

Heshtja Administrative: mos reagimi i administratës publike si vendimmarrje administrative.

Prof.Asoc.Dr. Eralda (Methasani) Çani ¹

1. Hyrje

Ç'do të thotë, për një subjekt privat (qoftë edhe publik) që pret një vendimmarrje prej një organi administrativ, heshtja e këtij të fundit? Reagimi i parë që ndoshta vjen ndër mend është që duhet të pritët sa të përfundojë afati i parashikuar me ndonjë ligj apo akt tjetër juridik për marrjen e vendimit. Po nëse ky afat përfundon dhe përsëri nuk ka një vendimmarrje të organit administrativ? Një përgjigje mund të ishte se kjo do të thotë që kërkesa e subjektit privat (apo edhe publik) është anashkaluar pa u trajtuar, është injoruar, nuk është vendosur në tërësinë e atyre çështjeve që janë shqyrtuar nga organi administrativ. Një gjë e tillë mund të ketë ndodhur sepse shqyrtimi i kërkesës nuk ka ndodhur brenda afatit ligjor të përcaktuar për vendimmarrjen në lidhje me kërkesat, ose organi administrativ mund ta ketë marrë në shqyrtim kërkesën por nuk ka marrë një vendim brenda afateve ligjore të përcaktuara. Në vijim, një përgjigje tjetër mund të ishte që një situatë e tillë nënkupton një qëndrim të panjohur të organit administrativ, pra nuk dihet nëse institucioni ka një qëndrim miratues apo refuzues të kërkesës së paraqitur. Mund të ketë edhe një tjetër përgjigje: për sa kohë organi administrativ nuk ka shprehur vendimin e vet, kjo gjendje do të thotë 'abstenim', mungesë vullneti për të dhënë pëlqimin apo refuzimin ndaj kërkesës së paraqitur. Ndokush mund të sjellë ndër mend shprehjet latine dhe interpretojë se kush hesht ka pranuar atë për të cilën është pyetur apo atë që i është kërkuar: '*qui tacet consentire videtur*', pra kush hesht ka dhënë pëlqimin. Në këtë kuptim përgjigja do të ishte 'heshtja nënkupton pëlqim'. Pa dyshim, mund të jetë edhe ndokush që mund të thotë se për sa kohë nuk ka përgjigje të shprehur pozitive, kjo do të nënkuptojë përgjigje negative, pra 'refuzim' të kërkesës së paraqitur. Po ndoshta mund të kish edhe nga ata që do të thoshin se kuptimi i kësaj situatë varet nga konteksti.

Pavarësisht analizës logjike që mund t'i bëhet kuptimit që ka heshtja, apo përcaktimit që i është dhënë kësaj fjale në një kohë, vend apo kontekst të caktuar, në kuptimin juridik kjo gjendje, pra mos reagimi në kohën e përcaktuar ligjore nga ana e organit administrativ, ka nevojë për përkufizim të qartë. Është e nevojshme të përcaktohet qartë kuptimi i saj dhe pasojat që sjell një situatë e tillë për palët në një marrëdhënie në përgjithësi, për më tepër në një marrëdhënie juridiko-administrative. Kërkesat e paraqitura nga subjektet e interesuara për një vendimmarrje administrative duhet të kenë rregullim të qartë ligjor se si do të trajtohen dhe ç'pasoja do të nënkuptojnë për palët që preken nga një vendimmarrje administrative. Kjo do të ndihmonte cilindo të kuptonte pasojat juridike të një mos reagimi nga ana e organit administrativ. Çështje të ndryshme kur vendosen në kontekstin juridik marrin përcaktime apo përkufizime të caktuara, ashtu edhe heshtja e një organi administrativ ndaj kërkesave të paraqitura do marrë një kuptim të

¹ Ky artikull është botuar në revistën shkencore të Shkollës së Magjistraturës dhe duhet cituar duke iu referuar vendit të botimit:

Eralda (Methasani) Çani, *Heshtja Administrative: mos reagimi i administratës publike si vendimmarrje administrative*, Revistë shkencore Jeta Juridike, Shkolla e Magjistraturës Nr. , Tiranë, 2014, fq.....

caktuar në kontekstin juridik. Duhet thënë se në kontekstin juridik, heshtja administrative ka një kuptim pak a shumë të ngjashëm tashmë në kuadrin ligjor të vendeve të ndryshme. Ajo, kur përdoret si koncept juridik, nënkupton vendimmarrje administrative, pozitive apo negative, madje mund të thuhet më së shumti pozitive. Si institut juridik i së drejtës administrative, heshtja administrative nënkupton vendimmarrje.

2. Heshtja administrative si një fikcion juridik

Në kontekstin e organizatave të ndryshme ndërkombëtare, procedura shpesh ka të bëjë me një deklaratë të përbashkët apo dokument formal, apo një votim formal. Për shkak të natyrës së organizmit të organizatave ndërkombëtare, miratimi në heshtje është një gjetje procedurale jo e pazakontë. Në diplomaci është i zakonshëm qëndrimi sipas të cilit një propozim me mbështetje të fortë do të konsiderohet i miratuar, me përjashtim të rasteve kur anëtarët paraqesin një kundërshti përkundërshtaj para një afati të caktuar qartë: heshtja nënkupton praninë, apo të paktën praninë të heshtur. Kjo procedurë përdoret në Organizatën e Kombeve të Bashkuara, NATO, Organizatën për Siguri e Bashkëpunim në Evropë, në kuadrin e politikës së jashtme të BE-së, dhe në një numër të madh organizatash ndërkombëtare.² Edhe pse nuk është objekti i këtij shkrimi vendimmarrja në organizata ndërkombëtare, qëndrimi dhe sqarimi është me rëndësi për të kuptuar regjimin juridik që mund të jetë i miratuar në lidhje me vendimmarrjet administrative të organeve administrative në një vend. Në të vërtetë, studime të caktuara, të realizuara për të analizuar konceptin e heshtjes administrative tregojnë se ky koncept përdoret në momente nga më të ndryshmet të proceseve ligjore apo si pjesë e veprimtarisë së një sërë institucionesh.³

'Heshtja administrative' është një fikcion juridik i së drejtës administrative, pra një gjendje e shkaktuar juridikisht, sipas të cilës kërkesat e depozituara me organet e administratës publike, të pazgjdhura brenda një periudhe të caktuar kohore, konsiderohen të 'mohuara' apo 'pranuara'. Mund të thuhet se jemi para rasteve të heshtjes administrative kur administrata hesht konkretisht, *de facto*, pra nuk miraton vendimet përkatëse në kohën e përcaktuar ligjore përkundërshtaj kërkesave të paraqitura, ndërkohë që pritet që ajo ta bëjë këtë gjë, dhe ligji/rregulli e ka të parashikuar konsiderimin e kësaj heshtjeje *de facto* si përgjigje pozitive ose negative, pra vë shenjën e barazimit me një vendimmarrje pozitive apo negative, sipas rregullimit të miratuar. Në këtë kuptim, heshtja administrative është një institut i caktuar i së drejtës, që, në bazë të përshtatjes që ka bërë legjislacioni, mund të jetë 'pozitive' apo 'negative', pra të nënkuptojë praninë ose refuzimin të kërkesës së paraqitur nga palët e interesuara.⁴

'Heshtja administrative negative' apo mohimi, rrëzimi i kërkesave, është gjendja në të cilën organi administrativ kërkohet të veprojë brenda një periudhe të caktuar, por nuk e bën një gjë të tillë, ndërkohë që ligji i jep efekt kësaj situatë duke përcaktuar që kjo situatë do të nënkuptojë refuzimin të kërkesës. Pra, nëse administrata nuk e zgjidh një kërkesë, mosreagimi i administratës,

² G. R. Berridge (2010) *Diplomacia: Teori dhe Praktika*, (Botimi i katërt), Palgrave Macmillan, fq. 158.

