ndikimet në mënyrë sasiore (monetare) dhe cilësore (narrative) mbi buxhetin dhe grupet e tjera të prekura. (jo më shumë se 10 rreshta)

Llojet e ndikimeve për secilin grup të prekur nga kjo nismë janë sociale dhe ekonomike.

Grupet e prekura nga ky problem janë:

Avokatura e Shtetit – Vakancat e shumta të krijuara në Avokaturën e Shtetit përbëjnë rrezik të shtuar për cënimin e cilësisë së mbrojtjes dhe përfaqësimit të interesave pasurore të shtetit. Vonesat në procesin rekrutues të avokatëve të shtetit, të rregulluar me ligj, pengojnë plotësimin në kohë të organikës, duke qëndruar vazhdimisht një risk i lartë, jo vetëm i lidhur me kapacitetin si numër organik, por edhe për sa i përket largimit të vazhdueshëm avokatëve të shtetit. Çështjet e mësipërme cenojnë punën dhe misionin e këtij institucioni për të garantuar një mbrojtje në bazë të parimeve të profesionalizmit, të efikasitetit, të konfidencialitetit, të unitetit të doktrinës, të përgjegjësisë dhe korrektesisë në zbatimin e legjislacionit në fuqi. Nëpërmjet opsionit të preferuar, synohet të garantohet mirëfunksionimi i Avokaturës së Shtetit, duke mundësuar një ndarje të ngarkesës në punë të përshtatshme dhe afër normalitetit.

Qeveria dhe autoritetet publike – Institucionet shtetërore, entet publike, dhe shoqëritë e krijuara ose që veprojnë sipas ligjit për tregtarët dhe shoqëritë tregtare, ku aksioneri shtetëror ka të drejtë të emërojë shumicën e anëtarëve të organeve drejtuese të shoqërisë ose zotëron më shumë se gjysmën e aksioneve apo kuotave, përfaqësohen dhe mbrohen në gjykim nga Avokatura e Shtetit, pa autorizim të posaçëm. Nëpërmjet pengesave që shkaktohen nga problemi i konstatuar, cenohet veprimtaria e asistencës ligjore që i ofrohet personave juridikë publikë të sipërpërmendur. Sipas opsionit të preferuar, synohet t'i jepet zgjidhje problemit duke mundësuar dhënien e asistencës ligjore ndaj personave juridikë publikë.

Nga ana tjetër, përmes përfshirjes në ligj të sanksioneve mbi mungesën e bashkëpunimit nga personat juridikë, përcaktohet një qasje më rigorozë mbi këtë fenomen dhe synohet ndërgjegjësimi maksimal mbi rëndësinë e bashkërendimit të punës në kohë reale dhe përgatitjes të plotë dhe të saktë të dokumentacionit dhe provave.

Qytetarët – Avokatura e Shtetit përfaqëson dhe mbron interesat pasurore të shtetit, të cilat përbëjnë vullnetin dhe interesin e të gjithë qytetarëve. Garantimi i mbrojtjes dhe përfaqësimit të interesit

pasuror të shtetit nëpërmjet asistencës ligjore të Avokaturës së Shtetit, i shërben parandalimit të dëmeve jo vetëm ekonomike ndaj buxhetit të shtetit, por edhe në raport me shumë veprimtari të tjera të institucioneve shtetërore, që shprehin vullnetin e deleguar nga sovrani. Përmirësimi i veprimtarisë së Avokaturës së Shtetit jep ndikim pozitiv direkt dhe indirekt në aspektin social dhe ekonomik për qytetarët, nëpërmjet parandalimit të dëmeve ekonomike në buxhetin e shtetit, mbrojtjes së akteve të institucioneve shtetërore në shërbim të komunitetit dhe zhvillimit të gjyqimeve pa pengesa dhe pa vonesa.

Parashikimi i sanksioneve ndikon në rritjen e cilësisë së bashkëpunimit në shërbim të mbrojtjes së interesave pasurore të shtetit.

Komuniteti i biznesit – Avokatura e Shtetit, nëpërmjet asistencës ligjore të ofruar ndaj institucioneve kompetente për kontrollin dhe rregullimin e veprimtarisë së bizneseve, shoqërive tregtare, dhe çdo aktiviteti tjetër fitimprurës, përfaqëson dhe mbron këto institucione që kanë mision garantimin e veprimtarisë së lirë ekonomike sipas normave të caktuara me ligj, konkurrencën e ndershme dhe ushtrimin e aktivitetit tregtar në përputhje me legjislacionin përkatës. Nëpërmjet opsionit të preferuar, Avokatura e Shtetit do të rrisë cilësinë e përfaqësimit dhe të mbrojtjes të institucioneve shtetërore, ku përfshihen edhe institucionet e përmendura më sipër, dhe synohet që kjo nismë të sjellë ndikime pozitive indirekte për subjektet tregare.

Ndër ndikimet sociale të evidentuara janë: rritja e besimit të qytetarëve në institucionet shtetërore që rezultojnë nga garantimi i cilësisë së shërbimeve të Avokaturës së Shtetit dhe mbrojtja e interesave pasurore të shtetit (interesi publik); përmirësimi i imazhit të avokatëve të shtetit; rritja e motivimit dhe performancës së tyre në realizimin e detyrave; transferimi i mundshëm i tyre sipas vendndodhjes së zyrave vendore në përputhje me hartën e re gjyqësore; shpërndarje e drejtë e ngarkesës së punës; garantimi i një niveli të lartë të përfaqësimit nga avokatët e shtetit;

Ndikimet ekonomike pozitive direkte (për buxhetin e shtetit, biznesin, grupet e prekura) janë marrë në konsideratë, por nuk është evidentuar ndonjë ndikim i tillë. Ndikim ekonomik pozitiv indirekt që synohet përmes kësaj nisme është ruajtja e interesave pasurore shtetërore që rezultojnë nga mbrojtja më e mirë e interesit publik.

Për qytetarët, përmes fitimit të çështjeve të rëndësishme e me një interes të lartë ekonomik, por jo vetëm, synohet të arrihet mbrojtja e interesit pasuror të shtetit, i cili përbën interes publik.

Gjithashtu, gjatë hartimit të kësaj nisme janë marrë në konsideratë ndikimet negative direkte që kjo nismë mund të ketë për grupet që mund të preken, por nuk është evidentuar ndonjë ndikim i tillë. Ndërsa, në lidhje me ndikimet negative indirekte të kësaj nisme mund të themi se parashikimi për të shtuar funksionin e ndihmësit ligjor të avokatit të shtetit i cili sjell një kosto shtesë në buxhetin e shtetit, por që është e justifikuar përballë masës së nevojave që ky institucion ka për të përmbushur misionin e përfaqësimit dhe të mbrojtjes së interesave pasurore të shtetit.

ARSYETIMI I OPSIONIT TË PREFERUAR

Shpjegoni arsyet për zgjedhjen e opsionit të preferuar. Ju lutemi jepni nëse është e mundur koston dhe përfitimin me vlerë të përcaktuar monetare. (jo më shumë se 7 rreshta)

Opsioni i preferuar është përzgjedhur opsioni 2, pasi është i vetmi opsion nëpërmjet të cilit adresohet problemi dhe arrihen objektivat. Edhe nga pikëpamja e teknikës legjislative është opsioni i preferuar për shkak se nuk parashikohet të kryhen ndryshime që prekin më shumë se 50% të dispozitave të ligjit. Ndryshimi i ligjit është mjet i mjaftueshëm dhe i përshtatshëm, pasi problematikat e evidentuara mund të adresohen më së miri me ndryshimin e dispozitave në fuqi. Edhe sipas analizave të kryera rezultojnë se ai është opsioni më i përshtatshëm dhe më me pak kosto. Problemi ka karakter legjislativ dhe çdo opsion me karakter jorregullator nuk i shërben qëllimit dhe arritjes së objektivave.

Risite që sjell ky projektligj janë disa dhe kanë të bëjnë me shtimin e funksionit të përfaqësimit të interesave pasurore të organeve të qeverisjes vendore, shtimin e funksionit të ndihmësit ligjor të avokatit të shtetit dhe shtimin e mundësive alternative për tu emëruar avokat shteti.

Në lidhje me përfaqësimin nga Avokatura e Shtetit të organeve të qeverisjes vendore, tashmë këto njësi do të përfitojnë nga asistenca juridike e specializuar në gjykime kombëtare, ndërkombëtare dhe pranë organizmave ndërkombëtare, duke synuar të rritet ndjeshëm edhe ndikimi pozitiv në buxhetin e secilës njësi vendore, për shkak të predispozitës së shmangies më të lartë të ndikimit financiar si pasojë e vendimeve të gjykatave, por njëkohësisht edhe përmes ndikimit parandalues të dëmit financiar si rrjedhojë e bashkëpunimit dhe këshillimeve që do të jepen nga Avokatura e Shtetit.

Në lidhje me funksionin e ndihmësit ligjor të avokatit të shtetit, synohet që të lehtësojë ndjeshëm veprimtarinë e avokatit të shtetit, duke shtuar fokusin në trajtimin e çështjeve në nivel ligji dhe praktike gjyqësore kombëtare dhe ndërkombëtare, ndërsa tërësia e veprimtarisë përgatitore do të përgatitet nga ndihmësi ligjor. Përmes kësaj risie syhohet të rritet ndjeshëm cilësia e përfaqësimit dhe mbrojtjes nëpërmjet ndërtimit të strategjive më të mira të mbrojtjes dhe më të argumentuara mbi bazë interpretimi të gjerë dhe të mbështetur në praktikë gjyqësore.

Në lidhje me shtimin e një mënyrë alternative për t'u emëruar avokat shteti, krahas përfundimit të programit të formimit fillestar të Shkollës së Magjistraturës, parashikohet të plotësohen në një kohë më optimale vakancat e krijuara për avokat shteti, duke synuar si grup individësh juristë me përvojë 10 vjeçare në organe publike. Ky përcaktim ka si synim tërheqjen e juristëve me përvojë në organe publike të emërohen avokatë shteti, mbështetur në një proces të shpejtë dhe të bazuar në parimet e shanseve të barabarta, meritës dhe profesionalizmit.

Nëpërmjet rekrutimit të juristëve me përvojë të konsoliduar në organet publike, në një kohë relativisht të shpejtë, synohet t'i jepet një zgjidhje adekuate çështjes së vakancave dhe të ngarkesës së akumuluar të avokatëve të shtetit, duke zgjidhur ngërçin e krijuar nga largimi i avokatëve të shtetit.

Vendosja e sanksioneve në rast mungese bashkëpunimi përbën një risi tjetër që sjell ky projektligj, përmes së cilës do të rritet ndjeshëm niveli i bashkëpunimit për mbrojtjen sa më efektive të interesave pasurore të shtetit.

Kostoja e përlogaritur në total e opsionit të preferuar mbi buxhetin e shtetit gjatë periudhës 3-vjeçare menjëherë pas miratimit të ligjit (kostoja në total në lek, çmimet aktuale, në terma nominalë):

Viti <u>1</u>	Viti <u>2</u>	Viti <u>3</u>
31	29.46	26.8

KONSULTIMI

Jepni një përmbledhje të çdo konsultimi të kryer (me kë dhe si jeni konsultuar? (jo më shumë se 5 rreshta)

Në kuadër të hartimit të kësaj nisme nuk janë parashikuar që të zhvillohen takime publike, por përmes publikimit të saj në Regjistrin Elektronik të Njoftimeve dhe Konsultimit (RENJK) më datë 19.05.2026 dhe afishimit të të dhënave të kontaktit të koordinаторit përkatës për konsultime publike, i është dhënë mundësia organizatave të shoqërisë civile, ekspertëve të fushës, shoqatave, përfaqësuesve të tjerë të publikut apo çdo individ të interesuar që të kontribuojnë në hartimin e kësaj nisme duke paraqitur çdo koment, opinion, sugjerim, etj, që ato kanë. Në përfundim të afatit

të konsultimit publik, datë 17.06.2026, nuk ka rezultuar asnjë koment apo propozim nga subjektet pjesëmarrës.

ZBATIMI DHE MONITORIMI

Si do të organizohen zbatimi dhe monitorimi?(jo më shumë se 5 rreshta)

Avokatura e Shtetit do të përgjigjet për hartimin dhe dërgimin për miratim nga KM të propozimit për dërgimin e projektligjit për shqyrtim e miratim nga Kuvendi.

Avokatura e Shtetit, Avokati i Përgjithshëm i Shtetit dhe Kryeministria, do të jenë strukturat që do të monitorojnë zbatimin e këtij ligji. Zyra e Inspektimit është struktura në nivel qendror pranë Avokaturës së Shtetit, përgjegjëse për kryerjen e kontrollit të veprimtarisë së avokatëve të shtetit, në të dyja nivelet e organizimit.

PJESA 2: BAZA KRYESORE E ANALIZËS DHE E PROVAVE

Historik

Jepni kontekstin e politikës.

Avokatura e Shtetit është person juridik publik, në varësi të Kryeministrit, i ngarkuar ekskluzivisht për dhënien e asistencës juridike. Asistenca juridike përfshin shërbimin këshillimor dhe të përfaqësimit dhe jepet ekskluzivisht nga avokatët e shtetit për personat juridikë dhe sipas funksioneve të përcaktuara në nenin 5 të ligjit nr.10018, datë 13.11.2008, “Për Avokaturën e Shtetit”, të ndryshuar.

Kuadri ligjor aktual që rregullon funksionimin, veprimtarinë dhe organizimin e Avokaturës së Shteti, është:

- Ligji nr.10018, datë 13.11.2008, “Për Avokaturën e Shtetit”, i ndryshuar.
- Vendimi nr. 711, datë 20.11.2024, të Këshillit të Ministrave “Për miratimin e Rregullores “Për marrëdhëniet e Avokaturës së Shtetit dhe personave juridikë, në kuadër të ofrimit të asistencës juridike, rolin e avokatit të shtetit në gjykim, si dhe norma të posaçme procedurale”.
- Rregullorja e Brendshme “Për Organizimin dhe Funksionimin e Avokaturës së Shtetit”, miratuar me Urdhrin nr. 14, datë 08.01.2026 të Avokatit të Përgjithshëm të Shtetit.

Avokatura e Shtetit ofron ndihmën juridike për:

- Institucionet qendrore shtetërore dhe entet publike, në rastet e parashikuara në legjislacionin në fuqi.
- Për subjekte të tjera publike kur lidhet marrëveshje e posaçme me to (p.sh.njësitë e pushtetit vendor, etj.).

Qëllimi i ndihmës juridike që jep Avokatura e Shtetit është:

- Të përfaqësojë dhe mbrojë në gjyq interesat pasurore të shtetit;
- Të këshillojë institucionet publike qendrore dhe entet publike;
- Të ndërmjetësojë për zgjidhjen me pajtim të konflikteve mes institucioneve të administratës qendrore apo enteve publike.

Avokatura e Shtetit është e organizuar dhe ushtron veprimtarinë në nivel qendror dhe nivel vendor.

Në nivel qendror Avokatura e Shtetit përbëhet nga katër zyra të cilat ushtrojnë kompetenca territoriale dhe lëndore në nivel kombëtar dhe ndërkombëtar. Ato janë:

- a. Zyra e përfaqësimit ligjor në gjykatat kombëtare;
- b. Zyra e këshillimit dhe koordinimit ndërministror;
- c. Zyra e përfaqësimit në gjykatat e huaja, ndërkombëtare dhe në arbitrazhin ndërkombëtar;
- ç. Zyra e inspektimit.

Në nivel vendor Avokatura e Shtetit përbëhet nga:

- a) zyrat vendore, të cilat veprojnë pranë sipas kompetencës tokësore të përcaktuar me akt normativ;
- b) avokatët e shtetit ose zyrat e Avokaturës së Shtetit pranë ministrive.

Aktualisht në nivel vendor, Avokatura e Shtetit përbëhet nga gjashtë zyra vendore, të cilat janë të vendosura në Gjirokastrë, Korçë, Lezhë, Lushnjë, Tiranë dhe Vlorë. Duke u bazuar në nevojën për krijimin e kuadrit ligjor të së drejtës që do të përcaktonte rregullat për organizimin dhe funksionimin e Avokaturës së Shtetit, u hartua projektligji “Për Avokaturën e Shtetit”. Ky proces konkludoi me miratimin e ligjit Nr.10 018, datë 13.11.2008 “Për Avokaturën e Shtetit” dhe Avokatura e Shtetit është autoriteti kompetent për mbikëqyrjen e zbatimit të tij.

Në funksion të rritjes së efikasitetit dhe përmirësimit të funksionimit të punës brenda Institucionit, ky ligj pësoi ndryshime të rëndësishme me ligjin Nr. 86/2018², për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 10 018, datë 13.11.2008, “Për Avokaturën e Shtetit”³, ky vlen të theksohet fuqizimi i rolit të avokatit të shtetit në gjykim dhe krijimi i “statusit të Avokatit të Shtetit”.

Gjatë vitit 2023 nëpërmjet ligjit nr. 91/2023 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 10 018, datë 13.11.2008 “Për Avokaturën e Shtetit”, ligji pësoi sërish ndryshime që synonin përshtatjen me ndryshimet që u kryen në organizimin e gjykatave në vend, ngarkesën e punës dhe qasjen e re për shpejtësinë e gjyqimeve.

Përgjatë kohës së zbatimit të këtij ligji, krahas efekteve pozitive që solli janë hasur edhe disa problematika të cilat nuk mund të lihen pa u zgjidhur.

Problemi në shqyrtim

- *Përshkruani natyrën e problemit.*
- *Identifikoni shkaqet e problemit.*
- *Përshkruani shtrirjen e problemit.*
- *Identifikoni grupet e prekura nga ky problem - qeveria / biznesi / shoqëria civile / qytetarët.*
- *Vlerësoni nëse problemi mund të trajtohet ose jo përmes një ndryshimi të politikave.*

Natyra e problemit ka karakter rregullator.

Si shkak kryesor i problemit janë vonesat në rekrutimin e avokatëve të shtetit dhe nevoja e organeve të qeverisjes vendore për asistencë juridike të specializuar.

Për sa i përket procesit të rekrutimit të avokatëve të shtetit, ai është i parashikuar në nenin 20, parg. 1 shkronja “c)” ku përcaktohet se: “1. Avokat i shtetit mund të emërohet çdo person që plotëson kushtet e mëposhtme: c) të ketë përfunduar programin e formimit fillestar për avokat shteti pranë Shkollës së Magjistraturës;”. Sipas kësaj dispozite, për plotësimin e vakancave për pozicionin avokat shteti ka vetëm një mënyrë, përmes përfundimit të programit të formimit fillestar për avokat shteti pranë Shkollës së Magjistraturës, i cili shtrihet në një periudhë 2 vjeçare. Kjo dispozitë ka hyrë në fuqi efektivisht gjatë vitit 2024 dhe aktualisht në Avokaturën e Shtetit janë krijuar të paktën 12 (dymbëdhjetë) vakanca për avokatë shteti. Duke marrë në konsideratë faktin se ky numër vakancash lidhet vetëm me avokatë shteti që ushtrojnë përfaqësimin dhe mbrojtjen në gjykatat kombëtare, përbën një mungesë të ndjeshme për shkak se numri total i avokatëve të shtetit që ushtrojnë përfaqësim në gjykatat kombëtare është sa një e katërta ose 25 përqind e numrit të gjyqtarëve që gjykojnë çështje civile dhe administrative në vend.

² <https://qbz.gov.al/eli/ligj/2018/11/22/86/76083c26-5377-4ad4-b3f7-ca95a73097ee>

³ <https://eëë.avokaturashitetit.gov.al/kuadri-ligjor/legjislacioni-baze>

Procesi i rekrutimit të avokatëve të shtetit përmes Shkollës së Magjistraturës, është një standard i lartë i vendosur me ligj dhe që synon pranimin e një niveli të caktuar juristësh në trupën e avokatëve të shtetit, por nga ana tjetër gjatë praktikës ka rezultuar se nuk garanton plotësimin në kohë të vakancave duke vënë në rrezik serioz veprimtarinë e institucionit për shkak të shpërndarjes së ngarkesës në një numër të vogël të avokatëve të shtetit. Konkretisht procesi i përvitshëm i konkurrimit nuk ka garantuar plotësimin e vakancave për arsye të ndryshme, duke filluar nga mos arritja e suksesit nga kandidatët në provimin e pranimit, më tej në procesin e formimit 2 vjeçar, dhe për arsye të tjera që varen nga vullneti i vetë kandidatëve. Marrim si shembull vitin 2025 gjatë të cilit konkurruan disa subjekte për 7 vende vakante, ndërsa vetëm 6 prej tyre u kualifikuan nëpërmjet provimit të pranimit. Më tej 2 prej kandidatëve të kualifikuar hoqën dorë nga ndjekja e formimit fillestar, programit 2-vjeçar të Shkollës së Magjistraturës, duke u reduktuar numri i kandidatëve vijues në 4, të cilët aktualisht vijnë të jenë pjesë e programit dhe pritet që ky proces të përfundojë në vitin 2027.

Nisur nga këto rrethana vlerësohet se plotësimi i vakancave për avokatë shteti nuk mund të arrihet brenda vitit 2030 duke marrë parasysh edhe vakancat e reja që mund të krijohen potencialisht, referuar edhe trendit të 10 viteve të fundit.

Duke lejuar një mbingarkesë të avokatëve të shtetit rrezikohet cilësia e mbrojtjes dhe përfaqësimit, duke ndikuar më pas edhe në interesat pasurore të shtetit. Për këtë arsye, gjykohet si zgjidhje e përshtatshme parashikimi i një mënyre alternative të rekrutimit të avokatëve të shtetit, duke përcaktuar kriteret të forta që të targetojnë profesionistë të nivelit të lartë si subjekte të përshtatshme për t'u emëruar avokat shteti. Kriteret e vendosura konkurrojnë me mënyrën tjetër të emërimit që është përmes ndjekjes së programit të formimit fillestar të Shkollës së Magjistraturës, ku sipas variantit të propozuar emërohen avokatë shteti profesionistë që kanë dhjetë vjet përvojë si avokat, profesor, lektor i së drejtës, ose ka ushtruar mbi 10 vjet profesionin e juristit në strukturat juridike, në një nga institucionet qendrore të administratës shtetërore.

Avokatura e Shtetit përballlet me vështirësi në garantimin e një shpërndarjeje efikase të kohës së punës së avokatëve të shtetit, për shkak të ngarkesës së konsiderueshme me detyra administrative, studimore dhe mbështetëse që shoqërojnë procesin e përfaqësimit gjyqësor. Aktualisht, krahas detyrave themelore që lidhen me studimin e çështjeve, hartimin e strategjive të mbrojtjes, përgatitjen e akteve procedurale, përfaqësimin në gjykatë dhe mbrojtjen e interesave pasurore të shtetit, avokatët e shtetit angazhohen edhe në një sërë veprimesh administrative, si raportimet periodike, përgatitja e statistikave, administrimi dhe përditësimi i sistemeve elektronike të menaxhimit të çështjeve, skanimi dhe ngarkimi i dokumentacionit, përgatitja e korrespondencës zyrtare, mbledhja dhe përpunimi i të dhënave, identifikimi i legjislacionit përkatës dhe kryerja e veprimeve të hetimit administrativ.

Këto detyra, ndonëse të domosdoshme për funksionimin e institucionit dhe për menaxhimin e çështjeve gjyqësore, konsumojnë një pjesë të konsiderueshme të kohës efektive të punës së avokatëve të shtetit. Si pasojë, kufizohet koha në dispozicion për analizën juridike të thelluar të çështjeve, studimin e legjislacionit dhe praktikës gjyqësore, koordinimin me institucionet e tjera, përgatitjen e mbrojtjeve dhe përfaqësimin cilësor në gjykatë. Kjo situatë bëhet edhe më sfiduese duke marrë në konsideratë numrin e lartë të çështjeve gjyqësore, kohën e nevojshme për pjesëmarrje në seanca, udhëtimet dhe kohëzgjatjen e proceseve gjyqësore.

Për rrjedhojë, mungesa e një strukture mbështetëse të specializuar për kryerjen e detyrave ndihmëse juridike dhe administrative krijon vështirësi në optimizimin e burimeve njerëzore të Avokaturës së Shtetit dhe mund të ndikojë në efektivitetin e ushtrimit të funksionit të përfaqësimit dhe mbrojtjes së interesave pasurore të shtetit.

Problem tjetër i konstatuar nga zbatimi në praktikë lidhet me çështjet gjyqësore në të cilat tërheqin interesa organet e qeverisjes vendore. Referuar nenit 5 të ligjit nr. 10 018/2008 “Për Avokaturën e Shtetit” të ndryshuar, nuk parashikohet përfaqësimi dhe mbrojtja e interesave pasurore të organeve të qeverisjes vendore nga Avokatura e Shtetit, por vetëm në raste të veçanta të lidhjes së një marrëveshje të posaçme.

Nga praktika e deritanishme është konstatuar një nevojë e shtuar e organeve të qeverisjes vendore për t'u përfaqësuar nga Avokatura e Shtetit, përfshi këtu edhe rastet e ushtrimit të rekursit në Gjykatën e Lartë të diktuar nga neni 474 i Kodit të Procedurës Civile, ku palët duhet të përfaqësohen me avokat.

Në vështrim të ndryshimeve social-ekonomike në vend në dhjetë vitet e fundit, konstatohet një zhvillim ekonomik në një pjesë domethënëse të bashkive në vend, çka ka sjellë edhe investime të reja, procedura të reja dhe mosmarrëveshje të ndryshme midis palëve dhe pushtetit vendor, si dhe, është rritur ndjeshëm interesi i përvetësimit të pasurive të paluajtshme, duke u shoqëruar edhe me çështje gjyqësore kundër organeve të pushtetit vendor.

Avokatura e Shtetit gjatë viteve të fundit ka konstatuar se organet e qeverisjes vendore kanë një nevojë të shtuar për përfaqësimin dhe mbrojtjen në gjykim dhe shpeshherë gjatë lidhjes së marrëveshjeve të posaçme nga këto organe është shprehur si pengesë kushti për kryerjen e një pagese në rastet e përfaqësimit nga Avokatura e Shtetit. Përfaqësuesit e organeve të qeverisjes vendore janë shprehur se janë kosto të papërbalueshme nëse Avokatura e Shtetit do të paguhej për çdo çështje ku është i nevojshëm ofrimi i shërbimit të përfaqësimit dhe mbrojtjes. Tarifat që janë caktuar për të ofruar shërbimin e përfaqësimit dhe mbrojtjes, janë në vlerën prej 25,000 lekë, dhe janë tarifatat më të ulëta referuar tregut të lirë por edhe përcaktimeve për ndihmë juridike dytësore. Për rrjedhojë dhënia e një shërbimi të specializuar përfaqësimi dhe mbrojtjeje nga Avokatura e Shtetit, është forma me adekuate për fuqizimin e mbrojtjes në procese gjyqësore të organeve të pushtetit vendor. Nga ana tjetër është vënë re se dhënia e asistencës juridike nëpërmjet përfaqësimit dhe mbrojtjes ka qenë e domosdoshme në pjesën më të madhe të rasteve.

Aktualisht, kuadri ligjor në fuqi nuk parashikon kompetencën e Avokaturës së Shtetit për të ofruar asistencë ligjore ndaj organeve të qeverisjes vendore. Si pasojë, këto organe nuk përfitojnë mbështetje të specializuar juridike nga institucioni përgjegjës për mbrojtjen e interesave publike në proceset gjyqësore, duke krijuar boshllëk në ofrimin e ekspertizës ligjore dhe duke ndikuar potencialisht në cilësinë e përfaqësimit dhe mbrojtjes së interesave të tyre në gjykatë. Për shkak se kjo kompetencë nuk është e parashikuar në legjislacionin ekzistues, problematika nuk mund të adresohet përmes masave administrative ose organizative, por kërkon ndërhyrje në nivel ligjor. Ndaj, vlerësojmë se për zgjidhjen e problemeve të evidentuara është i nevojshëm ndryshimi i qasjes së ndjekur deri më tani për çështjet konkrete të prekura nga këto problematika.

Problematikat e identifikuara kanë shtrirje në nivel kombëtar dhe ndikojnë në funksionimin efektiv të Avokaturës së Shtetit, si institucioni përgjegjës për përfaqësimin dhe mbrojtjen e interesave pasurore të shtetit. Këto problematika prekin kapacitetet institucionale dhe organizative të Avokaturës së Shtetit për të përmbushur në mënyrë efikase detyrat e saj ligjore, si dhe ndikojnë në cilësinë dhe efektivitetin e përfaqësimit në proceset gjyqësore.

Ndikimi i tyre shtrihet jo vetëm mbi veprimtarinë e Avokaturës së Shtetit, por edhe mbi institucionet publike, përfshirë organet e qeverisjes vendore, interesat e të cilave lidhen me mbrojtjen e pasurive publike dhe përfaqësimin në procese gjyqësore. Për pasojë, problematikat e evidentuara ndikojnë në administrimin dhe mbrojtjen e interesit publik, si dhe në përdorimin efikas të burimeve njerëzore dhe institucionale të angazhuara në këtë proces.

Problem tjetër ka të bëjë me funksionin ndihmës të përfaqësuesit të përhershëm pranë Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, i cili vepron në emër të përfaqësuesit/përfaqësuesve ligjorë të Republikës së Shqipërisë, pranë Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Në praktikë është evidentuar se për realizimin e funksionit si përfaqësues i përhershëm pranë kësaj gjykate, kërkohet një nivel më i lartë profesionalizmi, përvojë dhe specializimi, për shkak se veprimtaria që zhvillohet kërkon njëkohësisht bashkërendimin e punës me përfaqësues të mirëkualifikuar të GJEDNJ-së dhe nga ana tjetër me avokatë shteti në nivel qendror të Avokaturës së Shtetit, kryesisht të specializuar për çështjet e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Veprimtaria që kryhet nga përfaqësuesi i përhershëm pranë GJEDNJ, i shërben edhe procesit të integritetit në Bashkimin Evropian dhe sundimit të ligjit, përmes përmbledhjeve të vendimeve dhe rekomandimeve që jep kjo gjykatë dhe adresimit të tyre në lidhje me proceset që zhvillohen në vendin tonë.

Aktualisht detyra e përfaqësuesit të përherhshëm pranë GJEDNJ është përcaktuar të ushtrohet nga një funksion specialist jurist, që është nivel më i ulët në hierarki, specializim dhe profesionalizëm se funksioni i avokatit të shtetit.

Problemi tjetër lidhet me bashkërendimin e punës midis Avokaturës së Shtetit dhe personave juridikë të cilëve ju ofrohet asistencë juridike. Gjatë vitit 2024, Këshilli i Minsitrave miratoi vendimin nr.711, datë 20.11.2024 *“Për miratimin e rregullores “Për marrëdhëniet e Avokaturës së Shtetit dhe personave juridikë, në kuadër të ofrimit të asistencës juridike, rolin e avokatëve të shtetit në gjykim, si dhe norma te posaçme procedurale”*. Përmes këtij akti normativ u shfuqizua akti i mëparshëm me të njëjtin qëllim, duke parashikuar procedura më specifike dhe masa më konkrete në rast të mungesës së bashkëpunimit mes institucioneve. Nga praktika është konstatuar se bashkëpunimi me Avokaturën e Shtetit vijon të hasë dobësi dhe pengesa, kryesisht për shkak të qasjes që një pjesë e personave juridikë kanë për sa i përket proceseve gjyqësore dhe Avokaturës së Shtetit. Edhe pse Avokatura e Shtetit ka bërë përpjekje të vazhdueshme për të formatuar mënyrën e bashkëveprimit dhe për të mbajtur në koherencë mënyrën e reagimit ndaj fazave procedurale të personave juridikë, kryesisht gjatë proceseve gjyqësore, është evidentuar një vakum apo një shkëputje e herëpashershme midis personave juridikë dhe Avokaturës së Shtetit, ku kjo e fundit nuk shihet si një pikë referimi në kohë reale.