³ Anthony G., *Administrative Silence and UK public law*, Current Juridic, The Juridical Current, Petru Maior University, Faculty of Economics Law and Administrative Sciences and Pro Iure Foundation, Volume (Year): 34-35 (2008), fq. 39-59.

⁴ Vera Parisio, *The Italian Administrative Procedure Act and Public Authorities' Silence*, Hamline Law Review Volume 36 Issue 1, Comparative Papers From the Administrative Law Discussion Forum. Shih në: <http://digitalcommons.hamline.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1005&context=hlr>

apo heshtja e saj, përcaktohet nga ligji si refuzim apo mohim i kërkesës. "Heshtja administrative pozitive" apo pranimi i kërkesës, miratimi i saj, është gjendja në të cilën organi administrativ kërkohet të veprojë brenda një periudhe të caktuar, por nuk e bën një gjë të tillë, ndërkohë që ligji i jep efekt kësaj situate duke përcaktuar që kjo situatë nënkupton miratim të kërkesës. Pra, nëse administrata nuk e trajton një kërkesë me vendimmarrje, mosreagimi apo heshtja e saj përcaktohet nga ligji si pranim apo miratim i kërkesës.

Zbatimi i institutit të heshtjes administrative nënkupton ekzistencën në të njëjtën kohë të disa elementëve në legjislacion. Së pari, ky institut duhet të jetë i parashikuar shprehimisht në ligj. Më tej, ky institut është në thelb i lidhur me afatin brenda të cilit organi administrativ duhet të reagojë përkundjet një kërkesë të caktuar të subjekteve. Parashikimi ligjor i afatit maksimal brenda të cilit duhet të përfundojë procesi administrativ i vendimmarrjes për një kërkesë, është me shumë rëndësi për aplikimin e institutit të heshtjes administrative. Ky afat, ose parashikohet në çdo rast në ligjet e posaçme që parashikojnë institutin e heshtjes administrative, ose parashikohet në një ligj horizontal me aplikim të gjerë në proceset administrative. Sipas Kodit të Procedurave Administrative (KPA) në vendin tonë, afati maksimal për përfundimin e një procedure administrative është 3 (tre) muaj nga fillimi i procedurës, me përjashtim të rasteve kur parashikohet një afat i ndryshëm nga ligjet e posaçme.⁵

Heshtja administrative është një institut që duhet dalluar nga ai i mosveprimit administrativ. Këto dy institute zbatohen në vend të njërit-tjetrit në varësi të rregullimit që ka parashikuar legjislatori në lidhje me mos reagimin e organit administrativ përkundrejt një kërkesë të një subjekti. E drejta administrative shqiptare i është referuar situatave të mos reagimit të administratës si mosveprim, deri në vitin 1999 kur KPA iu referua situatave të tilla sa si mosveprim, aq edhe si heshtje administrative.⁶ Konkretisht, nenet 76 e 77 të KPA parashikojnë institutin e heshtjes administrative. Në disa nene të KPA që i referohen kryesisht ankimit administrativ, parashikohet edhe e drejta për t'u ankuar për mosveprimin administrativ. Kështu, sipas nenit 140 të KPA me të cilin rregullohet afati për ankimin administrativ, parashikohet se procedura e ankimit administrativ në rastin e mosveprimit nga ana e administratës (mos nxjerrjes së aktit) fillon 3 muaj nga dita e depozitimit të kërkesës fillestare për nxjerrjen e aktit administrativ. Me këtë nënkuptohet që edhe pse ka pasur një kërkesë, një organ i administratës publike nuk ka reaguar dhe ky mos reagim nuk nënkupton gjendje tjetër përveçse mos reagim. Në Ligjin Nr. 49/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative" (Ligji 49/2012)⁷ jepet madje edhe përkufizimi i "mosveprimit administrativ" si institut i së drejtës: mosveprimi administrativ është çdo mungesë

⁵ Neni 49 i KPA, lexon:

Procedimi administrativ përfundon brenda një periudhe kohore prej 3 muajsh, me përjashtim të rastit kur parashikohet ndryshe në ligje të veçanta ose kur imponohet nga situata të veçanta. Në rastet e situatave të veçanta procedimi administrativ përfundon 3 muaj pas ndërprerjes së situatës së veçantë.

Mosrespektimi i kufijve kohore të dhënë nga paragrafi 1 i këtij neni justifikohet nga organi përgjegjës, tek organi që vjen menjëherë pas tij në hierarki, brenda 10 ditëve nga përfundimi i afatit 3 mujor ose ndërprerjes së situatës së veçantë.

⁶ Shih në lidhje me këtë botimet e Çomo J., 'E Drejta Administrative e RSH', 1983, Ballanca Z., *E Drejta Administrative e RPSSH*, Dispensa I, Shtypshkronja e Kombinatit Poligrafik, Tiranë 1984; Elezi L., *Aparati Administrativ Shtetëror në R.P.S. të Shqipërisë*, Universiteti i Tiranës, Fakulteti i Shkencave Politike e Juridike, Tiranë 1987, Ibrahim/Sadushi, *Cikël leksionesh "E Dr. Administrative"*, 1992; Sadushi S., *E Drejta Administrative*, 2010, etj.

⁷ Ligji 49/2012, i ndryshuar. Botuar në Fletore Zyrtare nr. 53, datë 16.5.2012.