Thënë ndryshe, reagimi i personave juridikë përgjatë hapave procedural të procesve gjyqësore, duhet të jetë i menjëhershëm dhe bashkëpunues me Avokaturën e Shtetit, sipas secilës fazë procedurale të përcaktuar me akt normativ (VKM 711/2024), dhe t'i shërbejë njëkohësisht avokatit të shtetit në krijimin e strategjisë së mbrojtjes, dhe gjykatës për sa i përket përmbushjes së detyrimit procedural. Avokatura e Shtetit është institucioni i specializuar dhe fokusuar në ofrimin e asistencës juridike ndaj personave juridic publik, dhe I tillë është edhe organizimi institucional. Kjo do të thotë se Avokatura e Shtetit shpesh herë gjendet në pamundësi objektive për të monitoruar sjelljet e palëve në çdo fazë të gjykimit dhe çdo kërkesë procedurale, për shkak të numrit të lartë të institucioneve dhe të çështjeve që përfaqësohen. Thënë kjo, personat juridik, përmes përfaqësuesve të autorizuar dhe kompetent, duhet të angazhohen maksimalisht për përgatitjen e informacionit, provave dhe dokumenteve që i shërbejnë mbrojtjes, duke i vënë ato në dispozicion të Avokaturës së Shtetit në një kohë të shpejtë në varësi të afateve të vendosura. Thënë ndryshe, Avokatura e Shtetit nuk duhet të pozicionohet në të shumtën e kohës si subjekti që monitoron ose verifikon nëse janë vënë në dispozicion të gjithë aktet dhe informacionet e nevojshme, por të fokusohet në realizimin e një strategjie dhe mbrojtje sa më efektive për secilin nga subjektet që përfaqëson. Ofrimi i bashkëpunimit nga personat juridik duhet të jetë i plotë në çdo rast dhe të shihet si një detyrë prioritare dhe e rëndësishme në procesin e përfaqësimit të institucionit përkatës.

Në praktikë, mosdhënia në kohë e dokumentacionit, depozitimi i paplotë ose i pasaktë i informacionit, si dhe mospjesëmarrja apo refuzimi i pajustificuar për të bashkëpunuar në procesin gjyqësor, mund të cenojnë seriozisht mbrojtjen ligjore të interesave të shtetit. Këto veprime ose mosveprime mund të sjellin humbje afatesh procedurale, pamundësi për të paraqitur prova, dobësim të pozitës procedurale të institucionit të përfaqësuar, si dhe pasoja financiare për buxhetin e shtetit. Për këtë arsye, parashikimi i kundërvajtjeve administrative nuk krijon një detyrim të ri të shkëputur nga ligji, por garanton zbatimin efektiv të detyrimeve që ligji ekzistues tashmë ua ngarkon institucioneve dhe personave përgjegjës.

Gjatë periudhës së zbatimit të VKM-së nr. 711/2024 të ndryshuar, nuk është arritur plotësisht synimi për të rritur nivelin e bashkëpunimit mes Avokaturës së Shtetit dhe personave juridikë, ndërsa në këtë akt janë të përcaktuara edhe masa ndëshkimore por që nuk kanë rezultuar efektive edhe për shkak mungesës së epërsisë të vetë aktit normativ, sa i përket hierarkisë së akteve, duke qenë se sanksionet e parashikuara kryesisht i adresohen drejtuesve të institucioneve, veprimtaria e të cilëve rregullohet me ligj. Ndërsa përmes ndërhyrjes në ligj, synohet të arrihet një zgjidhje më adekuate pikërisht sa i përket mungesës së bashkëpunimit apo zhvillimit të një bashkëpunimi formal ose me mangësi, duke parashikuar sanksione në shuma financiare ndaj personave përgjegjës në mënyrë të individualizuar.

Grupet e prekura nga këto probleme janë: Qeveria, Avokatura e Shtetit, Qytetarët.

Qeveria – preket për shkak se problematikat ndikojnë në mbrojtjen efektive të interesave pasurore të shtetit dhe në funksionimin e mekanizmave ligjorë të administratës publike.

Avokatura e Shtetit – preket drejtpërdrejt nga mungesa e kapaciteteve të mjaftueshme njerëzore dhe organizative për ushtrimin efikas të funksioneve të saj ligjore.

Qytetarët – preken në mënyrë të tërthortë pasi cilësia e mbrojtjes së interesave publike dhe pasurore të shtetit ndikon në administrimin e burimeve publike dhe ofrimin e shërbimeve publike.

Arsyeja e ndërhyrjes

- *Shpjegoni pse qeveria e sheh të nevojshme të ndërhyjë.*
- *Shpjegoni se çfarë shpreson të trajtojë qeveria nëpërmjet kësaj ndërhyrjeje.*
- *Shpjegoni se si i mbështet kjo ndërhyrje objektivat e nivelit të lartë të qeverisë.*
- *Rendisni punën ekzistuese që është realizuar tashmë.*

Ndërhyrja e qeverisë në këtë moment është e nevojshme sepse aktualisht për një periudhë prej të paktën dy vjet, Avokatura e Shtetit ka hasur vështirësi dhe pengesa të mëdha në veprimtarinë e saj për shkak të vakancave të pozicioneve të avokatëve të shtetit, situatë e cila nëse nuk zgjidhet në këtë mënyrë, do të vijojë dhe do rrezikojë cilësinë e përfaqësimit dhe mbrojtjes së interesave pasurore të shtetit. E njëjta situatë lidhet edhe me organet e qeverisjes vendore, të cilat kanë nevojë të përfaqësohen në gjykata nga një organ i specializuar për ofrimin e asistencës juridike, siç është Avokatura e Shtetit, për shkak të rritjes së numrit të mosmarrëveshjeve gjyqësore me impakt në buxhet. Ndërhyrja e qeverisë për krijimin e një mënyre alternative rekrutimi të avokatëve të shtetit është domosdoshmëri, dhe motivohet edhe nga fakti se vetë numri i avokatëve të shtetit i përcaktuar në organikë është më i ulët se numri i gjyqtarëve të gjykatave kombëtare, që shqyrtojnë çështje civile dhe administrative, për rrjedhojë vakancat që krijohen kanë ndjeshmëri të lartë dhe shkaktojnë ngarkesë të papërbalueshme të avokatët e shtetit që vijnë ta ushtrojnë funksionin.

Përmes kësaj ndërhyrjeje synohet që t'i jepet zgjidhje ngarkesës së lartë të punës së avokatëve të shtetit, dhe njëkohësisht të shtohet përfaqësimi dhe mbrojtja e organeve të qeverisjes vendore nga Avokatura e Shtetit, gjë e cila do të rrisë gjithashtu ngarkesën e avokatëve të shtetit, ngarkesë e cila parashikohet të gjejë zgjidhje me ndërhyrjet në mënyrën e rekrutimit dhe me shtimin e pozicionit të ndihmësit ligjor të avokatit të shtetit.

Ndërhyrja vlerësohet e domosdoshme për ti dhënë zgjidhje ngarkesës së punës së avokatëve të shtetit, ndikimit negativ që ajo sjell në cilësinë e përfaqësimit dhe të mbrojtjes, ndikim që e sjell njëkohësisht edhe ekzistenca e vakancave për një kohë të gjatë. Duke i dhënë zgjidhje çështjes së ngarkesës dhe të vakancave, do të rritet ndjeshëm cilësia e përfaqësimit dhe mbrojtjes, duke sjellë rrjedhimish edhe shance më të larta të suksesit në çështjet gjyqësore ku shteti apo organet shtetërore janë palë.

Gjithashtu vlerësohet i domosdoshëm përfaqësimi i organeve të qeverisjes vendore nga Avokatura e Shtetit, përmes të cilit do të rritet cilësia e përfaqësimit duke synuar uljen e dëmit financiar ndaj interesave pasurore të njësive të qeverisjes vendore në të gjithë vendin.

Shtimi i funksionit të ndihmësit ligjor dhe krijimi i një mënyre alternative për rekrutimin e avokatëve të shtetit lidhen drejtpërdrejtë dhe mbështesin njëkohësisht edhe parashikimin për të shtuar përfaqësimin nga Avokatura e Shtetit të njësive të qeverisjes vendore, pasi me këtë të fundit pritet të shtohet më shumë ngarkesa e avokatëve të shtetit.

Për sa i përket rolit të përfaqësuesit të përhershëm në Gjykatën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, nevojitet që ky funksion të mbulohet nga një avokat shteti, sepse vlerësohet se duhet të jetë një nivel më profesional dhe i lartë përfaqësimi pranë kësaj Gjykate.

Sipas ligjit Për Avokaturën e Shtetit dhe strukturës dhe organikës së institucionit, përfaqësuesi i përherhshëm në Gjykatën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, ka profil jurist dhe vjen nga radhët e Departamentit të Administratës Publike, pra nuk është Avokat Shteti. Edhe pse në Avokaturën e Shtetit ka një zyrë të dedikuar për përfaqësimin dhe mbrojtjen në gjykatat e huaja dhe ndërkombëtare, përfshi dhe Gjykatën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, është i domosdoshëm funksioni i përfaqësuesit të përherhshëm pranë kësaj gjykate, në një nivel më të lartë se ai aktual.

Fuqizimi i rolit të përfaqësuesit të përherhshëm në Gjykatën Evropiane për të Drejtat e Njeriut shihet si një nevojshmëri për rritjen e cilësisë së përfaqësimit por edhe si një kontakt i përherhshëm që do të sjellë një ndihmë të veçantë në përditësimin e praktikës gjyqësore të kësaj gjykate jo vetëm që lidhet me Republikën e Shqipërisë por edhe të vendeve të tjera anëtare të Konventës.

Nga ana tjetër, parashikimi i këtij funksioni si avokat shteti e bën më tërheqës dhe rrit kërkueshmërinë për t'u emëruar në këtë pozicion, për shkak të statusit të avokatit të shtetit, karrierës, prestigjit, trajtimit financiar dhe privilegjeve të tjera.

Ndërhyrja në ligj për të parashikuar dispozitat sanksionuese në rast të mungesës së bashkëpunimit me Avokaturën e Shtetit, është e domosdoshme për të rritur ndërgjegjësimin dhe për të nxitur personat juridikë të jenë bashkëpunues në çdo kohë, duke vepruar me kujdes dhe me ndjeshmëri të lartë në ofrimin e të gjithë informacionit dhe dokumentacionit të nevojshëm për realizimin e një mbrojtje sa më efektive. Dispozitat e parashikuara synohet të sjellin ndryshim pozitiv jo vetëm përmes vendosjes së masave sanksionuese, por edhe si një normë që do të parandalojë problemin, përmes efektit frenues të shmangies apo vonesës së bashkëpunimit dhe duke nxitur përmëshjen e detyrimeve. Gjithashtu, parashikimi me ligj i këtyre detyrimeve dhe përgjegjësisë, i jep vëmendjen dhe rëndësinë e duhur çështjes së bashkëpunimit mes personave juridikë dhe Avokaturës së Shtetit, e cila është substanciale për realizimin e një mbrojtje sa më efektive.

Nisma e propozuar, vjen gjithashtu në mbështetje dhe të objektivave strategjike të qeverisë, të tilla si:

Strategjia Ndërsektoriale e Drejtësisë 2024-2030 (dhe Plani i saj i Veprimit) – sepse synon forcimin e përfaqësimit ligjor të shtetit, rritjen e cilësisë së mbrojtjes në gjykata dhe profesionalizimin e institucioneve që ushtrojnë funksione juridike në emër të shtetit.

Strategjia Ndërsektoriale për Reformën në Administratën Publike – pasi ndërhyrja lidhet me rritjen e eficiencës institucionale, përmirësimin e menaxhimit të burimeve njerëzore dhe optimizimin e strukturave të administratës publike (p.sh. ndihmësi ligjor, mënyrat e rekrutimit).

Strategjia për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore 2023-2030 – në pjesën që lidhet me fuqizimin e organeve të qeverisjes vendore dhe përmirësimin e kapaciteteve të tyre për përfaqësim dhe mbrojtje në procese gjyqësore.

Agjenda e Reformës në Drejtësi (Reforma në Sistemin e Drejtësisë) – në aspektin e forcimit të shtetit të së drejtës, rritjes së profesionalizmit të aktorëve ligjorë dhe garantimit të përfaqësimit cilësor të institucioneve publike në gjykata vendase dhe ndërkombëtare.

Avokatura e Shtetit ka marrë masa administrative të brendshme për të eliminuar sa më shumë të jetë e mundur efektet negative të problemeve të konstatuara, por megjithatë kjo nuk është konsideruar si një zgjidhje shteruese e problemeve dhe është parë e arsyeshme që nuk mund të vijohet më me këtë qasje, por duhen ndërmarrë masa konkrete të një natyre ligjore.

Në kuadër të zbatimit të ligjit nr. 10018/2008 “Për Avokaturën e Shtetit”, të ndryshuar, Avokatura e Shtetit ka ndërtuar dhe konsoliduar një funksionim institucional të organizuar për përfaqësimin dhe mbrojtjen e interesave pasurore të shtetit në gjykatat e të gjitha niveleve, si dhe në procedura arbitrazhi dhe juridiksione ndërkombëtare.

Gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tij, institucioni ka realizuar përfaqësimin e shtetit në një volum të lartë çështjesh gjyqësore me natyrë civile, administrative dhe kushtetuese, duke përfshirë çështje që lidhen me pronësinë publike, kontratat administrative, përgjegjësinë shtetërore dhe marrëdhëniet e punës në sektorin publik. Përfaqësimi është kryer në të gjitha shkallët e gjyqësorit, përfshirë Gjykatën e Lartë dhe Gjykatën Kushtetuese, si dhe në gjykatat e huaja, ndërkombëtare dhe arbitrazhin ndërkombëtar.

Institucioni ka zhvilluar gjithashtu praktika të konsoliduara të bashkëpunimit me institucionet e administratës publike, përfshirë shkëmbimin e informacionit juridik, koordinimin për mbrojtjen gjyqësore dhe unifikimin e qëndrimeve në çështje me interes shtetëror. Në këtë kuadër, janë ndërtuar procedura të brendshme për administrimin e dosjeve gjyqësore, përgatitjen e akteve procedurale, ndjekjen e afateve procedurale dhe raportimin periodik të veprimtarisë. Nëpërmjet Vendimit nr. 711, datë 20.11.2024 të Këshillit të Ministrave *“Për miratimin e rregullores “Për marrëdhëniet e Avokaturës së Shtetit dhe personave juridikë, në kuadër të ofrimit të asistencës juridike, rolin e avokatëve të shtetit në gjykim, si dhe norma te posaçme procedurale”*, të ndryshuar, janë përcaktuar një sërë rregullash dhe normash procedurale për mënyrën e bashkëpunimit mes Avokaturës së Shtetit dhe personave juridikë public, ku së fundmi me ndryshimet e bëra në këtë akt normativ, është parashikuar edhe raportimi i të gjitha proceseve gjyqësore të personave juridikë, duke vendosur në qendër të koordinimit të informacionit Avokaturën e Shtetit. Përmes këtij procesi raportues tashmë Avokatura e Shtetit krahas raportimeve që bën secili avokat shteti për çështjet gjyqësore që përfaqëson, angazhohet edhe në koordinimin dhe verifikimin e raportimeve të sjella nga të gjithë personat juridik të cilëve ju ofrohet asistencë ligjore.

Gjithashtu, në praktikë është evidentuar një formë bashkëpunimi me organet e qeverisjes vendore në raste të veçanta, nëpërmjet marrëveshjeve ad hoc për përfaqësim ligjor, veçanërisht në çështje me kompleksitet të lartë ose me interes të rëndësishëm publik, megjithëse ky bashkëpunim nuk ka qenë i institucionalizuar në mënyrë të përgjithshme, me përjashtim të rasteve kur palët kanë lidhur marrëveshje të posaçme sipas ligjit. Gjatë kësaj veprimtarie është evidentuar nevoja e shtuar e njësive të qeverisjes vendore për një asistencë juridike të specializuar, ku Avokatura e Shtetit shihet si zgjedhja më adekuate dhe leverdishme për të ushtruar përfaqësim dhe mbrojtje të organeve të pushtetit vendor.

Në fushën e përfaqësimit ndërkombëtar, Avokatura e Shtetit ka kontribuar në mbrojtjen e shtetit shqiptar në çështje të trajtuara pranë Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, duke ndjekur standardet procedurale të kësaj gjykate dhe duke bashkëpunuar me institucionet përkatëse për përgatitjen e pozicioneve shtetërore.

Sistemi ekzistues i menaxhimit të punës përfshin gjithashtu elemente administrative mbështetëse si regjistrimi elektronik i çështjeve, administrimi i dokumentacionit, raportimi periodik dhe koordinimi ndër-institucional, të cilat kanë mundur funksionimin bazë të ngarkesës së punës, por kanë rezultuar me një konsum të konsiderueshëm të kohës së avokatëve të shtetit në detyra jo thelbësore për përfaqësimin gjyqësor.

Avokatët e Shtetit prej vitit 2022 janë angazhuar intensivisht edhe në veprimtari administrative të skanimit të materialeve të çështjeve gjyqësore, praktikave dhe mbrojtjeve, integrimin e tyre në sistemin e menaxhimit të çështjeve gjyqësore, raportimin e veprimtarisë së tyre në disa variante, në sistemin e menaxhimit të çështjeve gjyqësore, në raportime javore, në raportime mujore, në tabela statistikore, dhe raportime ditore për çështje të një natyre të veçantë. E gjithë veprimtaria fizike dhe administrative e skanimit të akteve, administrimit të dosjeve, përgatitjes së raportimeve, hedhjes së të dhënave, dhe çdo koordinim tjetër me karakter raportues dhe informues, kryhet nga vetë avokatët e shtetit, duke zënë një kohë të konsiderueshme të përditshme. Nga ana tjetër, një kohë mjaft të gjerë angazhohet edhe pjesëmarrjet në procese gjyqësore, të cilat janë më së shumti 5-6 procese në ditë, duke llogaritur këtu edhe vonesat e transportit, të pritjes për fillimin e seancave dhe të kohëzgjatjes së seancave.

Më poshtë po paraqesim treguesit statistikorë për të gjithë ngarkesën e punës të Zyrave të Avokaturës së Shtetit 2025.

Zyrat	Mbartur 2024	Ardhur 2025	Totali 2025	Trajtuara 2025	Mbartje 2026
Zyrat Vendore	2388	5403	7791	5296	2495
Avokatët pranë minsitrive	2049	6294	8343	4855	3488
Zyra Qendrore		75	75	53	22
Totali	4437	11772	16209	10204	6005

Gjatë vitit 2025 në Avokaturën e Shtetit janë regjistruar gjithsej 16,209 (gjashtëmbëdhjetë mijë e dyqind e nëntë) çështje gjyqësore në gjykatat kombëtare. Gjatë këtij viti janë trajtuar prej avokatëve të shtetit në gjykatat kombëtare gjithsej 10,204 (dhjetë mijë e dyqind e katër) çështje në formën e përfaqësimit, relativitetit dhe delegimit dhe janë mbartur 6,005 (gjashtë mijë e pesë) çështje për vitin 2026.

Referuar tabelës së mësipërme, ngarkesa mesatare e avokatëve të shtetit për vitin 2025 rezulton të jetë përafërsisht 324 (treqind e njëzetë e katër) çështje gjyqësore për secilin avokat shteti. Kjo shifër rezulton nga përpjestimi i drejtë i numrit total të çështjeve me numrin e avokatëve të shtetit që janë në detyrë (50).

Në gjykimet në gjykatat kombëtare, është arritur të shmanget nga Avokatura e Shtetit një detyrim ndaj shtetit shqiptar në vlerën totale **259,762,685 (dyqind e pesëdhjetë e nëntë milionë e shtatëqind e gjashtëdhjetë e dy e gjashtëqind e tetëdhjetë e pesë) euro** dhe vlerën totale prej **53,403,806 (pesëdhjetë e tre milionë e katërqind e tre mijë e tetëqind e gjashtë) m2** dëm i parandaluar .

Gjykatat kombëtare kanë akorduar ndaj shtetit shqiptar vlerën prej **141,654,636 (njëqind e dyzetë e një milionë e gjashtëqind e pesëdhjetë e katër mijë e gjashtëqind e tridhjetë e gjashtë) euro** dhe **7,423,254 (shtatë milion e katërqind e njëzetë e tre mijë e dyqind e pesëdhjetë e katër) m2**.

Avokatura e Shtetit në çështjet e përfaqësuara në Gjykatën Evropiane të të Drejtëve të Njeriut ka arritur të shmangë një detyrim prej **17,446,918 euro**, ndërsa GJEDNJ ka caktuar si detyrim ndaj shtetit shqiptar vlerën totale prej **81,427 euro**.

Në çështjet gjyqësore të përfaqësuara në Gjykatat e Arbitrazhit, Avokatura e Shtetit ka arritur të shmangë një detyrim ndaj shtetit shqiptar në vlerën totale prej **123,631,425 (njëqind e njëzetë e tre milionë e gjashtëqind e tridhjetë e një mijë e katërqind e njëzetë e pesë) euro**.

Në përmbledhje të të gjithë veprimtarisë së Avokaturës së Shtetit, duke përfshirë të gjitha zyrat sipas strukturës së institucionit, paraqesim në formë grafiku totalin e dëmit të shmangur ndaj interesave pasurore të shtetit gjatë përfaqësimit në procese gjyqësore, dhe totalin e vlerës së detyrimeve të caktuara nga gjykatat në ngarkim të shtetit.

TABELA PËRMBLEDHËSE E DËMIT TË PARANDALUAR DHE DËMIT TË SHKAKTUAR SIPAS ZYRAVE TË AVOKATURËS SË SHTETIT⁴				
ZYRAT	DËMI I PARANDALUAR NË EURO	SHUMAT E AKORDUARA NGA GJYKATAT NË EURO	DËMI I PARANDALUAR NË M²	SIP. E AKORDUARA NGA GJYKATAT NË M²
ZYRAT VENDORE DHE AVOKATËT E SHTETIT, PRANË MINISTRIVË	259,762,685	141,654,636	53,403,806	7,423,254

⁴ DËMI I PARANDALUAR DHE I SHKAKTUAR ËSHTË LLOGARITUR NË LEKË, SIPAS KURSIT MESATAR TË KËMBIMIT 1 EURO = 97 LEKË.

ZYRA E PËRFAQËSIMIT NË GJYKATAT E HUAJA, NDËRKOMBËTARE DHE ARBITRAZHIN NDËRKOMBËTAR	141,078,343	81,427	-	-
TOTALI	400,841,028	141,736,063	53,403,806	7,423,254

Për vitin 2023 Avokatura e Shtetit ka përfaqësuar çështje gjyqësore me vlerë totale 19,425,773,006 (nëntëmbëdhjetë miliard e katërqind e njëzetë e pesë milionë e shtatëqind e shtatëdhjetë e tre mijë e gjashtë) lekë ose përafërsisht 202 milionë euro si dhe 29,817,658 (njëzetë e nëntë milionë e tetëqind e shtatëmbëdhjetë mijë e gjashtëqind e pesëdhjetë e tetë) m2 pasuri të paluajtshme.

Për vitin 2024 Avokatura e Shtetit ka përfaqësuar çështje gjyqësore me vlerë 8,854,843,777 (tetë miliardë e tetëqind e pesëdhjetë e katër milionë e tetëqind e dyzetë e tre mijë e shtatëqind e shtatëdhjetë e shtatë) lekë ose 92 milionë euro si dhe 24,169,045 (njëzetë e katër milionë e njëqind e gjashtëdhjetë e nëntë mijë e dyzetë e pesë) m2 pasuri të paluajtshme.

Për vitin 2025 Avokatura e Shtetit ka përfaqësuar çështje gjyqësore me vlerë 8,075,989,078 (tetë miliard e shtatëdhjetë e pesë milionë e nëntëqind e tetëdhjetë e nëntë mijë e shtatëdhjetë e tetë) lekë, ose 84 milionë euro, si dhe 12,263,005 (dymbëdhjetë milionë e dyqind e gjashtëdhjetë e tre mijë e pesë) m2 pasuri të paluajtshme.

Avokatura e Shtetit përballet çdo vit me një total mosmarrëveshjes gjyqësore që kanë një vlerë të konsiderueshme për interesat pasurore të shtetit, për këtë arsye është e domosdoshme të parandalohet dhe t'i jepet zgjidhje çdo rreziku që mund të ndikojë në efektivitetin dhe cilësinë e veprimtarisë së institucionit, të tilla si problemet e evidentuara në këtë raport, duke i dhënë mbështetjen maksimale këtij institucioni për të arritur me sukses objektivat ligjore.

Objektivi i politikës

- *Vendosni objektiva që korrespondojnë me problemin dhe shkaqet e tij.*
- *Sigurohuni që objektivat e vendosur të korrespondojnë me ato të dhëna në përmbledhjen ekzekutive, por më të detajuara.*
- *Sigurohuni që objektivat janë specifike, të matshëm, të arritshëm, realë dhe në kohë.*

Objektivat e vendosura dhe qëllimet që synohen të arrihen përmes kësaj nisme janë:

- Rritja e eficiencës së veprimtarisë së Avokaturës së Shtetit, përmes rishpërndarjes së ngarkesës së punës dhe uljes së kohës së trajtimit të çështjeve gjyqësore, deri në vitin 2027;
- Reduktimi i numrit të vakancave të pozicioneve për avokatë shteti me 50% brenda vitit 2028, përmes përmirësimit të mekanizmave të rekrutimit;
- Ulja e ngarkesës së punës së avokatëve të shtetit me 40% brenda vitit 2028;
- Rritja e nivelit të profesionalizmit dhe cilësisë së punës nëpërmjet prioritizimit të veprimtarisë së avokatëve të shtetit në drejtim të mbrojtjes, unitetit të doktrinës dhe praktikave më të mira;
- Përmirësimi në mënyrë të vazhdueshme i aftësive dhe kapacitetit të avokatëve të shtetit, përmes trajnimeve dhe zhvillimit profesional të vazhdueshëm, brenda vitit 2027.;
- mbrojtja e interesave pasurorë të shtetit dhe të organeve të qeverisjes vendore përmes rritjes së aksesit në përfaqësim juridik të specializuar;

- Fuqizimi i rolit të përfaqësuesit të përhershëm në Gjykatën Evropiane për të Drejtat e Njeriutpërmes rritjes së nivelit të përfaqësimit profesional dhe institucional, deri në vitin 2027.
- [Fuqizimi i rolit të Avokaturës së Shtetit dhe i procesit të bashkëpunimit me personat juridik në funksion të përfaqësimit dhe mbrojtjes së interesave pasurore të shtetit.](#)

Përshkrimi i opsioneve të shqyrtuara

- *Përshkruani opsionin e status quo-së.*
- *Identifikoni dhe përshkruani të gjitha opsionet e politikave që keni marrë parasysh.*
- *Shpjegoni se si janë identifikuar opsionet e politikës.*

Opsioni 0 (status quo): Nuk ndërhyhet me ndryshim apo politikë të re dhe vijohet me kuadrin ligjor ekzistues e konkretisht me zbatimin e ligjit Nr.10 018, datë 13.11.2008 për “Avokaturën e Shtetit”, i ndryshuar. Sipas këtij opsioni nuk ndërmerret asnjë masë për të shmangur problematikat që janë evidentuar deri më tani. Ky opsion ka një avantazh të ngushtë për sa i përket mospërdorimit të resurseve njerëzore dhe financiare për kryerjen e studimeve të nevojshme për evidentimin e problemit dhe hartimin e nismës, por megjithatë nuk arrin përmbushjen e objektivave të vendosur. Kostot afatgjata do të jenë më të larta, krahasuar me kostot afatshkurtra nëse do të vijohet me këtë opsion.

Opsioni 1 (jo rregullator) – Vetërregullimi dhe gjetja e zgjidhjeve përmes mekanizmave jorregullatore të problemeve të konstatuara. Është konsideruar edhe zgjidhja që mund t'i jepej problematikave përmes veprimit me akte administrative, por është vlerësuar si një mënyrë e cila nuk do mundësojë zgjidhjen e të gjitha problemeve të hasura dhe konkretisht atyre problemeve të cilat kërkojnë ndërhyrje në legjislacion. Vetërregullimi mund të provohej përmes forcimit të kapaciteteve ekzistuese të Avokaturës së Shtetit nëpërmjet masave organizative dhe administrative, pa ndryshuar ligjin. Kjo mund të përfshinte rishpërndarjen e brendshme të ngarkesës së punës, përdorimin më intensiv të sistemeve elektronike të menaxhimit të çështjeve, trajnime shtesë për stafin ekzistues, si dhe lidhjen e marrëveshjeve të bashkëpunimit me institucione publike dhe organe të qeverisjes vendore për përmirësimin e koordinimit dhe shkëmbimit të informacionit. Reformat organizative dhe ndërtimi i kapaciteteve konsiderohen alternativa të zakonshme ndaj ndërhyrjeve ligjore në administratën publike.

Avantazhet: Ky opsion nuk kërkon ndryshime ligjore, mund të zbatohet më shpejt dhe me kosto më të ulët administrative, si dhe shmang periudhën e nevojshme për miratimin e ndryshimeve ligjore. Gjithashtu, mund të sjellë përmirësime afatshkurtra në organizimin e punës dhe koordinimin institucional.

Disavantazhet: Ky opsion nuk adreson kufizimet që burojnë drejtpërdrejt nga ligji, si mungesa e një rruge alternative për rekrutimin e avokatëve të shtetit, mungesa e funksionit të ndihmësit ligjor të avokatit të shtetit ose mungesa e kompetencës së përgjithshme për ofrimin e asistencës ligjore ndaj organeve të qeverisjes vendore. Për rrjedhojë, ai do të kishte ndikim të kufizuar dhe nuk do të mundësonte zgjidhjen e plotë të problematikave të identifikuar, të cilat kërkojnë ndërhyrje në nivel ligjor. Në kushtet kur pengesat kryesore burojnë nga vetë kuadri ligjor në fuqi, masat organizative mund të zbusin pasojat, por jo të eliminojnë shkaqet e problemit.

Opsioni 2: Ndryshimi i ligjit nr.10018, datë 13.11.2008 “Për Avokaturën e Shtetit”. Sipas këtij opsioni problematikat adresohen përmes kryerjes së ndryshimeve të nevojshme në ligjin në fuqi. Ky është opsioni i preferuar dhe është një mjet i mjaftueshëm dhe i përshtatshëm, pasi përmes tij arrihen objektivat dhe adresohen problemet që diktojnë nevojën për ndërhyrje dhe paraqet kosto më të ulët. Edhe nga pikëpamja e teknikës legjislative ky opsion është opsioni i preferuar për shkak se nuk parashikohet të kryhen ndryshime që prekin më shumë se 50% të dispozitave të ligjit.

Avantazhet: Ky opsion adreson drejtpërdrejt problematikat e identifikuar, pasi ato burojnë nga kufizime të kuadrit ligjor aktual dhe nuk mund të zgjidhen në mënyrë efektive përmes masave administrative ose organizative. Nëpërmjet ndryshimeve të propozuara krijohet një bazë e qartë ligjore për mënyra alternative të rekrutimit të avokatëve të shtetit, për krijimin e funksionit të ndihmësit ligjor të avokatit të shtetit, për zgjerimin e mbështetjes juridike ndaj organeve të qeverisjes vendore dhe për fuqizimin e rolit të përfaqësimit pranë Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Për më tepër, ky opsion garanton siguri

juridike, qartësi institucionale dhe një zbatim të njëtrajtshëm të dispozitave, duke sjellë përmirësime të qëndrueshme dhe afatgjata në funksionimin e Avokaturës së Shtetit dhe në mbrojtjen e interesave pasurore publike. Përmes këtij opsioni synohet të fuqizohet roli i Avokaturës së Shtetit në kuadër të përfaqësimit dhe mbrojtjes së interesave pasurore të shtetit, dhe të jetë një institucion më në qendër, i cili të ofrojë asistencë juridike dhe të udhëheqë mbrojtjen dhe përfaqësimin, me ndihmën e personave juridikë publikë.

Disavantazhet: Zbatimi i këtij opsioni kërkon ndjekjen e procedurave ligjvënëse dhe kohën e nevojshme për shqyrtimin, miratimin dhe hyrjen në fuqi të ndryshimeve ligjore. Gjithashtu, ndryshimet e propozuara mund të kërkojnë përshtatjen e akteve nënligjore, procedurave të brendshme dhe praktikave administrative të institucionit, si dhe sigurimin e burimeve të nevojshme njerëzore dhe financiare për zbatimin e tyre. Për pasojë, përfitimet e plota të ndërhyrjes nuk do të materializohen menjëherë, por do të kërkojnë një periudhë të caktuar tranzitore deri në konsolidimin e plotë të mekanizmave të rinj të parashikuar nga ligji. Ky opsion shoqërohet me kosto shtesë në buxhetin e shtetit. [Parashikimi i masave sanksionuese për personat përgjegjës mund të konsiderohet si zgjidhje radikale, por është një ndërhyrje e domosdoshme që i shërben interesit publik, dhe mund të arrijë qëllimin *apriori* përmes vetënxitjes, pa qenë i nevojshëm zbatimi i sanksioneve.](#)

Opsioni 3: Hartimi i një ligji të ri për Avokaturën e Shtetit për të adresuar problematikat dhe arritur objektivat. Sipas këtij opsioni hartohet dhe miratohet një ligj tërësisht i ri për Avokaturën e Shtetit që shfuqizon ligjin aktual. Miratimi i një ligji të ri do t'i jepte zgjidhje problemeve të konstatuara, por ky opsion nuk është opsioni i dëshiruar pasi rezultatet janë të njëjta me atë të opsionit 2, por kostot janë më të larta dhe përdorimi i burimeve njerëzore është më i madh.