veprimi nga organi i administratës publike për të ushtruar veprimtarinë administrative, sipas funksionit publik, që krijon pasoja juridike mbi të drejta subjektive apo interesa të ligjshëm.⁸ Kjo gjendje juridike që nënkupton mosveprimi administrativ, pasohet me të drejtën e palëve të interesuara për t'u ankuar pranë organeve më të larta administrative si dhe gjykatës. Kështu, neni 7 i Ligjit 49/2012 parashikon se mosmarrëveshjet që lindin për shkak të mosveprimit të organit publik hyjnë në juridiksionin e gjykatave administrative, dhe në nenin 18 të po këtij ligji parashikohet edhe se padia kundër veprimit administrativ paraqitet në gjykatë brenda 45 ditëve nga data e mbarimit të afatit ligjor për nxjerrjen e aktit administrative në rastet e mosveprimit të organit administrativ kur akti administrativ që është kërkuar të nxirret ankimohet drejtpërdrejt në gjykatë, apo nga data e mbarimit të afatit ligjor për shqyrtimin e ankimit administrativ, në rastet e mosveprimit të organit më të lartë administrativ. Në lidhje me rregullimin e fundit mund të përmendet edhe parashikimi i nenit 141 të KPA që parashikon shprehimisht se në rastet kur ka një ankim administrativ tek një organ administrativ, ky i fundit del me një vendim brenda një muaji nga dita e depozitimit të ankimit, përndryshe pala e interesuar fiton të drejtën për t'iu drejtuar gjykatës. Siç shihet nga rregullimet ligjore, në rastet kur mos reagimi i organit administrativ vendimmarrës konsiderohet mosveprim administrativ, palëve të interesuara u lind e drejta të depozitojnë apelim administrativ, sipas nenit 137 të KPA sipas të cilit palët e interesuara kanë të drejtë të ankohen kundër një refuzimi për nxjerrjen e aktit administrativ, apo padi në gjykatë përmes së cilës mund të kërkohet, sipas nenit 17 të Ligjit 49/2012, detyrimi i organit publik të kryejë një veprim administrativ, që është refuzuar, apo për të cilin organi publik ka heshtur, ndonëse ka pasur kërkesë.⁹ Neni 137 i KPA mund të lërë vend për interpretime të ndryshme, ndër të cilat edhe qëndrimin që ky nen nuk parashikon të drejtën për ankim për mosveprimin administrativ, por neni 140 i KPA i cili parashikon afatin e paraqitjes së një ankimi, shprehimisht parashikon se në rastin e mosveprimit nga ana e administratës (mos nxjerrjes së aktit), procedura e ankimit fillon 3 muaj nga dita e depozitimit të kërkesës fillestare për nxjerrjen e aktit administrative, duke nënkuptuar të drejtën për depozitimin e ankimit në rastet e mosveprimit. Po ashtu, neni 17 i Ligjit 49/2012 parashikon si një ndër llojet e padive atë me të cilën palët kërkojnë detyrimin e organit publik të kryejë një veprim administrativ, që është refuzuar, apo për të cilin organi publik ka heshtur, ndonëse ka pasur kërkesë. Edhe në këtë nen mendoj që formulimi lë hapësirë për interpretim: në referim të këtij neni duhet të bëhet dallimi mes natyrës së padisë që mund të paraqitet në rastet kur aplikohet instituti i heshtjes administrative pozitive apo negative për një kërkesë, dhe natyrës së padisë që mund të paraqitet kur mos reagimi i organit administrativ nënkupton mosveprim administrativ, me qëllim që një padi në lidhje me një situatë heshtjeje administrative të mos përfundojë me kthim të subjektit pranë organit administrativ kompetent për nxjerrjen e aktit administrativ. Duhet theksuar se depozitimi i një apelimi administrativ për një rast mosveprimi administrativ sipas KPA, apo edhe i një padie në gjykatë për një rast mosveprimi administrativ sipas Ligjit 49/2012, passjell marrjen e një vendimi me të cilin detyrohet organi kompetent të nxjerrë aktin që duhet të ishte nxjerrë.¹⁰ Kjo nënkupton, në fund të fundit, kthim të subjektit pranë të njëjtit organ që nuk veproi fillimisht dhe përsëri këtij të fundit i kërkohet që të nxjerrë vendim, duke e kthyer situatën nga e para. Një gjendje e tillë nuk është lehtësi në

⁸ Pika 5, neni 2 i Ligjit Nr. 49/2012.

⁹ Shih Neni 17 - Objekti i padisë, i Ligjit 49/2012.

¹⁰ Përkatësisht Neni 146 - *Vendimi i organit që shqyrton ankimin*, i KPA, parashikon se organi administrativ që shqyrton ankimin vendos detyrimin e organit administrativ kompetent për të nxjerrë aktin administrativ kur është refuzuar nxjerrja e tij, ashtu sikurse neni 40 - *Vendimet përfundimtare*, i Ligjit 49/2012, parashikon se gjykata, në vendimin e saj përfundimtar vendos detyrimin e organit publik për të kryer një veprim administrativ, që është refuzuar, apo për të cilin organi publik ka heshtur, ndonëse ka pasur kërkesë.

këndvështrimin e adresimit të interesave të subjekteve. Ndërkohë, nëse sipas ligjit, heshtja e administratës do ishte pranim apo refuzim, subjekti nuk do detyrohej të paraqiste një apelim administrativ apo padi në gjykatë për të kërkuar që organi të nxjerrë vendimin e kërkuar, por do të paraqiste apelim apo padi me karakter njohës të vendimit të parashikuar si të marrë për shkak të ligjit. Kjo e fundit nuk nënkupton kthimin e subjektit përsëri tek organi administrativ, gjë që në vetvete përbën lehtësi të procesit administrativ për subjektet. Pra, instituti i heshtjes administrative është më i favorshëm për subjektet se sa ai i mosveprimit administrativ, ashtu sikurse edhe në respektim të parimit të ekonomizimit të proceseve administrative më ekonomik se sa ai i mosveprimit administrativ, si për palët e interesuara ashtu edhe për vetë administratën publike.

Dilema e kuptimit që ka mos reagimi i administratës publike ka qenë dhe vijon të jetë në qendër të politikave ligjore të vendeve të ndryshme, dhe më së shumti kohët e fundit, edhe të vendit tonë. Në legjislacionin e vendit tonë që rregullon proceset administrative, mos reagimi adresohet herë si mosveprim juridik dhe herë si veprim në heshtje (madje herë si miratim dhe herë si refuzim në heshtje).¹¹ Në Bashkimin Evropian, janë miratuar tashmë direktiva të cilat qartazi përcaktojnë se kur një organ i administratës publike nuk reagon në afatin e caktuar, kjo nënkupton miratim në heshtje. Në vende të ndryshme evropiane ky parim, pra ai i të konsideruarit të mos reagimit në kohë është miratim në heshtje, është përshtatur në një sërë rastesh. Madje, mund të thuhet se qëndrimi ndaj mos reagimit të administratës publike në afatin e caktuar si miratim në heshtje ka marrë një 'qytetari' evropiane, dhe në parim mund të thuhet se konsiderohet e mirëqenë si pjesë e 'hapësirës administrative evropiane'.¹² Qëndrimi ndaj situatës që përmendet është një qëndrim që implikon interesin publik: implikimet që kanë të dy qëndrimet ndaj mos reagimit të administratës publike, pra edhe mosveprimi administrativ edhe heshtja administrative, janë të ndryshme dhe kërkojnë vlerësimin e matur nga legjislatori, e vënien në balancë të avantazheve dhe disavantazheve, para se të përshtaten në legjislacion.