Avantazhet: Ky opsion adreson drejtpërdrejt problematikat e identifikuar, pasi ato burojnë nga kufizime të kuadrit ligjor aktual dhe nuk mund të zgjidhen në mënyrë efektive përmes masave administrative ose organizative. Nëpërmjet ndryshimeve të propozuara krijohet një bazë e qartë ligjore për mënyra alternative të rekrutimit të avokatëve të shtetit, për krijimin e funksionit të ndihmës ligjor të avokatit të shtetit, për zgjerimin e mbështetjes juridike ndaj organeve të qeverisjes vendore dhe për fuqizimin e rolit të përfaqësimit pranë Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Për më tepër, ky opsion garanton siguri juridike, qartësi institucionale dhe një zbatim të njëtrajtshëm të dispozitave, duke sjellë përmirësime të qëndrueshme dhe afatgjata në funksionimin e Avokaturës së Shtetit dhe në mbrojtjen e interesave pasurore publike.

Disavantazhet: Zbatimi i këtij opsioni kërkon ndryshimin tërësor të ligjit, çka shihet si e panevojshme dhe që do të bëhej shkak për një kohëzgjatje më të madhe të procesit të ligjërjes në tërësi, duke filluar nga përfshirja e shumë grupeve të interesit, për shkak se do të jenë objekt diskutimi të gjitha dispozitat e ligjit, të përfshirja e një pjese të madhe të institucioneve shtetërore, dhe diskutimi i të gjitha dispozitave të ligjit. Në këtë rast do të shkaktoheshin vonesa të shumta dhe të panevojshme nisur nga fakti se për pjesën më të madhe të dispozitave ligjore nuk ka nevojë për ndërhyrje në ligj.

Vlerësimi i opsioneve/analizimi i ndikimeve

- *Identifikoni grupet e prekura.*
- *Identifikoni llojet e ndikimeve për secilin grup të prekur, bëni dallimin midis ndikimeve të drejtpërdrejta dhe jo të drejtpërdrejta.*
- *Për ndikimet e drejtpërdrejta:*
 - *Përshkruani nga ana cilësore ndikimet e drejtpërdrejta mbi grupet e prekura.*
 - *Analizoni nga ana sasiore ndikimet më të rëndësishme të drejtpërdrejta.*
 - *Përcaktoni vlerën monetare të ndikimeve më të rëndësishme të drejtpërdrejta aty ku është e mundur (përdor tabelën në Aneksin 2/a të këtij dokumenti).*
 - *Analizoni ndikimin mbi ndërmarrjet e vogla dhe të mesme (nëse ka).*
- *Për ndikimet jo të drejtpërdrejta:*
 - *Përshkruani nga ana cilësore ndikimet jo të drejtpërdrejta mbi grupet e prekura.*
 - *Analizoni ndikimin mbi konkurrencën.*

- *Diskutoni kufizimin e analizës:*
 - *Jepni supozimet në të cilat janë bazuar parashikimet dhe risqet, të cilave ato u nënshtrohen.*
 - *Tregoni se çfarë mund të pengojë realizimin e përfitimeve, të rrisë kostot ose të sjellë pasoja të papritura.*
- *Përmbliidni vlerësimin e opsioneve:*
 - *Paraqisni një pasqyrë përmbledhëse të të gjitha ndikimeve të opsioneve të analizuara.*
 - *Shpjegoni se si ndikimet e të gjitha opsioneve të analizuara krahasohen me njëra-tjetrën.*
 - *Paraqisni përlogaritjet më të mira të përgjithshme neto të ndikimit me vlerë monetare të përcaktuar për çdo opion (përdor tabelën në Aneksin 2/b të këtij dokumenti).*

Grupet e prekura përmes zbatimit të opsionit të preferuar janë:

1. Qeveria;
2. Avokatura e Shtetit e përkatësisht avokatët e shtetit të cilët do të jenë përgjegjës për zbatimin e dispozitave të reja që do të bëhen pjesë e ndryshimeve të synuara në ligjin për Avokaturën e Shtetit;
3. Institucionet Shtetërore të cilët marrin asistencën juridike të Avokaturës së Shtetit;
4. Qytetarët;
5. Komuniteti i biznesit.

Llojet e ndikimeve për secilin grup të prekur nga kjo nismë janë sociale dhe ekonomike.

Grupet e prekura nga ky problem janë:

Avokatura e Shtetit – Plotësimi në kohë i vakancave të avokatëve të shtetit, shpërndarja normale e ngarkesës së punës, dhe fokusi në cilësi dhe efikasitet të dhënies së asistencës juridike, prek drejtpërdrejtë veprimtarinë dhe ushtrimin e kompetencave nga ana e Avokaturës së Shtetit, si garant i përfaqësimit dhe mbrojtjes së interesave pasurore të shtetit. Çështjet e mësipërme cenojnë punën dhe misionin e këtij institucioni për të garantuar një mbrojtje në bazë të parimeve të profesionalizmit, të efikasitetit, të konfidencialitetit, të unitetit të doktrinës, të përgjegjësisë dhe korrektesisë në zbatimin e legjislacionit në fuqi. Nëpërmjet nismës së ndërmarrë, synohet të gjejë zgjidhje problemi i konstatuar, duke bërë të mundur funksionimin e rregullt të institucionit, dhe shpërndarjen e njëtrajtshme të ngarkesës së punës për avokatët e shtetit.

Ndikimet ekonomike pozitive përmbliidhen në mbrojtjen sa më të mirë të interesave pasurore të shtetit në gjykimet që zhvillohen kryesisht në gjykatat kombëtare, ndërkombëtare, të huaja dhe në arbitrazhin ndërkombëtar. Gjithashtu shtohet një mbrojtje e specializuar nga Avokatura e Shtetit edhe për interesat pasurore të organeve të qeverisjes vendore.

Ndikim negativ mund të përmendet koha e nevojshme për aplikimin e ndryshimeve, plotësimin e vakancave dhe emërimin e ndihmësve ligjorë të avokatëve të shtetit.

Qeveria dhe autoritetet publike – Institucionet shtetërore, entet publike, dhe shoqëritë e krijuara ose që veprojnë sipas ligjit për tregtarët dhe shoqëritë tregtare, ku aksioneri shtetëror ka të drejtë të emërojë shumicën e anëtarëve të organeve drejtuese të shoqërisë ose zotëron më shumë se gjysmën e aksioneve apo kuotave, përfaqësohen dhe mbrohen në gjykim nga Avokatura e Shtetit, pa autorizim të posaçëm. Nëpërmjet pengesave që shkaktohen nga problemi i konstatuar, cenohet veprimtaria e asistencës ligjore që i ofrohet personave juridikë publikë të sipërpërmendur. Zgjidhja e propozuar, synon të përmirësojë asistencën ligjore duke rritur cilësinë e përfaqësimit dhe mbrojtjes në çështjet gjyqësore ku institucionet shtetërore janë palë në gjykim.

Ndikimi direkt ekonomik pozitiv përbëhet nga mundësimi i përfaqësimit sa më efikas të çështjeve gjyqësore nga Avokatura e Shtetit, si institucion qendror i administratës publike i ngarkuar ekskluzivisht për dhënien e asistencës ligjore. Përmirësimi i kapaciteteve profesionale dhe organizative të institucionit pritet të kontribuojë në mbrojtjen më efektive të interesave pasurore të shtetit dhe të organeve të qeverisjes vendore, duke reduktuar rrezikun e humbjes së çështjeve gjyqësore me impakt financiar dhe duke shmangur pagesat e mundshme që mund të rrjedhin nga vendime gjyqësore të pafavorshme. Gjithashtu, rritja e cilësisë së përfaqësimit dhe mbrojtjes juridike mund të sjellë kursime për buxhetin publik nëpërmjet mbrojtjes më të mirë të pasurive publike, kontratave dhe të drejtave pasurore të shtetit.

Në të njëjtën kohë, ofrimi i asistencës juridike për organet e qeverisjes vendore mund të reduktojë nevojën për angazhimin e shërbimeve të jashtme juridike me kosto shtesë për buxhetet vendore.

Ndikimi indirekt ekonomik pozitiv përbëhet nga parandalimi sa më shumë i dëmeve ekonomike nga humbja në procese gjyqësore, duke mundësuar një mbrojtje sa më të mirë dhe në kushte optimale.

Megjithatë për shkak të arsyeve objektive që lidhen me faktin se numri i çështjeve dhe pesha e tyre ekonomike nuk mund të parashikohet, është e vështirë të bëhet një analizë e mirëfilltë sasiore e këtyre ndikimeve.

Për funksionin e ndihmësit ligjor të avokatit të shtetit, është llogaritur shtimi në strukturën e Avokaturës së Shtetit sipas asaj aktuale, me 20 përqind të numrit të avokatëve të shtetit, që përkon me 15 (pesëmbëdhjetë) ndihmës ligjorë.

Ndikim indirekt është konsideruar si i mundshëm:

- rritje e përkohshme e kostove buxhetore;
- periudhë tranzitore deri në konsolidimin e strukturave të reja;
- rrezik i pritshmërive më të larta për asistencë nga organet vendore sesa kapacitetet reale të institucionit;

Ndikim indirekt për sa i përket kostove mund të përmendim edhe probabilitetin e rritjes së numrit të çështjeve që do të përfaqësohen në gjykata, vendndodhja e të cilave është larg qyteteve ku janë vendosur zyrat vendore të Avokaturës së Shtetit.

Në lidhje me punonjësit e rinj që do të emërohen në funksionin e ndihmësit ligjor të avokatit të shtetit, është vlerësuar se nuk do të ketë kosto shtesë për trajnimin e tyre për shkak se veprimtaria e tyre do të zhvillohet nën orientimin dhe monitorimin e avokatit të shtetit, të cilët do të përgjigjen për veprimtarinë në tërësi. Krahas kësaj, është parashikuar autorizimi Avokatit të Përgjithshëm të Shtetit për të nxjerrë aktet e nevojshme për ndjekjen e programeve të formimit vazhdues në Shkollën e Magjistraturës, për ndihmësit ligjor të avokatëve të shtetit. Krahas kësaj, mendohet të ketë kosto administrative të cilat nuk janë të matshme por që nuk vlerësohen të jenë të rëndësishme.

Paga e ndihmësit ligjor të avokatit të shtetit është parashikuar të jetë në raportin 0,45 me pagën e Avokatit të Përgjithshëm të Shtetit, dhe efekti financiar në buxhetin e shtetit do të jetë 31,007,160 (tridhjetë e një milion e shtatë mijë e njëqind e gjashtëdhjetë) lekë (bruto) për vitin e parë. Për vitin e dytë dhe të tretë efekti financiar i zbritur do të jetë 29,456,802 (v-2) (njëzetë e nëntë milion e katërqind e pesëdhjetë e gjashtë mijë e tetëqind e dy) lekë, dhe 26,805,689 (v-3) (njëzetë e gjashtë milion e tetëqind e pesë mijë e gjashtëqind e tetëdhjetë e nëntë) lekë.

Kjo vlerë ndikimi në buxhetin e shtetit justifikohet plotësisht për shkak se veprimtaria e Avokaturës së Shtetit në tërësi përballet me vlera me rëndësi shumë të madhe për buxhetin e shtetit dhe me çështje gjyqësore me kompleksitet në pjesën më të madhe të tyre.

Konkretisht, sipas raporteve vjetore të institucionit, të tre viteve të fundit, rezulton se Avokatura e Shtetit ka përfaqësuar çështje gjyqësore, vlera e matshme e të cilave është si vijon, (duke mos përfshirë çështjet e arbitrazhit ndërkombëtar për shkak të kufizimit të informacionit dhe çështjet e këshillimit):

Për vitin 2023 Avokatura e Shtetit ka përfaqësuar çështje gjyqësore me vlerë 19,425,773,006 (nëntëmbëdhjetë miliardë e katërqind e njëzet e pesë milionë e shtatëqind e shtatëdhjetë e tre mijë e gjashtë) lekë ose përafërsisht 202 milionë euro si dhe 29,817,658 (njëzet e nëntë milionë e tetëqind e shtatëmbëdhjetë mijë e gjashtëqind e pesëdhjetë e tetë) m² pasuri të paluajtshme.

Për vitin 2024 Avokatura e Shtetit ka përfaqësuar çështje gjyqësore me vlerë 8,854,843,777 (tetë miliardë e tetëqind e pesëdhjetë e katër milionë e tetëqind e dyzetë e tre mijë e shtatëqind e shtatëdhjetë e shtatë) lekë ose 92 milionë euro si dhe 24,169,045 (njëzetë e katër milionë e njëqind e gjashtëdhjetë e nëntë mijë e dyzetë e pesë) m² pasuri të paluajtshme.

Për vitin 2025 Avokatura e Shtetit ka përfaqësuar çështje gjyqësore me vlerë 8,075,989,078 (tetë miliard e shtatëdhjetë e pesë milionë e nëntëqind e tetëdhjetë e nëntë mijë e shtatëdhjetë e tetë) lekë, ose 84 milionë euro, si dhe 12,263,005 (dymbëdhjetë milionë e dyqind e gjashtëdhjetë e tre mijë e pesë) m² pasuri të paluajtshme.

Organet e qeverisjes vendore – Përmes ofrimit të asistencës juridike nga Avokatura e Shtetit për organet e pushtetit vendor, synohet të rritet ndjeshëm cilësia e përfaqësimit dhe mbrojtjes të interesave pasurore të tyre, çka do të rrisë probabilitetin e shmangies së detyrimeve financiare që vijnë nga vendimet gjyqësore kundër këtyre njësive publike. Njësitë vendore do të jenë përfituese të një mbrojtje të specializuar, të bazuar në unitetin e doktrinës, dhe nga profesionistë me përvojë të gjerë dhe të larmishme. Paralelisht do të ulen shpenzimet e organeve të qeverisjes vendore për përfaqësimin e çështjeve gjyqësore që më parë janë përfaqësuar nga Avokatura e Shtetit kundrejt marrëveshjes së posaçme të shoqëruar me kosto financiare për çdo çështje.

Për sa i përket shtimit të këtij funksioni permanent për Avokaturën e Shtetit, vlerësohet se do të sjellë një shtesë të ndjeshme të ngarkesës së punës së avokatëve të shtetit, e cila mendohet të përballohet me propozimet e bëra, të cilat, janë karakterizuar dhe kushtëzuar nga parimet kosto eficiente edhe pse ekziston rreziku i pamfjatushmërisë së tyre. Mund të themi se ndërhyrjet e propozuara në ligj, në terma të kostove apo shpenzimeve, janë shumë afër me kufirin minimal të kërkesave të institucionit për të të arritur synimet e parashtruara, pasi mund të rezultojë që nevojja të jetë më e lartë.

Sistemi gjyqësor – Përmes ndihmës që do të ofrohet nga ndihmësi ligjor i avokatëve të shtetit dhe njëkohësisht plotësimi në kohë të vakancave të pozicioneve për avokatë shteti, do të ketë ndikim pozitiv në gjykatat kombëtare, pasi do të ulët ndjeshëm vonesa që shkaktohet në gjykime si pasojë e mbivendosjes së planifikimit të çështjeve, numrit të reduktuar të avokatëve të shtetit përballë numrit të çështjeve në të cilat duhet të marrin pjesë, dhe kohës së kufizuar për përgatitjen e akteve për një numër të lartë çështjesh. Njëkohësisht ndikim pozitiv mund të konsiderohet edhe rritja e cilësisë së akteve procedurale, përfaqësim më profesional dhe unifikim i qëndrimeve dhe argumenteve.

Plani Kombëtar i Integritimit Evropian – Rritja e nivelit të përfaqësuesit të përhershëm në emër të Avokatit të Përgjithshëm të Shtetit, pranë Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe Këshillit të Evropës, synon të sjellë një ndikim pozitiv në linjë me objektivat e PKIE, për integrimin e vendit në Bashkimin Evropian. Përmes një niveli më profesional përfaqësimi, koordinimi dhe kërkimi doktrinal, synohet të arrihen rezultate më të favorshme në përmbushjen e detyrimeve ndërkombëtare të Shqipërisë, përmirësimit të përfaqësimit në GJEDNJ, dhe ndikimeve pozitive në procesin e integritimit evropian dhe sundimin e ligjit. [Ndryshimet e propozuara kanë në fokus edhe rritjen e performancës dhe të përgjegjshmërisë, në frymën e Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim Evropian \(SKZHIE\) 2023–2030, në shtyllën e parë të strategjisë, “Demokracia, fuqizimi i institucioneve dhe qeverisja e mirë”.](#)

Ndikimet administrative dhe institucionale – Me miratimin e ndryshimeve ligjore të propozuara, do të duhet të ndërhyet në aktet nënligjore që rregullojnë veprimtarinë e Avokaturës së Shtetit dhe marrëdhëniet

e saj me institucionet shtetërore, për reflektimin e këtyre ndryshimeve, si dhe krijimi i akteve të brendshme për rregullimin e veprimtarisë së ndihmësit ligjor të avokatit të shtetit dhe të procedurave të reja për rekrutimin e avokatëve të shtetit. Ndikim tjetër institucional janë edhe masat ndëshkuese të parashikuara në ligj për sa i përket rasteve të konstatimit të mungesës së bashkëpunimit, i cili është një element kyç për realizimin e një mbrojtje efektive në gjykim, që sjell si rezultat mbrojtjen e interesave pasurore të shtetit.

Qytetarët – Avokatura e Shtetit përfaqëson dhe mbron interesat pasurore të shtetit, të cilat përbëjnë interesin e të gjithë qytetarëve. Garantimi i mbrojtjes dhe përfaqësimit të interesit pasuror të shtetit nëpërmjet asistencës ligjore të Avokaturës së Shtetit, i shërben parandalimit të dëmeve jo vetëm ekonomike ndaj buxhetit të shtetit, por edhe në raport me shumë veprimtari të tjera të institucioneve shtetërore, që shprehin vullnetin e deleguar nga sovrani.

Plotësimi i vakancave në kohë dhe shtimi i pozicioneve të ndihmësve ligjorë të avokatëve të shtetit, do të mundësojë përmirësimin e dhënies së asistencës ligjore nga avokatët e shtetit, e cila supozohet të reflektojë drejtpërdrejtë në rezultatet e çështjeve gjyqësore në nivel kombëtar. Përfaqësimi dhe mbrojtja e akteve administrative të nxjerra nga organet shtetërore, që bëhen objekt mosmarrëveshje në gjykatë, garanton realizimin e veprimtarisë së organeve shtetërore në shërbim të të gjithë qytetarëve.

Me parashikimin e përfaqësimit të interesave pasurore të organeve të qeverisjes vendore, vjen një mbrojtje shitesë për interesat e qytetarëve edhe për sa i përket buxhetit të secilës bashki, e cila do të mbrohet në gjykime nga Avokatura e Shtetit.

Janë marrë parasysh edhe ndikimet negative sociale apo ekonomike por nuk janë identifikuar të tilla.

Komuniteti i biznesit – Avokatura e Shtetit, nëpërmjet asistencës ligjore të ofruar ndaj institucioneve kompetente për kontrollin dhe rregullimin e veprimtarisë së bizneseve, shoqërive tregtare, dhe çdo aktiviteti tjetër fitimprurës, përfaqëson dhe mbron këto institucione që kanë mision garantimin e veprimtarisë së lirë ekonomike sipas normave të caktuara me ligj, konkurrencën e ndershme dhe ushtrimin e aktivitetit tregtar në përputhje me legjislacionin përkatës.

Përmirësimi i veprimtarisë së Avokaturës së Shtetit, ka ndikim pozitiv indirekt në komunitetin e biznesit, pasi nëpërmjet mbrojtjes së veprimtarisë së institucioneve që rregullojnë fushën e biznesit, garanton një mjedis të sigurt për ushtrimin e aktivitetit tregtar dhe të bazuar në veprimtarinë e shtetit të së drejtës.

Ndër ndikimet sociale të evidentuara që i shërbejnë të gjitha grupeve të prekura janë:

- rritja e besimit të qytetarëve në institucionet shtetërore që rezulton nga garantimi i cilësisë së shërbimeve të Avokaturës së Shtetit, dhe mbrojtja e interesave pasurore të shtetit (interesi publik);
- shpërndarje e drejtë e ngarkesës së punës;
- garantimi i një niveli të lartë të përfaqësimit nga avokatët e shtetit;
- rritja e cilësisë së shërbimit përmes një trupe të plotësuar, të kualifikuar dhe me një strukturë më të zgjeruar;
- rritja e qëndrueshmërisë së profesionistëve;
- rritje e interesit për t'u punësuar në Avokaturën e Shtetit,
- rritja e performancës dhe përgjegjshmërisë së personave juridikë në kuadër të bashkëpunimit për përfaqësimin dhe mbrojtjen e interesave pasurore të shtetit;
- rritja e bashkëpunimit dhe nivelit të bashkëpunimit mes Avokaturës së Shtetit dhe personave juridikë të cilëve iu ofrohet asistencë juridike.

Ndikimet ekonomike pozitive direkte (për buxhetin e shtetit, biznesin, grupet e prekura).

Ndikimet ekonomike pozitive direkte janë marrë në konsideratë, por për shkak të natyrës së veprimtarisë së Avokaturës së Shtetit dhe pamundësisë për të parashikuar numrin, llojin dhe vlerën ekonomike të çështjeve që do të trajtohen në të ardhmen, nuk është e mundur të kryhet një vlerësim sasior i tyre.

Megjithatë, pritet që përmirësimi i cilësisë së përfaqësimit dhe mbrojtjes juridike të kontribuojë në mbrojtjen më efektive të interesave pasurore të shtetit dhe të organeve të qeverisjes vendore.

Ndikim ekonomik pozitiv indirekt që synohet përmes kësaj nisme është përfaqësimi dhe mbrojtja e interesave pasurore të organeve të qeverisjes vendore, si dhe rritja e cilësisë së përfaqësimit dhe mbrojtjes së interesave pasurore të shtetit, që përbën mbrojtjen e interesit publik.

Megjithëse nuk është e mundur të matet në mënyrë të saktë vlera e ndikimit ekonomik pozitiv indirekt, pritet që nisma të kontribuojë në uljen e rrezikut të humbjeve financiare për shtetin dhe organet e qeverisjes vendore përmes përmirësimit të cilësisë së përfaqësimit dhe mbrojtjes juridike.

Harmonizimi i legjislacionit të Avokaturës së Shtetit me ndryshimet e propozuara në ligj, do të bëhet përmes një riorganizimi të brendshëm të institucionit dhe ndryshimeve në akte të tjera normative që rregullojnë veprimtarinë e institucionit me personat juridikë të cilëve ju ofrohet asistencë juridike

Për qytetarët, përmes fitimit të çështjeve të rëndësishme e me një interes të lartë ekonomik, por jo vetëm, synohet të arrihet mbrojtja e interesit pasuror të shtetit, i cili përbën interes publik.

Janë marrë parasysh edhe ndikimet e mundshme mjedisore, por që nuk rezultojnë të ketë të tilla.

Ndërsa, në lidhje me ndikimet negative indirekte të kësaj nisme mund të themi se përbën impakti fillestar i kostos së shtuar në buxhetin e shtetit, e cila është tërësisht e justifikuar dhe që do të sjellë përfitime përgjatë gjithë periudhës së mëpasshme, pas emërimit të ndihmësve ligjorë të avokatëve të shtetit, të cilët do të bëjnë të mundur lehtësimin e veprimtarisë së avokatëve të shtetit, duke i mundësuar këtyre të fundit të fokusohen në zhvillimin e praktikës juridike, ndërtimin e strategjive të mbrojtjes dhe rritjen e cilësisë së përfaqësimit.

Kostoja shtesë në buxhetin e shtetit sipas përlllogaritjes së kryer, do të jetë në vlerën 31,007,160 (tridhjetë e një milion e shtatë mijë e njëqind e gjashtëdhjetë) lekë për vitin e parë, që përbën shumën totale të pagës bruto vjetore për 15 ndihmës ligjorë të avokatit të shtetit.

Nisma është ndërmarrë mbi supozimet sa i përket shpërndarjes së drejtë dhe të përbalueshme të ngarkesës së punës, ndarjes së detyrave administrative dhe mundësimin të ndjekjes së objektivave duke i dedikuar maksimumin e energjive dhe të kohës.

Në analizë të supozimeve që kanë motivuar propozimet përkatëse, vlerësohet se mund të përbëjë risk apo pengesë në realizimin e qëllimit, vonesa në miratimin e ndryshimeve, të rekrutimit të avokatëve të shtetit dhe të ndihmësve ligjorë të avokatëve të shtetit.

Arsyetimi i opsionit të preferuar

- *Zgjidhni opsionin e preferuar, bazuar në analizë.*
- *Shpjegoni arsyetimin tuaj.*

Opsioni i preferuar është përzgjedhur opsioni 2, pasi është i vetmi opsion nëpërmjet të cilit adresohet problemi dhe arrihen objektivat. Edhe nga pikëpamja e teknikës legjislative është opsioni i preferuar për shkak se nuk parashikohet të kryhen ndryshime që prekin më shumë 50% të dispozitave të ligjit. Ndryshimi i ligjit është mjet i mjaftueshëm dhe i përshtatshëm, pasi problematikat e evidentuara mund të adresohen më së miri me ndryshimin e dispozitave në fuqi. Edhe sipas analizave të kryera rezultojnë se ai është opsioni më i përshtatshëm dhe më me pak kosto. Problemi ka karakter legjislativ dhe çdo opsion me karakter jorregullator nuk i shërben qëllimit dhe arritjes së objektivave.

Ndryshimi i dispozitave aktuale ose shtimi i dispozitave të reja është një mjet i mjaftueshëm dhe i përshtatshëm për adresimin e problemit dhe arritjen e objektivave, pasi problematikat e evidentuara mund të adresohen më së miri me ndryshimet në dispozitat e ligjit në fuqi dhe përfshirjes së dispozitave të reja ku shihet e nevojshme.

Projektligji është menduar që të përbëhet nga 9 nene, të propozuara si shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 10018, datë 13.11.2008, “Për Avokaturën e Shtetit”, të ndryshuar.

Ky projektligji ka për qëllim përmirësimin e veprimtarisë së Avokaturës së Shtetit, nëpërmjet rritjes së kapaciteteve në ndihmë dhe mbështetje të funksioneve të saj ligjore. Synimi i këtij projektligji është të përmirësojë në mënyrë të vazhdueshme aftësitë dhe kapacitetin e avokatëve të shtetit. Miratimi i këtij projektligji do të kontribuojë në përmirësimin dhe rritjen e cilësisë në ushtrimin e funksioneve të avokatëve të shtetit si dhe rritjen e përgjegjëshmërisë së avokatëve në punën e tyre.

Në këtë projektligj është propozuar që Avokatura e Shtetit do të kryejë të njëjtën mbrojtje dhe përfaqësim për organet e qeverisjes vendore si ajo që aktualisht kryhet për interesat pasurore të shtetit, me përjashtim të rasteve kur mosmarrëveshjet janë ndërmjet bashkive apo organeve qendrore të administratës shtetërore dhe bashkive, në këtë rast Avokatura e Shtetit do të përfaqësojë interesat e organeve të administratës shtetërore.

Në formulimin e ri është përcaktuar në mënyrë të shprehur se Avokatura e Shtetit përfaqëson dhe mbron interesat pasurorë të organeve të qeverisjes vendore përpara gjykatave të të gjitha niveleve, pa autorizim të posaçëm të të përfaqësuarit, në çështjet gjyqësore në të cilat këto organe janë palë. Gjithashtu, është parashikuar shprehimisht edhe rasti i delegimit të së drejtës së përfaqësimit dhe mbrojtjes organit të interesuar të qeverisjes vendore, vetëm në çështje të veçanta dhe sipas kritereve lëndore dhe sasiore të përcaktuara në rregulloren e miratuar nga Këshilli i Ministrave.

Nëpërmjet këtij parashikimi tashmë Avokatura e Shtetit do të kryejë të njëjtën mbrojtje dhe përfaqësim për organet e qeverisjes vendore si ajo që aktualisht kryhet për interesat pasurore të shtetit, me përjashtim të rasteve kur mosmarrëveshjet janë ndërmjet organeve vendore dhe organeve qendrore të administratës shtetërore, në këtë rast Avokatura e Shtetit do të përfaqësojë interesat e organeve qendrore të administratës shtetërore.

Ndryshimi i propozuar synon të forcojë përfaqësimin dhe mbrojtjen e organeve të pushtetit vendor në mosmarrëveshjet gjyqësore, duke marrë në konsideratë se një pjesë e madhe e proceseve gjyqësore me palë ndërgjyqëse pushtetin vendor, përbëhet nga çështje me rëndësi në fushën e kontratave, investimeve publike, akteve administrative të organeve vendore, të drejtave pronësore mbi pasuritë e paluajtshme dhe kërkesave për shpërblim dëmi pasuror.

Projektligji parashikon ndryshime në nenin 4, sa i takon termave të përdorur në ligj, si dhe parashikon natyrën e marrëdhënieve të punës për ndihmësit ligjor të avokatëve të shtetit, të cilët shtohen si funksion i ri në nenet pasuese.

Projektligji parashikon ndryshime në nenin 5 të ligjit, ku saktësohet se Avokatura e Shtetit do të përfaqësojë dhe mbrojë organet e qeverisjes vendore në çështjet gjyqësore ku janë palë. Është riformuluar shkronja “c” e pikës 1 të nenit 5 të ligjit, me qëllim saktësimin e përmbajtjes së dispozitës në raport me përfaqësimin dhe mbrojtjen e organeve të qeverisjes vendore nga Avokatura e Shtetit.

Në projektligj parashikohet ndryshimi i pikës 4 të nenit 9 të ligjit. Tashmë parashikohet emërimi i një ose disa avokatëve të shtetit përfaqësues të përhershëm dhe që veprojnë në emër të tij, pranë Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe Këshillit të Europës, duke synuar rritjen e nivelit të përfaqësimit pranë këtij organizmi.

Projektligji parashikon disa saktësime dhe ndryshime në nenin 12 të ligjit, sa i përket avokatëve të shtetit që ushtrojnë funksionin e përfaqësimit dhe mbrojtjes së ministrive. Konkretisht, në Avokaturën e Shtetit janë të përcaktuar dy nivele, niveli vendor dhe niveli qendror. Niveli vendor ndahet në avokatë shteti në zyra vendore, sipas zyrave vendore të Avokaturës së Shtetit në territorin e Republikës së Shqipërisë, dhe avokatë shteti pranë ministrive. Këta të fundit, përfaqësojnë dhe mbrojnë në gjykatat e shkallës së parë dhe të apelit, me seli në Tiranë, çështjet gjyqësore me palë ndërgjyqëse Kryeministrinë, ministritë, institucionet e tyre të varësisë apo persona juridikë me kapital shtetëror që administrohet nga ministria përkatëse. Duke qenë se, vendosja e avokatëve të shtetit dhe zyrave të avokatëve të shtetit pranë ministrive, ka qenë një

koncept i mëparshëm i miratuar me ligjin nr. 10018/2008, i cili ka ndryshuar me ligjin 86/2018, duhet që të bëhet një përcaktim më i saktë i parashikimeve në këtë dispozitë.

Në projektligj parashikohet shtimi i nenit 12/1 të ligjit, nëpërmjet të cilit krijohet funksioni i ndihmësit ligjor të avokatit të shtetit. Konkretisht, është përcaktuar qartë se ndihmësit ligjorë të avokatëve të shtetit emërohen nga Avokati i Përgjithshëm i Shtetit në nivel qendror dhe vendor, në bazë të parimit të shanseve të barabarta, meritës e profesionalizmit, nëpërmjet procedurave përzgjedhëse, sipas strukturës dhe organikës së Avokaturës së Shtetit të miratuar me urdhër të Kryeministrit.. Në këtë mënyrë, është qartësuar shtrirja organizative e këtij funksioni dhe është shmangur çdo paqartësi lidhur me ushtrimin e tij vetëm në nivel qendror ose edhe në nivel vendor. Po kështu, në kriteret për emërimin e ndihmësit ligjor është përfshirë edhe kërkesa për përvojë profesionale, duke u parashikuar se kandidati duhet të ketë jo më pak se 1 (një) vit përvojë pune në fushën juridike. Ky plotësim e bën dispozitën më të plotë dhe më koherente me natyrën e detyrave që ushtron ndihmësi ligjor. Njëherazi, është saktësuar edhe raporti funksional i këtij pozicioni, duke u përcaktuar se ndihmësi ligjor i avokatit të shtetit punon pranë një ose disa avokatëve të shtetit, sipas përcaktimit nga Avokati i Përgjithshëm i Shtetit. Këto ndryshime synojnë të garantojnë një ndërtim më të qartë të statusit dhe funksionit të ndihmësit ligjor brenda Avokaturës së Shtetit. Gjithashtu është parashikuar që Avokati i Përgjithshëm i Shtetit të miratojë rregulla më të hollësishme për procedurën përzgjedhëse, marrëdhënien e punës, vlerësimin e rezultateve në punë, formimin vazhdues, disiplinën, lirin dhe shkarkimin nga detyra, si dhe elementet e tjera që lidhen me ushtrimin e funksionit për të mundësuar rregullimin e aspekteve që kanë lidhje me marrëdhënien e punës për këtë funksion të ri të shtuar.