Zbatimi i parimit të heshtjes administrative sjell një sërë avantazhesh. Mund të thuhet se miratimi në heshtje është një instrument që thjeshton procedurën administrative dhe e përshpejton atë, duke e bërë edhe më ekonomike. Sipas këtij parimi, mungesa e veprimtarisë aktive të një organi administrativ ka pasoja të qarta ligjore, pranim ose refuzim të kërkesës, gjë që përbën një avantazh të konsiderueshëm për palët e interesuara. Por, sipas një studimi të SIGMA/OECD, edhe për vetë organin administrativ ky parim sjell avantazhe pasi kontribuon në reduktimin e burokracive të panevojshëm brenda organeve administrative duke nxitur një rezultat 'automatik' pa një sasi pune për përgatitjen dhe lëshimin e një akti administrativ formal.¹³ Mendoj që ky avantazh duhet të shihet edhe nga e kundërta e tij: sipas këtij parimi, ligji vë në pah, dhe në njëfarë mënyre pranon, të qëndruarit pasiv të punonjësve të administratës publike. Një punonjës i administratës publike është punësuar për të vepruar dhe jo për të heshtur, madje edhe kur kërkesat nga subjektet e tjera që i paraqiten institucionit administrativ nuk janë në

¹¹ Shih për më shumë mbi rregullimet ligjore në vijim të këtij punimi.

¹² Apelblat M., *Reflections on reforms of administrative procedures in Western Balkans*, në *Modernising administrative procedures, meeting EU standards*, Botime të Konferencës, RESPA. Shih në: file:///C:/Users/Acer/Downloads/Modernising%20Administrative%20Procedures%20Meeting%20EU%20Standards.pdf

¹³ SIGMA/OECD, Komente për ProjektKodin e Procedurave Administrative, paraqitur pranë Komisionit të Ligjeve, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë dhe Ministria e Drejtësisë. Shih *Procesverbali i datës 15 tetor 2014*, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, në http://www.parlament.al/web/pub/15_10_2014_19456_1.pdf

përputhje me ligjin, juridiksionin apo kompetencat e vetë institucionit.¹⁴ Mosreagimi i punonjësve të një institucioni të administratës publike mund të vijë sa nga paaftësia, aq edhe nga abuzimi, po pse jo edhe nga situata objektive në administratën publike, dhe mbulimi i dy të parave me institutin e heshtjes administrative do ishte i pashëndetshëm për vetë administratën nëse nuk do shoqërohej me masa të tjera rregulluese. Ky shqetësim mendoj në çdo rast mund të shërohet me rregullim të qartë dhe të fortë ligjor të pasojave që sjell një situatë e tillë për vetë punonjësin/it përgjegjës për vendimmarrje. Më tej, ekonomizimi i procedurës administrative, sidomos lidhur me ushtrimin e të drejtës së ankimit dhe pasojave të saj, është një avantazh sa për palët e interesuara, aq edhe për vetë administratën publike. Gjithashtu, një aspekt që sjell shqetësime ka të bëjë me faktin që duke mos pasur një akt të shprehur të organit administrativ, në çdo rast mund të lindë dyshimi dhe pasiguria në lidhje me ekzistencën e vendimmarrjes. Edhe ky shqetësim mund të adresohet përmes rregullimeve ligjore që shoqërojnë institutin e heshtjes administrative, si për shembull detyrimi për dhënie konfirmimi në çdo rast që paraqitet një kërkesë, apo detyrimi për dhënie konfirmimi subjekteve nga ana e organit administrativ pas kalimit të afatit për vendimmarrje, si dhe parashikimi i mundësive të ndryshme për ndjekjen e rrugës ankimore pranë vetë administratës apo gjyqësorit, por edhe zbatimit të mënyrave inovative të ndërveprimit administrativ si për shembull qëndrimet me një ndalesë, dhe më me rëndësi akoma komunikimi elektronik.¹⁵

3. Rregullimi i heshtjes administrative në sisteme të ndryshme të së drejtës

Prioritizimi i interesave të palëve në një proces administrativ është një ndër çështjet themelore që kërkon të analizohet me kujdes dhe marrë zgjidhje. Dhënia prioritet interesave të administratës publike apo subjekteve me të cilët ajo hyn në marrëdhënie juridiko-administrative është një çështje e cila përcakton në vijim edhe rregullimet ligjore të aspekteve procedurale të marrëdhënies juridiko-administrative.¹⁶ Ndër të tilla rregullime mund të përfshihen edhe ato që kanë të bëjnë me detyrimin e administratës për të marrë vendim në rastet e paraqitjes së një kërkesë nga palë të interesuara. Parimi i vendimmarrjes është ndër parimet themelore të një procesi administrativ. Pikërisht, këtë koncept reflekton pika 1 e nenit 15 - *Parimi i marrjes së vendimeve*, të Kodit të Procedurave Administrative të vendit tonë.¹⁷

¹⁴ Në referim të kësaj, mund të sjell në vëmendje rregullat e Kodit të Procedurave Administrative, përkatësisht n. 26 i KPA, që parashikon:

1. Kur, si rezultat i një gabimi të pranueshëm dhe brenda një afati të përcaktuar, një person bën ankesë, kërkesë e peticion pranë një organi që nuk ka juridiksion, çështja do të ndjekë procedurën e mëposhtme:

a) Në qoftë se organi kompetent i përket të njëjtës ministri ose të njëjtit institucion, ankesa, kërkesa e peticioni do t'i dërgohet atij me një shkresë zyrtare ,duke njoftuar njëkohësisht edhe personin që ka bërë ankesën, kërkesën e peticionin;

b) në qoftë se organi kompetent i përket një ministrie ose një institucioni tjetër, ankesa, kërkesa e peticioni do t'i kthehet mbrapsht kërkuarit brenda 48 orëve të shoqëruara me informacionin se kujt organi specifik të administratës ky person duhet t'i drejtohet.....

¹⁵ Apelblat M., *Reflections on reforms of administrative procedures in Western Balkans*, në *Modernising administrative procedures, meeting EU standards*, Botime të Konferencës, RESPA. Shih në: file:///C:/Users/Acer/Downloads/Modernising%20Administrative%20Procedures%20Meeting%20EU%20Standards.pdf

¹⁶ Carol Harlow and Richard Rawlings, *Law and Administration*, Shtëpia botuese Butterworths London, 1997.

¹⁷ Neni 15 i KPA të Republikës së Shqipërisë, pika 1, lexon:

Ndërsa në të drejtën administrative të vendeve të caktuara një parim i tillë është i përfshirë shprehimisht si në rastin e vendit tonë, në atë të vendeve të tjera nuk ka një parim të tillë të shprehur, si për shembull në Kodin e Procedurave Administrative Gjerman. Megjithatë, edhe në rastin e fundit detyrimi për vendimmarrje në përfundim të afatit të parashikuar është i parashikuar në nenet që rregullojnë procesin administrativ.¹⁸ Pavarësisht nëse parashikohet apo jo një nen për marrjen e vendimeve në nivelin e parimit, me rëndësi është fakti që në rregullat e një ligji për procedurat administrative të jetë parashikuar marrja e një vendimi në përfundim të procesit. Ndërkohë që parashikimi përmes një neni, parim apo jo, i detyrimit për vendimmarrje paraqet rëndësi për disiplinimin e procesit administrativ, po aq rëndësi paraqet edhe rregullimi i situatës kur organi administrativ, në përfundim të procesit nuk merr një vendim përkundrejt kërkesës. Kjo gjendje, siç u theksua më sipër, ka gjetur rregullim përmes institutit të heshtjes administrative.