Ky funksion tashmë është i domosdoshëm për avokatët e shtetit bazuar në nevojat e vazhdueshme për shtim të stafit dhe për ndihmesën në kryerjen e një sërë veprimesh të natyrës administrative dhe parapërgatitore. Avokatët e Shtetit aktualisht kanë një ngarkesë të konsiderueshme për shkak të veprimeve shtesë që duhet të kryejnë edhe në kuadër të raportimit të veprimtarisë së tyre, kryerjes së hetimeve administrative, mbledhjes së provave, trajtimit të tyre në kuadër të ndërtimit të strategjisë së mbrojtjes, përgatitjes së mbrojtjes dhe akteve të tjera procedurale, dhe ushtrimit të përfaqësimit në gjykata. Avokatët e Shtetit ndjekin mesatarisht 7-10 seanca gjyqësore çdo ditë, në shërbim të përfaqësimit dhe mbrojtjes së interesave pasurore të shtetit, çka konsumon një kohë të konsiderueshme brenda orarit zyrtar, duke kufizuar kohën për kryerjen e detyrimeve të tjera që kanë të bëjnë me veprimtari administrative dhe përgatitjen e mbrojtjes për çështjet gjyqësore me ecuri apo çështje të reja.

Duke shtuar në funksionet e avokatëve të shtetit edhe përfaqësimin e organeve vendore, mendohet se do të rritet ngarkesa e punës me rreth 20 përqind më shumë se çështjet që aktualisht përfaqësohen nga Avokatura e Shtetit. Gjatë një viti kalendarik në Avokaturën e Shtetit njoftohen përafërsisht 12 mijë çështje gjyqësore të reja, ndërsa afërsisht 2,5 mijë prej tyre janë çështje me palë të paditura organet e qeverisjes vendore. Aktualisht numri i avokatëve të shtetit është i kufizuar në raport me nevojat e institucionit, dhe do të jetë gjithashtu objekt rishikimi, për shkak se asnjë nga avokatët e shtetit nuk ka një ngarkesë të çështjeve brenda normave.

Nëpërmjet funksionit të ndihmësit ligjor të avokatit të shtetit synohet të rritet ndjeshëm cilësia e përfaqësimit dhe mbrojtjes së interesave pasurore të shtetit, për shkak të ndarjes së detyrave administrative nga puna intelektuale e avokatit të shtetit. Vendosja e këtij funksioni të ri është i ngjashëm me raportin ndërmjet prokurorit dhe oficerit të policisë gjyqësore apo të gjyqtarit dhe ndihmësit ligjor, duke i dhënë më tepër mundësi funksionit parësor të kryejë me përparësi të gjithë veprimtarinë intelektuale, strategjike, studimore dhe kërkimore, dhe për pjesën e hetimit administrativ, raportimit, plotësimit dhe përditësimit të regjistrave manualë dhe elektronikë, administrimit të dokumenteve dhe veprimeve të tjera të natyrës administrative të angazhohen ndihmësit ligjorë të avokatëve të shtetit.

Siç edhe u parashtrua më sipër, koha e vlefshme dhe mundësitë e avokatëve të shtetit janë maksimalisht të kufizuara për të kryer njëkohësisht përgatitjen e mbrojtjeve dhe të strategjive, përgatitjen e ankimeve, rekurseve, kërkesave dhe akteve procedurale, mbledhjen e provave, dërgimin e shkresave, përfaqësimin në gjykata, raportimin e ecurisë së çështjeve, administrimin e akteve, përditësimin e regjistrave elektronikë dhe fizikë.

Duke marrë parasysh faktin se tashmë gjykatat në vend kanë arritur të funksionojnë me rritme të shpejta, dhe çështjet gjyqësore që përfaqësohen nga avokatët e shtetit i përkasin periudhave të ndryshme, duke filluar që nga backlog-u i çështjeve e deri të çështjet e reja, ka lindur domosdoshmëria për zgjidhjen e çështjes së ngarkesës në punë, si një fenomen që pas shumë përpjekjeve për ta zgjidhur së brendshmi dhe në rrugë administrative, nuk është arritur të normalizohet.

Nga ana tjetër, parashikimi i këtij funksioni të ri në institucionin e Avokaturës së Shtetit, i cili ka për objektiv vetëm studentët e ekselencës, është një motivim pozitiv dhe hapja e mundësive shumë të mira për juristët e sapoformuar, për të zhvilluar karrierën si jurist në vendin tonë, si një strategji për të përthithur në rradhët e avokatëve të shtetit profesionistët e rinj me rezultate shumë të larta.

Në **projektligj** parashikohet ndryshimi i pikës 4 të nenit 9 të ligjit. Tashmë parashikohet emërimi i një ose disa avokatëve të shtetit përfaqësues të përhershëm dhe që veprojnë në emër të tij, pranë Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe Këshillit të Europës, duke synuar rritjen e nivelit të përfaqësimit pranë këtij organizmi.

Opsioni i propozuar parashikon edhe një një shtesë në nenin 20, parg. 1, shkronja “c”, duke shtuar dy kritere të reja t’u emëruar avokat shteti, konkretisht kriteret:

- i) zotëron përvojë pune mbi 7 vjet si ndihmës avokat shteti në Avokaturën e Shtetit;
- ii) zotëron përvojë pune mbi 10 vjet si avokat, profesor, lektor i së drejtës, ose ka ushtruar mbi 10 vjet profesionin e juristit, në një nga institucionet qendrore të administratës publike.

Këto kritere parashikohen si përjashtuese në raport me kushtin për të përfunduar programin e formimit fillestar të Shkollës së Magjistraturës. Vendosja e këtyre kriterëve ka lindur si domosdoshmëri për shkak të mos plotësimit të vakancave në Avokaturën e Shtetit nga prurjet e Shkollës së Magjistraturës si dhe për shkak të mungesës së interesit për të ndjekur programin e formimit fillestar të Shkollës së Magjistraturës për profilin avokat shteti.

Konkretisht gjatë vitit 2025 Avokatura e Shtetit ka shpallur vende vakante për 7 pozicione avokat shteti në nivel vendor/pranë ministrive, ndërsa janë kualifikuar për të ndjekur programin e formimit fillestar për avokat shteti, 6 kandidatë, ku në vijim dy prej tyre kanë dhënë dorëheqjen, duke mos ndjekur programin për të fituar titullin avokat shteti, ndërsa katër prej tyre janë ende në ndjekjen e programit.

Aktualisht, Avokatura e Shtetit ka gjithsej 12 vakanca ndërsa pritet të plotësohet me 4 avokatë shteti përgjatë vitit 2027, duke mbetur me 8 vende vakante për të paktën 3 vjet. Në të tilla kushte, është e domosdoshme të krijohet një mundësi emërimi bazuar në kritere të forta, që të konkurrojnë me standardin e vendosur në ligj për t’u emëruar avokat shteti, por njëkohësisht të garantojnë plotësimin e vakancave në atë masë sa të mos rrezikohen interesat pasurorë të shtetit si rrjedhojë e mungesës së avokatëve të shtetit.

Ndryshe nga funksioni i magjistratit, prokurorë dhe gjyqtarë, Avokatura e Shtetit ka një numër të reduktuar të avokatëve të shtetit, dhe krijimi i vakancave përbën një pengesë të madhe në kryerjen e funksioneve me cilësi, efikasitet dhe performancë. Avokatura e Shtetit ushtron përfaqësimin e interesave pasurore të shtetit në të gjitha gjykatat e territorit të Republikës së Shqipërisë, në gjykatat e huaja dhe ndërkombëtare dhe në arbitrazhin ndërkombëtar, ku përfaqësimi në gjykatat e shkallës së parë dhe të apelit ushtrohet sipas një organike të përbërë nga 55 (pesëdhjetë e pesë) avokatë shteti, ndërsa numri i gjyqtarëve është 417 (katërqind e shtatëmbëdhjetë) një pjesë e të cilëve janë të Gjykatës së Lartë dhe një pjesë të gjykatave të juridiksionit penal.

Rezulton se numri i gjyqtarëve në Republikën e Shqipërisë që shqyrtojnë çështjet gjyqësore në të cilat përfaqësohen interesat pasurore të shtetit nga Avokatura e Shtetit, është të paktën sa 3-fishi i numrit të avokatëve të shtetit, çka do të thotë se vakancat që krijohen në këtë institucion mund të shkaktojnë dëme të rëndësishme dhe të pakthyeshme, për këtë arsye nevojitet që fenomeni i vakancave të shmanget brenda një kohe të shkurtër, duke lënë një mundësi rekrutimi të shpejtë dhe njëkohësisht duke ruajtur kritere të forta rekrutimi.

Kriteret e parashikuara për emërimin e avokatëve të shtetit që nuk kanë përfunduar Programin e Formimit Fillestar të Shkollës së Magjistraturës, janë ndarë në dy kategori, në ndihmësit ligjorë të avokatëve të shtetit, të cilët duhet të kenë 7 vjet përvojë në këtë funksion, si dhe, personat që kanë përvojë pune mbi 10 vjet si avokat, profesor, lektor i së drejtës, ose profesionin e juristit, në një nga institucionet qendrore të administratës publike.

Këto kritere mendohet se janë të mjaftueshme për të arritur një standard përzgjedhjeje të kënaqshëm dhe konkurrues me subjektet që do të kualifikohen nëpërmjet Shkollës së Magjistraturës, dhe gjithashtu çmohet se do të shfaqet interes i gjerë për t'u emëruar avokat shteti, duke u nisur nga efikasiteti i procesit të rekrutimit, i cili bazohet vetëm në plotësimin e kushteve dhe kritereve ligjore.

Emërimet e mësipërme janë parashikuar për një numër të kufizuar me qëllim që ato të jenë të barabarta me rekrutimet që do të kryhen përmes Shkollës së Magjistraturës. Për këtë, propozohet të shtohet pika 1/1, në nenin 20 të ligjit, duke u parashikuar se emërimi i avokatëve të shtetit nëpërmjet kritereve të reja, do të kryhet për jo më shumë se 50 përqind të vakancave të krijuara deri në datën 31 janar të çdo viti. Pjesa e mbetur do të njoftohet nga Shkolla e Magjistraturës për të ftuar studentët e rinj të aplikojnë për të ndjekur Programin e Formimit Fillestar për profilin avokat shteti.

Nëpërmjet kësaj dispozite vendoset një balancë midis avokatëve të shtetit që do të emërohen pas përfundimit të Programit të Formimit Fillestar, dhe atyre që do të emërohen sipas kritereve të parashikuara në projektligj. Ndërsa janë parashikuar edhe rastet kur nuk do të plotësohen vakancat pas zhvillimit të provimit të pranimit në Programin e Formimit Fillestar të Shkollës së Magjistraturës, që këto vakanca të shpallen brenda të njëjtit vit nga Avokatura e Shtetit për subjektet që plotësojnë kriteret e parashikuara në nenin 1, paragrafi 1, shkronja "c", pikat "i-ii".

Për sa i përket trajtimit financiar të ndihmësit të avokatit të shtetit, është parashikuar që paga e këtij funksioni të jetë në raportin sa 0.45 për qind e pagës së Avokatit të Përgjithshëm të Shtetit. Ky parashikim është në koherencë me piramidën e pagave të përcaktuar në ligjin "Për Avokaturën e Shtetit" dhe nivelin e ndihmësve ligjorë që synohet të rekrutohen pranë Avokaturës së Shtetit.

Në projektligj parashikohet të shtohet një kre i veçantë me anë të të cilit synohet vendosja e një mekanizmi përgjegjësie administrative ndaj titullarit ose nëpunësit përgjegjës të institucionit që përfaqësohet nga Avokatura e Shtetit, në rastet kur ata nuk bashkëpunojnë në kohë, nuk paraqesin dokumentacionin/informacionin e nevojshëm, depozitojnë akte në mënyrë të vonuar, të paplotë ose të pasaktë, apo pengojnë pa arsye përfaqësimin në proceset gjyqësore. Për këto shkelje parashikohen gjopa administrative, vendosja e tyre nga Avokati i Përgjithshëm i Shtetit, si dhe përgjegjësi civile/padi regresi kur nga shkelja shkaktohet dëm ndaj interesave pasurore të shtetit.

Ndryshimi i propozuar synon forcimin e mekanizmave të bashkëpunimit ndërmjet Avokaturës së Shtetit dhe personave juridikë të cilëve u ofrohet asistencë juridike nga ky institucion. Ligji aktual e ngarkon Avokaturën e Shtetit me dhënien e asistencës juridike, përfshirë përfaqësimin e mbrojtjen e interesave pasurore të shtetit në proceset gjyqësore. Për rrjedhojë, ushtrimi efektiv i këtij funksioni lidhet drejtpërdrejt me bashkëpunimin aktiv, të plotë dhe në kohë të institucioneve që janë palë në proces.

Në ligjin në fuqi parashikohet shprehimisht se personi juridik bashkëpunon me avokatin e shtetit, merr pjesë në procesin gjyqësor dhe vë në dispozicion çdo informacion, dokumentacion dhe qëndrim me shkrim mbi çështjen në gjykim. Gjithashtu, organet e administratës publike kanë detyrimin t'i japin Avokaturës së Shtetit të gjitha sqarimet, informacionet dhe dokumentet e nevojshme që lidhen me procesin gjyqësor ose këshillimor brenda afatit 5-ditor. Megjithatë, në rast mospërbushjeje të këtij detyrimi, ligji aktual parashikon vetëm njoftimin e Kryeministrit, pa një mekanizëm të drejtpërdrejtë përgjegjësie administrative ndaj subjektit përgjegjës.

Në praktikë, mosdhënia në kohë e dokumentacionit, depozitimi i paplotë ose i pasaktë i informacionit, si dhe mospjesëmarrja apo refuzimi i pajustificuar për të bashkëpunuar në procesin gjyqësor, mund të cenojnë seriozisht mbrojtjen ligjore të interesave të shtetit. Këto veprime ose mosveprime mund të sjellin humbje

afatesh procedurale, pamundësi për të paraqitur prova, dobësim të pozitës procedurale të institucionit të përfaqësuar, si dhe pasoja financiare për buxhetin e shtetit. Për këtë arsye, parashikimi i kundërvajtjeve administrative nuk krijon një detyrim të ri të shkëputur nga ligji, por garanton zbatimin efektiv të detyrimeve që ligji ekzistues tashmë ua ngarkon institucioneve dhe personave përgjegjës.

Ndryshimi i propozuar është gjithashtu në përputhje me parimin e përgjegjësisë dhe korrektësisë në zbatimin e legjislationit, mbi të cilat mbështetet veprimtaria e Avokaturës së Shtetit. Vendosja e gjobave administrative ndaj titullarit ose nëpunësit përgjegjës ka karakter parandalues dhe disiplinues, pasi synon të shmangë sjelljet që pengojnë përfaqësimin efektiv dhe mbrojtjen e interesave pasurorë të shtetit. Masa nuk synon të zëvendësojë përgjegjësinë disiplinore, civile ose materiale që mund të lindë sipas legjislationit të posaçëm, por të krijojë një instrument të menjëhershëm administrativ për rastet kur mosbashkëpunimi dëmton ose rrezikon seriozisht procesin gjyqësor.

Parashikimi i përgjegjësisë civile dhe i mundësisë për padi regresi në rastet kur nga shkelja kanë ardhur pasoja për interesat pasurore të shtetit është i justifikuar, pasi lidhet me nevojën për rikuperimin e dëmit të shkaktuar nga veprimet ose mosveprimet e personave përgjegjës. Në këtë mënyrë, ndryshimi krijon një lidhje të drejtë ndërmjet detyrimit për bashkëpunim, përgjegjësisë individuale të titullarit ose nëpunësit përgjegjës dhe mbrojtjes së interesit financiar publik. Për më tepër, parashikimi që procedura e vendosjes së gjobës dhe formati tip të përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave garanton mundësinë e rregullimit të hollësishëm procedural, duke siguruar zbatim të unifikuar, transparencë dhe respektim të garancive procedurale.