Ligji italian për procedurat administrative, në Kapitullin IX (heshtja administrative) të Titullit I (Veprimet administrative), e më konkretisht në Nenin 40, ka parashikuar institutin e heshtjes negative, sipas të cilit nëse kalon afati tre mujor për miratimin e kërkesës paraqitur organit administrativ, dhe nuk një vendim të marrë të raportuar, kërkesa quhet e refuzuar, pra vendimi konsiderohet negativ. Ndërsa, neni 41, i po të njëjtit kapitull, ka parashikuar heshtjen pozitive, sipas së cilës vetëm në rastet e parashikuara shprehimisht në dispozita të veçanta, heshtja e administratës nënkupton një vendim pozitiv. Edhe pse ky ligj pa pësuar ndryshime, koncepti i heshtjes pozitive apo negative mbetet po i njëjti. Kodi i Procedurave Administrative Gjerman parashikon, në pjesën që rregullon aktet administrative, edhe 'miratimin fiktiv'. Me qëllim që të sigurohet një vendimmarrje e shpejtë, neni 42a ka rregulluar institutin juridik të 'miratimit fiktiv' [Genehmigungsfiktion], sipas të cilit nëse kalon afati brenda të cilit duhet të ishte marrë vendimi nga një organ i administratës publike, në lidhje me një aplikim/kërkesë, kjo e fundit do të quhet e miratuar, me përjashtim të rasteve kur ligji parashikon shprehimisht ndryshe.¹⁹

1. Organet administrative sipas dispozitave të këtij Kodi marrin vendime për të gjitha çështjet brenda juridiksionit të tyre të ngritura nga personat privatë në lidhje me:

a) çështjet që u përkasin drejtpërsëdrejti personave privatë;

b) çdo peticion, kërkesë apo ankim për shkelje të Kushtetutës, të ligjit ose në mbrojtje të interesave publike.

¹⁸ Schmitz Th., *The administrative procedure in German administrative law*, German Law Centre, 2013, në: http://www.thomas-schmitz-hanoi.vn/Downloads/ZDR-Conference_admin-decision_Schmitz1-en.pdf. Shih tekstin e Kodit të Procedurave Administrative të Gjermanisë në: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/VwVfG.htm>

¹⁹ Seksioni 42a - Miratimi fiktiv, i Kodit të Procedurave Administrative gjerman, lexon:

(1) Pas kalimit të afatit për një vendimmarrje të caktuar, miratimi për të cilin është paraqitur një kërkesë do të konsiderohet i dhënë (miratimi fiktiv), në qoftë se kjo është e përcaktuar me ligj dhe në qoftë se kërkesa është mjaft e përcaktuar qartë në përmbajtje. Rregullat lidhur me vlefshmërinë e akteve administrative dhe procedurat për ankimin juridik zbatohen mutatis mutandis.

(2) Periudha e vendim-marrjes, në pajtim me paragrafin 1 fjalisë së parë, do të jetë tre muaj, përveç kur parashikohet ndryshe me ligj. Periudha fillon me pranimin e dokumenteve të plotë të aplikimit. Ajo mund të zgjatet një herë me një periudhë të arsyeshme kohore, nëse kjo kërkohet për shkak të kompleksitetit të çështjes. Çdo zgjatje e periudhës së vendimmarrjes duhet të jetë e justifikuar dhe komunikohet në kohën e duhur.

(3) Me kërkesë, fakti që miratimi konsiderohet i dhënë (fiktivisht) duhet t'i konfirmohet me shkrim personit të cilit akti administrativ do t'i duhej njoftuar në përputhje me nenin 41, paragrafi 1. [Shënim: përkthim i autorit].

Një dokument pune i vitit 2012 i Komisionit Evropian të BE-së²⁰ tregon se në Evropë vende si Gjermania, Portugalia, Rumania, Sllovenia dhe Spanja kanë përfshirë miratimin e heshtur në legjislacion horizontal (d.m.th në ligjet e tyre të përgjithshme për procedurat administrative). Në disa nga shtetet anëtare të BE ka klauzola që ky parashikim ka përparësi mbi legjislacionin e sektorit specifik (p.sh. Estonia, Finlanda, Irlanda dhe Letoni). Në Itali, parimi i miratimit të heshtur është vendosur në ligjet që rregullojnë sistemin administrativ si parim i përgjithshëm horizontal me referencë tek rregullimet specifike që duhet ta përsërisin dhe konfirmojnë atë. Parimi ka një tërësi rregullimesh 'horizontale dhe kombëtare' përjashtuese, disa prej të cilëve i përkasin sektorëve që rregullohen nga rajonet në Itali, nivel në të cilin nuk ka zbatim sistematik të këtij parimi. Për shtetet e tjera anëtare të BE, parimi vetëm se përmendet si i tillë në legjislacionin horizontal administrativ, dhe kërkohet që ky parim të bëhet i zbatueshëm në mënyrë specifike përmes legjislacionit të sektorit specifik (p.sh. Austria, Republika Çeke, Gjermania, Rumania dhe Sllovakia). Luksemburgu ka përfshirë në ligjin horizontal administrativ një listë sektorësh/ligjesh për të cilat parimi i miratimit të heshtur nuk zbatohet (p.sh. menaxhimi i mbetjeve, lufta kundër ndotjes, etj.). Në Holandë parashikohet se vendimi në heshtje administrative do të hyjë në fuqi në ditën e tretë pas përfundimit të afatit për vendimmarrje nga ana e administratës. Tre shtetet anëtare të BE, Danimarka, Franca dhe Suedia, nuk kanë përfshirë miratimin e heshtur në ligjin horizontal dhe e aplikojnë parimin vetëm pjesërisht ose aspak. Në Suedi legjislacioni ka ndryshuar shumë pak në lidhje me këtë parim, në Danimarkë ka disa ligje ku parashikohet shprehimisht që miratimi i heshtur nuk aplikohet, ndërsa në Francë, ka ligje që parashikojnë miratimin e heshtur (p.sh. regjistrimi i agjentëve të udhëtimit dhe operatorët turistikë, shoqëritë mbledhëse dhe agjencitë e modelimit), por ky parim nuk është i parashikuar në mënyrë sistematike.²¹ Edhe vendet e rajonit të Ballkanit kanë rishikuar legjislacionet e tyre për të përshtatur parimin e heshtjes administrative. Ligji i Procedurave Administrative i miratuar në Maqedoni në 26 maj 2005 përshtati një sërë institutesh dhe rregullimesh risi: ndryshimi i vitit 2008 e më pas i 2011 të këtij ligji parashikoi se heshtja e një organi administrativ është pranim.²² Në vijim të këtij ligji, parlamenti Maqedonas ndryshoi më shumë se 130 ligje, ndërkohe që vendi është në procesin e rishikimit përsëri të këtij legjislacioni.²³ Po ashtu, Republika e Kroacisë në vitin 2009 miratoi një ligj të ri për procedurat administrative që hyri në fuqi në vitin 2010, dhe ku ndër të tjera u përfshi edhe instituti i heshtjes pozitive.²⁴ Siç shihet, ndërsa regjimet mund të

²⁰ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, *Detailed information on the implementation of Directive 2006/123/EC on services in the internal Market, Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the implementation of the Services Directive. A partnership for new growth in services 2012-2015*, Brussels, 8.6.2012, SWD(2012) 148, http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/implementation/report/SWD_2012_148_en.pdf

²¹ Më shumë në lidhje me gjendjen e aplikimit të këtij parimi në shtetet anëtare të BE, shih Dokumentin e Punës së Komisionit të BE të vitit 2012. Shih tekstin e plotë të këtij raportimi në: http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/implementation/report/SWD_2012_148_en.pdf

²² Davitkovski B. dhe Pavlovska-Daneva A., *Realizing Citizens' Rights through the Administrative Procedure and Administrative Dispute in the Republic of Macedonia*, Hrvatska Javna Uprava, Nr.1, 2009. Shih në: http://www.iju.hr/HJU/HJU/preuzimanje_files/2009-1%2008%20Davitkovski.pdf

²³ Tina Sever, Iztok Rakar and Polonca Kovač, *Human rights assurance principles in administrative procedures in selected Central and South Eastern European states*, NISPAcee Conference, WG X Working Group on Good Governance, HR and Development in Weak, Crisis and Post-conflict States, Beograd, Maj 2013.

²⁴ Davitkovski B. dhe Pavlovska-Daneva A., *Realizing Citizens' Rights through the Administrative Procedure and Administrative Dispute in the Republic of Macedonia*, Hrvatska Javna Uprava, Nr.1, 2009. Shih në: http://www.iju.hr/HJU/HJU/preuzimanje_files/2009-1%2008%20Davitkovski.pdf

ndryshojnë, ka një përhapje të gjerë në Evropë të përfshirjes së parimit të heshtjes pozitive administrative në kuadrin rregullator kryesisht horizontal të së drejtës administrative.

4. Miratimi në heshtje në BE

Parimi i miratimit në heshtje është parashikuar tashmë si një parim me rëndësi në kuadrin normativ të BE-së. Në vitin 2006 Parlamenti dhe Këshilli Evropian miratoi një Direktivë 2006/123/CE “Për shërbimet në Tregun e Përbashkët”,²⁵ në të cilën u parashikua shprehimisht parimi i miratimit në heshtje. Qëllimi i Direktivës është të lehtësojë lirinë e themelimit për ofruesit dhe lirinë e ofrimit të shërbimeve në BE, të forcojë të drejtat e përfituesve të shërbimeve, promovojë cilësinë e shërbimeve, dhe krijojë një bashkëpunim efektiv administrativ mes shteteve anëtare. Duhet qartësuar se fusha e zbatimit të kësaj Direktive të BE-së është përcaktuar nga fusha e ofrimit të shërbimeve të interesit të përgjithshëm, dhe marrëdhënia e ofruesit që zbaton autorizimin nga autoritetet kompetente për të ofruar shërbime. Fushat që përfshihen në këtë Direktivë janë të tilla si ndërtimi dhe industria artizanale, tregtia me pakicë, profesionet e rregulluara (për shembull, avokatët, arkitektët, inxhinierët dhe kontabilistët), shërbimet e biznesit (për shembull shërbime të mirëmbajtjes, zyra konsulence, menaxhimi dhe publiciteti), turizmit, shërbime të pasurive të patundshme, dhe arsimit privat. Në vetvete këto fusha janë të shumta por jo shtruese të çdo procesi administrativ vendimmarrës. Instrumentet për thjeshtëzimin e procedurave administrative të parashikuara nga kjo Direktivë janë konsideruar si instrumente të administrimit të mirë dhe në parim të aplikueshme për të gjithë administratën publike. Direktiva është transpozuar tashmë nga të gjitha shtetet anëtare prej disa vitesh duke sjellë edhe ndryshime legislative në legjislacionin e vendeve anëtare.²⁶

Shprehimisht, neni 13 (4) i Direktivës së Shërbimeve të BE-së (2006/123/EC) kërkon zbatimin e rregullit të miratimit në heshtje nëpërmjet legjislacionit kombëtar të Vendeve Anëtare të BE-së si një prej instrumenteve për të thjeshtëzuar procedurat dhe për të reduktuar kostot, kohëzgjatjen dhe vështirësitë praktike për ofruesit e shërbimit që kërkojnë akses në dhe kryerje të veprimtarive të shërbimit në Vendet Anëtare të BE-së. Neni 13, pika 4, shprehimisht parashikon se nëse nuk ka një përgjigje brenda afatit të përcaktuar ligjor, do të konsiderohet se autorizimi është i dhënë. Megjithatë, po kjo pikë parashikon që nëse ka situatë të caktuara ku përfshihet edhe interesi legjitim i palëve të treta, gjithmonë duke arsyetuar, mund të ketë një rregullim të ndryshëm nga ky parim i miratuar në këtë pikë.²⁷

Miratimi në heshtje i kërkesave për autorizim, konsiderohet si një mënyrë e rëndësishme e prerjes së 'shiritave të kuq',²⁸ përmes së cilës një autorizim do të konsiderohet se është dhënë në

²⁵ Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 “On Services in the internal market”, *OJ L 376*, 27.12.2006, fq. 36–68. Shih në: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32006L0123>

²⁶ Shih statusin e ratifikimeve dhe ligjin kombëtar për secilin shtet, në: http://ec.europa.eu/internal_market/services/servicesdir/implementation/implementing_legislation/index_en.htm

²⁷ Teksti në anglisht i Nenit 13, pika 4, lexon:

...4. *Failing a response within the time period set or extended in accordance with paragraph 3, authorisation shall be deemed to have been granted. Different arrangements may nevertheless be put in place, where justified by overriding reasons relating to the public interest, including a legitimate interest of third parties.*

²⁸ Koncepti i ‘shiritit të kuq’ [në anglisht ‘red tape’] nënkupton një proces rishikimi të legjislacionit me qëllim lehtësimin e procedurave apo edhe shërbimeve.

qoftë se një kërkesë nuk ka marrë asnjë përgjigje brenda një kohë të caktuar. Direktiva duhet theksuar nuk përcakton afate kohore kufi për ofrimin e shërbimeve të përmendura për të cilat kërkohet zbatimi i parimit të miratimit në heshtje; kjo lihet në vlerësim të legjislacionit të shteteve anëtare. Shumica e shteteve anëtare kanë përfshirë tashmë parimin e miratimit të heshtur në legjislacionin horizontal të tyre zbatimin e direktivës së shërbimeve.