Gjithashtu, ky mekanizëm është përzgjedhur edhe në funksion të garantimit të një gjykimi efektiv dhe të respektimit të parimit të ekonomisë gjyqësore, pasi bashkëpunimi i vonuar, i paplotë ose i pasaktë i institucioneve me Avokaturën e Shtetit ndikon drejtpërdrejt në mbarëvajtjen e procesit gjyqësor. Mosparaqitja në kohë e dokumentacionit, shpjegimeve apo qëndrimit institucional mund të sjellë shtyrje të panevojshme të seancave, kërkesa të përsëritura procedurale, pamundësi për të paraqitur në kohë provat dhe argumentet mbrojtëse, si dhe zvarritje të pajustificuar të gjykimit. Për këtë arsye, vendosja e një përgjegjësie administrative të qartë ndaj titullarit ose nëpunësit përgjegjës synon jo vetëm forcimin e disiplinës institucionale, por edhe parandalimin e veprimeve apo mosveprimeve që rëndojnë procesin gjyqësor dhe cenojnë efikasitetin e përfaqësimit të interesave pasurorë të shtetit. Në këtë kuptim, ndryshimi i propozuar shërben si instrument garantues për zhvillimin e një procesi më të shpejtë, më të rregullt dhe më efektiv, duke shmangur tejzgjatjen artificiale të procedurave gjyqësore për shkaqe që lidhen me mungesën e bashkëpunimit institucional.

Nw projektligj parashikohet se se pagesa/shlyerja e gjobës administrative nuk rregullohet në mënyrë të veçantë nga ky ligj, por do të bëhet sipas rregullave të përgjithshme të parashikuara në ligjin për kundërvajtjet administrative. Pra, mënyra e pagesës, afatet, procedura e arkëtimit dhe pasojat në rast mospagimi do të ndjekin kuadrin e përgjithshëm ligjor për kundërvajtjet administrative.

Personi ndaj të cilit është vendosur gjoba mund ta kundërshtojë atë pranë gjykatës administrative të shkallës së parë, sipas rregullave dhe afateve të parashikuara nga legjislationi në fuqi. Në këtë mënyrë, dispozita garanton kontrollin gjyqësor të vendimit administrativ dhe të drejtën e subjektit për mbrojtje efektive.

Nw projektligj wshtw parashikuar edhe shfuqizimi i nenit 35 të ligjit. Ky ndryshim është bërë, duke qenë se, me ndryshimet e propozuara në nenin 8 të këtij projektligji, duke shtuar një kre të posaçëm, rregullohen në mënyrë të plotë dhe të detajuar rastet e vendosjes së gjobave administrative, subjektet përgjegjëse, autoriteti kompetent për vendosjen e tyre, mënyra e shlyerjes, si dhe e drejta e ankimit ndaj sanksioneve administrative. Pra, ekzistenca e nenit 35 të ligjit nuk vlerësohet më e nevojshme. Përmbajtja e këtij neni, e cila aktualisht parashikon vetëm njoftimin e titullarit në rast mospërmbylljeje të detyrimit sipas nenit 16 dhe përgjegjësinë civile në rast pasojash, mbulohet tashmë nga rregullimi i ri më i plotë dhe më i qartë. Për këtë arsye, ruajtja e nenit 35 në ligj do të krijonte mbivendosje normative dhe paqartësi në zbatimin praktik të procedurës së sanksionimit, ndaj propozohet shfuqizimi i tij.

Gjithashtu janë bërë saktësisht në dispozitat e tjera të ligjit që lidhen me shtesat e propozuara. Në konkretisht parashikohet shtesa e togfjalëshit “dhe nenit 33/1, pika 5”, në pikën 1 të nenit 36 të ligjit, pas fjalëve “dhe nenit 28/1” Ndryshimi i propozuar në këtë nen synon harmonizimin e dispozitave për aktet nënligjore me kreun e ri të shtuar për sanksionet administrative. Duke qenë se neni 33/1, pika 5, parashikon që procedura për vendosjen e gjobës dhe formati tip të përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave, është e nevojshme që edhe neni 36, i cili përcakton detyrimin për nxjerrjen e akteve nënligjore, të plotësohet me këtë referencë.

Ruajtja e status quo-s ose ndërhyrja jorregullatore sjell si pasojë që të vijohet me kuadrin ligjor ekzistues e konkretisht me zbatimin e ligjit nr. 10 018, datë 13.11.2008 “Për Avokaturën e Shtetit”, i ndryshuar. Ky opsion nuk është opsion i preferuar sepse nuk mund të adresojnë problematikat kryesore të hasura nga praktika e deritanishme. Për këto arsye çdo masë me karakter jorregullator nuk i shërben qëllimit të ndërhyrjes dhe arritjes së objektivave. Miratimi i një ligji të ri do t’i jepte zgjidhje problemeve të konstatuara, por edhe ky opsion nuk është opsioni i dëshiruar pasi rezultatet janë të njëjta me atë të opsionit 2, por kostot janë më të larta dhe përdorimi i burimeve njerëzore është më i madh.

Për vlerësimin e kostove dhe përfitimeve të këtij projektligji, është përdorur metoda e analizës me shumë kritere, e cila është konsideruar si qasja më e përshtatshme për krahasimin e opsioneve alternative dhe identifikimin e opsionit të preferuar. Kuantifikimi i kostove dhe përfitimeve nga ndryshimet e parashikuara në këtë projektligj në vlerë monetare rezulton i vështirë për t’u bërë.

Si rezultat kemi identifikuar 4 kritere me rëndësi për të vlerësuar opsionet të cilat janë të renditura së bashku me peshën respektive më poshtë:

Kriteret	Pesha	Opsioni 0	Opsioni 1	Opsioni 2	Opsioni 3
Rritja e cilësisë së mbrojtjes dhe përfaqësimit të interesave pasurore të shtetit.	5	1 (5)	2 (10)	20 (25)	5 (25)
Aftësia për të adresuar në mënyrë të shpejtë dhe efektive problematikat e identifikuara.	4	1 (4)	2 (8)	2 (8)	4 (16)
Efikasiteti në përballimin e ngarkesës së krijuar nga shtimi i funksionit të përfaqësimit të organeve të qeverisjes vendore.	3	0 (0)	1 (3)	8 (9)	8 (9)
Efikasiteti në ruajtjen e standardit për rekrutimin e avokatëve të shtetit.	3	2 (6)	2 (6)	8 (9)	8 (9)

Kosto- efektiviteti	5	1(5)	2(10)	5(25)	4(20)
Pikët		37	44	75	71

Sikurse rezultojn nga analiza opsioni i preferuar rezultojn opsioni 2 i cila ka dhe numrin më të lartë të pikëve me 75 krahasuar me opsionin 0, opsionin 1 dhe opsionin 3.

Çështje të zbatimit

- *Shpjegoni se cila strukturë do të jetë përgjegjëse për zbatimin e opsionit të zgjedhur.*
- *Shpjegoni pengesat e mundshme për zbatimin e opsionit të zgjedhur.*
- *Përshkruani masat që do të ndërmerren gjatë zbatimit për të arritur qëllimet e politikës.*

Struktura e cila do të jetë përgjegjëse për zbatimin e opsionit të zgjedhur do të jetë institucioni i Avokaturës së Shtetit, në nivel qendror dhe vendor.

Gjithashtu, avokatët e shtetit do të jenë përgjegjës për zbatimin e dispozitave të reja që do të bëhen pjesë e ligjit për Avokaturën e Shtetit. Në rast të moszbatimit me korrektësi të dispozitave të parashikuara në këtë nismë, do të jenë strukturat kompetente pranë Avokaturës së Shtetit, të cilat do të procedojnë me marrjen e masave disiplinore në rast të konstatimit të shkeljeve disiplinore nga ana e avokatëve të shtetit.

Pengesat e mundshme për zbatimin e opsionit të zgjedhur janë:

- çdo vonesë apo vështirësi që konstatohet për plotësimin e vakancave;
- vonesat që mund të shkaktohen për emërimin e ndihmësve ligjorë të avokatëve të shtetit.

Masat që do të ndërmerren gjatë zbatimit për të arritur qëllimet e politikës:

- Për zbatimin e ndryshimeve të propozuara do të nevojiten një sërë masash organizative, administrative dhe nënligjore. Në radhë të parë, do të jetë e nevojshme miratimi dhe përditësimi i akteve të brendshme të Avokaturës së Shtetit që rregullojnë organizimin, funksionimin dhe procedurat e rekrutimit, në përputhje me dispozitat e reja ligjore.
- Në veçanti, Avokati i Përgjithshëm i Shtetit do të duhet të miratojë procedurën e emërimit të ndihmësve ligjorë të avokatëve të shtetit, si dhe rregullat specifike mbi të drejtat, detyrat dhe mënyrën e ushtrimit të funksioneve të tyre.
- Gjithashtu, do të jetë e nevojshme përshtatja e strukturës dhe organikës së Avokaturës së Shtetit për krijimin e pozicioneve të ndihmësve ligjorë, si dhe planifikimi i fondeve buxhetore për mbulimin e kostove të personelit shtesë. Në kuadër të zgjerimit të kompetencave të Avokaturës së Shtetit për përfaqësimin dhe mbrojtjen e organeve të vetëqeverisjes vendore, do të nevojitet hartimi dhe miratimi nga Këshilli i Ministrave i rregullores që përcakton kriteret lëndore dhe sasiore për delegimin e përfaqësimit të organeve të interesuara të vetëqeverisjes vendore.
- Për zbatimin e dispozitave të reja mbi rekrutimin e avokatëve të shtetit, Avokatura e Shtetit do të duhet të përshtasë procedurat e konkurrimit, vlerësimit dhe emërimit të kandidatëve që plotësojnë kriteret alternative të parashikuara në ligj. Gjithashtu, do të nevojitet organizimi i aktiviteteve informuese dhe trajnuese për stafin ekzistues, ndihmësit ligjorë dhe avokatët e shtetit, me qëllim zbatimin e njëtrajtshëm të dispozitave të reja.
- Në aspektin operacional, do të jetë e nevojshme përditësimi i sistemeve të administrimit dhe menaxhimit të çështjeve të Avokaturës së Shtetit, në mënyrë që të mundësohet administrimi i funksioneve të reja, monitorimi i vakancave, menaxhimi i punës së ndihmësve ligjorë dhe ndjekja e çështjeve që lidhen me organet e vetëqeverisjes vendore. Gjithashtu, do të nevojitet rishikimi i procedurave të koordinimit me ministrinë, institucionet shtetërore dhe organet e qeverisjes vendore për zbatimin efektiv të kompetencave të reja të parashikuara në projektligj.
- Nxjerrja e akteve nënligjore sipas përcaktimeve në projektligj.

Faza e monitorimit dhe vlerësimit

- *Jepni një përshkrim të përmbledhur të masave të monitorimit dhe të vlerësimit.*
- *Identifikoni kriteret/treguesit për të matur arritjen e objektivave ose progresin drejt tyre.*

Avokatura e Shtetit, Avokati i Përgjithshëm i Shtetit, Kryeministria do të jenë strukturat që do të monitorojnë zbatimin e këtij ligji. Zyra e Inspektimit është struktura në nivel qendror pranë Avokaturës së Shtetit që do të jetë përgjegjëse për kryerjen e kontrollit të veprimtarisë së avokatëve të shtetit, në të dyja nivelet e organizimit. Përmes avokatëve të shtetit të caktuar për monitorimin e akteve procedurale në Avokaturën e Shtetit, do të vlerësohen çdo muaj ngarkesa dhe shpërndarja e saktë në zyrat vendore dhe avokatëve të shtetit pranë ministrive.

Treguesit për arritjen e objektivave ose progresin drejt tyre janë:

1. numri i mosmarrëveshjesve të pasura midis subjekteve dhe organeve të qeverisjes vendore, brenda vitit 2027-2029;
2. shpërndarja e barabartë e ngarkesës së punës/ menaxhimi i ngarkesës, brenda vitit 2028 e cila vlerësohet çdo muaj mbi bazën e raportimeve që kryhen nga avokatët e shtetit;
3. Numri i vakancave të paplotësuara për avokatë shteti.
4. Raporti mesatar i çështjeve për çdo avokat shteti.
5. Numri i ndihmësve ligjorë të emëruar.
6. Numri i organeve të qeverisjes vendore të përfaqësuara nga Avokatura e Shtetit.
7. Numri i çështjeve të ndjekura për organet e qeverisjes vendore.
8. Numri i avokatëve të shtetit të rekrutuar sipas procedurave të reja.
9. Përqindja e çështjeve të përfunduara me përfaqësim nga Avokatura e Shtetit brenda afateve procedurale.

Raporti i vlerësimit të ndikimit - Shtojca 2/a

Raporti i vlerësimit të ndikimit - Shtojca 2/a

Tabela: Vlera aktuale neto në total (VAN) - kostot dhe përfitimet me vlerë monetare të përcaktuar në milionë lekë e zbritur për 10 vjet (Vlera aktuale e kostos dhe vlera aktuale e përfitimit); krahasuar me status quo-në.

	Viti 1	Viti 2	Viti 3	Viti 4	Viti 5	Viti 6	Viti 7	Viti 8	Viti 9	Viti 10
Faktori zbritës	1.00	0.95	0.91	0.87	0.82	0.79	0.75	0.71	0.68	0.65
Kosto për buxhetin - një herë										
Kosto për buxhetin - në vazhdimësi	31	29.46	26.8	23.3	19.1	15.1	11.3	8	5.47	3.56
Kosto për bizneset - një herë										
Kosto për bizneset - në vazhdimësi										
Kosto për grupet e tjera - një herë										
Kosto për grupet e tjera - në vazhdimësi										
Kosto në total										
Kosto e zbritur= Kosto në total x Faktori zbritës										
Përfitimet për buxhetin – një herë										
Përfitimet për buxhetin – në vazhdimësi										
Përfitimet për grupet e tjera – një herë										
Përfitimet për grupet e tjera – në vazhdimësi										

Përfitimet për biznesin – një herë										
Përfitimet për biznesin – në vazhdimësi										
Përfitimet totale										
Përfitimi i zbritur = Përfitimi në total x faktori zbritës										
Vlera prezente aktuale e përfitimit në total										
Vlera prezente aktuale e kostos në total	173.09									
Vlera Prezente Neto Aktuale (VAN) = Vlera aktuale e përfitimit në total – Vlera aktuale e kostos në total										

Për sa i përket vlerave të përfitimit sqarojmë se është objektivisht e pamundur të përcaktohen për shkak se veprimtaria që do të përmirësohet në këtë rast si rrjedhim i kostove të mësipërme, lidhet kryesisht me përfaqësimin dhe mbrojtjen e interesave pasurore të shtetit në gjykatat kombëtare dhe ndërkombëtare. Në të tilla rrethana , duke marrë parasysh se vendimet që shpallen nga gjykatat për çdo vit, nuk janë përfundimtare dhe mund të ndryshohen nga një gjykatë më e lartë nuk ka një vlerë konkrete dhe të matshme. Por njëkohësisht janë pjesë e veprimtarisë së punës së Avokaturës së Shtetit, sepse çdo vit përfundojnë çështje të ndryshme në shkallë të ndryshme të gjyqimit, dhe se cilësia e përfaqësimit dhe e mbrojtjes është e rëndësishme për secilën nga këto shkallë gjyqimi.

Sikurse kemi sqaruar në këtë raport, krijimi i funksionit të ndihmësit ligjor të avokatit të shtetit, do të ndihmojë ndjeshëm veprimtarinë e tij dhe kjo do shërbejë në rritjen e cilësisë së përfaqësimit dhe të mbrojtjes, veçanërisht në çështje të rëndësishme dhe me vlera të mëdha financiare, duke rritur probabilitetin e shmangies së detyrimeve financiare ndaj subjekteve pretendues.

Raporti i vlerësimit të ndikimit - Shtojca 2/b

Tabelë: Vlera aktuale neto në total e çdo opsioni

Opsioni	Vlera aktuale në milionë lekë		Vlera aktuale neto në milionë lekë
	Kosto	Përfitimi	
Opsioni 1	0	0	0
Opsioni 2	31	0	0