Detyrimi i Republikës së Shqipërisë për të përafuar legjislacionin kombëtar me atë të Bashkimit Europian vjen si detyrim i përcaktuar në Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit (MSA) ndërmjet vendeve anëtare dhe Republikës së Shqipërisë, ratifikuar me ligj në vitin 2006 nga Kuvendi i Shqipërisë, dhe hyrë në fuqi në prill të vitit 2009.²⁹ Neni 70 i MSA-së parashikon detyrimin e Shqipërisë për të përafuar legjislacionin e saj me atë të BE-së si edhe detyrimin për vënien në zbatim të këtij legjislacioni, edhe pse kjo nuk mund të lexohet si detyrim për të transponuar çdo direktivë të mundshme të BE-së. Në këtë kuadër, Republika e Shqipërisë, në vitin 2013, ka miratuar një Vendim të Këshillit të Ministrave "Për organizimin e punës për përafrimin e legjislacionit në fushën e së drejtës së vendosjes dhe lëvizjes së lirë të shërbimeve" në të cilin përcakton dhe një kuadër procedural, me afate të shtira në kohë, për përafrimin e rregullimeve të kësaj Direktive.³⁰ Në kuadër të punës së bërë edhe për zbatimin e këtyre detyrimeve, shihet edhe pranimi, në një projekt të ri të Kodit të Procedurave Administrative, i parimit të heshtjes administrative. Ky parim, duhet theksuar, nuk është i përfshirë për herë të parë në legjislacionin e vendit tonë përmes këtij vendimi të Këshillit të Ministrave apo projekt KPA të përmendur. Kodi në fuqi i Procedurave Administrative përfshin këtë parim, por me probleme rregullatore, duke pasjellë pasoja në zbatueshmërisë e tij si institut i parashikuar horizontalisht për proceset administrative. Në këtë këndvështrim, transplantimi i parimit me qartësi në legjislacionin e vendit tonë paraqitet si nevojë në kuadër të procesit të integritimit në Bashkimin Evropian.

5. Kuadri ligjor vendas dhe parimi i heshtjes administrative

Parimi i heshtjes administrative është i parashikuar fillimisht në Ligjin Nr. 8485, datë 12.5.1999 "Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë" (KPA),³¹ përkatësisht në nenet 76 (pranimi i heshtur i peticionit) dhe 77 (mospranimi i heshtur i peticionit). Edhe pse duket sikur në legjislacion tonë e kemi të përfshirë tashmë parimin e heshtjes administrative, duhet thënë që këto dy nene reflektojnë një sërë problemesh. Neni 76 i referohet sa ushtrimit të një të drejte nga individë, aq ekzekutimit të një akti administrativ. Duket sikur KPA ka pranuar gjerësisht zbatimin e parimit të heshtjes administrative, duke autorizuar që në kësi rastesh, përjashtojt rastet kur ligji parashikon ndryshe, mund të procedohet me ekzekutimin e aktit ose me ushtrimin e së drejtës në rast se vendimi përkatës nuk jepet brenda afatit të parashikuar nga ligji. Afati i përcaktuar si një afat i përgjithshëm administrativ është ai i parashikuar po në nenin 76 të KPA, pra 90 ditë nga paraqitja e peticionit, rregullim ky në harmoni me parashikimin e nenit 49 të KPA që parashikon afatin 3 mujor si afat të përgjithshëm për përfundimin e një procedimi administrativ. Neni 76 i KPA parashikon shprehimisht disa

²⁹ Ligji nr. 9590, datë 27.7.2006 "Për ratifikimin e "Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Komuniteteve Evropiane e Shteteve të tyre Anëtare".

³⁰ Vendim i Këshillit të Ministrave Nr. 264, datë 3.4.2013.

³¹ Botuar në Fletore Zyrtare nr. 19, datë 20.07.1999.

raste, si licencat për kryerjen e veprimtarisë ndërtimore, lejet për ndërrimin e destinacionit të tokës për ndërtim, lejet e punës për të huajt, etj., kur nuk aplikohet parimi i miratimit në heshtje. Në vijim, Neni 77, mospranimi i heshtur i peticionit, çuditërisht parashikon se pavarësisht nga përmbajtja e nenit 76, mosnxjerrja e një vendimi përfundimtar brenda afatit ligjor, në lidhje me një pretendim të ngritur para organit administrativ kompetent, iu jep palëve të interesuara të drejtën të mendojnë dhe të veprojnë sikur peticioni i tyre nuk është pranuar. Një parashikim i tillë legjislativ, përpos që përfshin edhe momentin e nxjerrjes së një akti edhe ekzekutimin e tij në një optikë, ç'ka është më e rëndësishme, passjell logjikshëm konkluzionin që këto dy nene 'eliminohen' njëri-tjetrin. Komentari i Kodit të Procedurave Administrative, në komentimin që i bën këtyre neneve, i cilëson ato si 'lajthitje e legjislatorit', duke iu referuar qëndrimeve të shkollarëve dhe praktikienëve të ligjit:

. . . Përmbajtja e neneve 76 (Pranimi i heshtur i peticionit) dhe 77 (Mospranimi i heshtur i peticionit) ka ngjallur ndoshta debatin më të nxehtë doktrinar në lidhje me Kodin e Procedurave Administrative. Komentet e shkollarëve dhe praktikienëve të ligjit në lidhje me këto nene, që në dukje kontradiktore, variojnë që nga vlerësimet pozitive deri tek konsiderimi i tyre (i neneve) si lajthitje e legjislatorit.³²

Duhet thënë se qëllimi i rregullimit të neneve 76 dhe 77 të KPA është i shëndetshëm për interesat e subjekteve privatë. Qëllimi i këtyre neneve është cilësuar në funksion të realizimit të parimeve të mbrojtjes së të drejtave kushtetuese e të ligjshme të personave privatë, efikasitetit dhe deburokratizimit dhe parimit të përfundimit në një kohë të arsyeshme të procedimit administrativ.³³ Gjithsesi, qartësia me të cilën reflektohet ky qëllim është më se e domosdoshme, përndryshe edhe vetë qëllimi zhduket krejtësisht, dhe rezulton të mos jetë i reflektuar në të vërtetë në KPA, pavarësisht ekzistencës së dy neneve të referuara.

Në qershor 2014, Këshilli i Ministrave me Vendimin nr. 332, datë 4.6.2014, miratoi Projektligjin "Kodi i Procedurave Administrative Republikës së Shqipërisë" i cili parashikohet të zëvendësojë Kodin aktual të Procedurave Administrative. Ky projektligj, tashmë në shqyrtim në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë,³⁴ në Nenin 111, heshtja administrative, parashikon shprehimisht parimin e heshtjes pozitive administrative, si vijon:

Procedimi administrativ përfundon me heshtje pozitive ose negative administrative, sipas parashikimeve në ligje të posaçme.

Në relacionin bashkëlidhur projektit sqarohet se edhe disa nene të tjera të Kodit janë hartuar me qëllim pasjen e një rregullimi sa më të mirë të këtij parimi. Kështu për shembull, Neni 72 që rregullon regjistrimin e kërkesës së paraqitur dhe parashikon dhënien subjekteve kërkuese të një vërtetimi dorëzimi të kërkesës, ka përfshirë këto rregulla për shumë arsye, përfshirë edhe zbatimin e institutit të miratimit të heshtur. Sipas këtij neni, organi i administratës publike regjistron marrjen e kërkesës së paraqitur dhe lëshon një vërtetim që konfirmon faktin e pranimit të kërkesës.³⁵ Rregullime të tilla dhe pasojat e tyre në lidhje me vendimmarrjet në administratën

³² "Komentari i Kodit të Procedurave Administrative", ISPL (Instituti për Studime Publike dhe Ligjore), Tiranë 2003.

³³ Vokopola A., *Procedimi administrativ në Republikën e Shqipërisë*, Disertacion Doktorature, Tiranë 2013.

³⁴ Shih tekstin në:

http://www.parlament.al/web/PROJEKTLIGJI_KODI_I_PROCEDURAVE_ADMINISTRATIVE_I_REPUBLIK_S_S_SHQIP_RIS_17554_1.php

³⁵ Shih Relacionin i ProjektKodit të Procedurave Administrative në:

publike mbeten për t'u vlerësuar nga legjislatori, gjithsesi mendoj se parashikimi sipas propozimit i institutit të heshtjes administrative është një parashikim me karakter deklarativ për sa kohë nuk ka një qëndrim të qartë në projektKPA në lidhje me të. Ky parashikim është referues në një tërësi ligjesh të cilat janë miratuar apo do të miratohen në vijimësi. Duke konsideruar edhe direktivën e lartpërmendur të BE, legjislatori do duhet të jetë i kujdesshëm në konsiderimin e aplikimit të heshtjes pozitive në fushat që përmenden në atë direktivë sa herë miratohet një ligj i ri, por edhe një vlerësim i legjislacionit në fuqi në këtë këndvështrim. Mbi të gjitha një parashikim i tillë nënkupton që gjithmonë legjislatori është e nevojshme të vlerësojë rast pas rasti me kujdes aplikimin e heshtjes pozitive apo negative.

Në vijim, duhet thënë që legjislacioni i vendit tonë është zhvilluar për të përfshirë shprehimisht zbatimin e parimit të heshtjes administrative në një sërë aktesh. Rregulli i miratimit në heshtje i zbatueshëm vetëm në fushat dhe rastet administrative kur parashikohet shprehimisht me ligj të veçantë. Raste të tilla mund të përmenden Ligji nr. 10119, datë 23.4.2009 "Për planifikimin e territorit",³⁶ Ligji nr. 107/2014 "Për planifikimin dhe zhvillimin e territorit" që shfuqizoi ligjin e 2009,³⁷ Ligji nr. 10 081, datë 23.02.2009 "Për licencat, autorizimet dhe lejet në Republikën e Shqipërisë, Ligji nr. 9723, datë 3.5.2007 "Për qendrën kombëtare të regjistrimit, Ligji nr. 8934, datë 05.09.2002 "Për mbrojtjen e mjedisit",³⁸ etj. Në këto ligje parashikohet se heshtja është e lidhur shprehimisht me situata të caktuara administrative, si kërkesa për dhënien e lejes për ndërtim, apo të dhënies së lejes për ushtrimin e një aktiviteti të caktuar apo edhe regjistrimin e një personi juridik për ushtrimin e një aktiviteti të caktuar kërkesa për leje mjedisore, e kështu me radhë. Legjislacioni vendas duket se ka përqaftuar tendencat e legjislacionit evropian me kohë, duke parashikuar në një sërë fushash të së drejtës administrative me ndikim të drejtpërdrejtë tek interesat e subjekteve të caktuar, institutin e miratimit në heshtje. Kryesisht shembujt që u sollën janë të tillë që parashikojnë aplikimin e heshtjes administrative pozitive. Tashmë që aplikimi i heshtjes pozitive po synohet të vendoset si një parim ombrellë në një ligj horizontal si Kodi i Procedurave Administrative, diskutimet janë të shumta dhe jo në çdo rast pranuese të këtij parimi.

6. Heshtja administrative në vendime të gjykatave

Në praktikën e gjyqësorit vendas ka vendime në të cilat janë marrë në shqyrtim procese administrative të ndodhura në kushtet e heshtjes administrative. Kur ka trajtuar raste që kanë pasur në themel të çështjes raste të heshtjes administrative, Gjykata e Lartë në ndonjë rast i është referuar këtij instituti ose shprehimisht duke nënkuptuar zbatimin e këtij të fundit, ose ka trajtuar aspekte procedurale të çështjes pa mbajtur ndonjë qëndrim në lidhje me këtë institut. Për të ilustruar, në një rast Gjykata e Lartë ka mbajtur qëndrimin se parimi i heshtjes nuk mund të

http://www.parlament.al/web/PROJEKTLIGJI_KODI_I_PROCEDURAVE_ADMINISTRATIVE_I_REPUBLIK_S_S_SHQIP_RIS_17554_1.php

³⁶ Botuar në Fletore Zyrtare nr. 56, datë 23.04.2009.

³⁷ Botuar në Fletore Zyrtare nr. 137, datë 1 .09.2014.

³⁸ Neni 38 i këtij ligji parashikon:

Leja mjedisore jepet brenda 3 muajve nga paraqitja e kërkesës dhe është e vlefshme që nga koha kur fillon veprimtaria derisa kushtet, mbi të cilat është dhënë nuk ndryshojnë Organi përgjegjës mund t'a zgjasë kohën e dhënies së lejes deri në 6 muaj, kur del e nevojshme kryerja e ekspertizave tepër të kualifikuara. Nëse organi që miraton lejen mjedisore nuk jep përgjigje brenda afatit të mësipërm, leja quhet e miratuar.

aplikohet në rastet kur legjislacioni nuk e përcakton atë si parim në bazë të të cilit do duhet të trajtohet një qëndrim, pra vendimmarrje administrative (e munguar). Kështu, një subjekt për të cilin Drejtoria e Kontrollit Tatimor, pranë Drejtorisë Rajonale Tatimore kishte vendosur se subjekti nuk kish bërë pagesën e plotë e detyrimit tatimor objekt ankimi, sipas përcaktimeve të Ligjit nr. 9920, datë 19.05.2008, “Për Procedurat Tatimore në Republikën e Shqipërisë”, kishte paraqitur apelimin administrativ pranë Drejtorisë së Apelit Tatimor pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve. Kjo e fundit kishte vendosur refuzimin e ankimit për shkak se subjekti nuk kish realizuar detyrimin për të paguar vlerën e detyrimit tatimor, si një kusht thelbësor për shqyrtimin e ankimit.³⁹ Subjekti kishte pretenduar se kishte tepricë kreditore me administratën tatimore dhe kërkesën për të konfirmuar këtë tepricë e kishte depozituar pranë administratës, e cila sipas ligjit nr. 9920, datë 19.05.2008, “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”, Kreu XIII, kompenson shumën e pagueshme për efekt të ankimit administrativ, me kusht që të ndiqet e zbatohet një procedurë e veçantë, sipas së cilës organi tatimor duhet të konfirmojë zyrtarisht kompensimin si më sipër, brenda 15 ditëve nga data kur subjekti ka paraqitur kërkesën për kompensim. Subjekti paraqiti pretendimin se kishte depozituar kërkesën pranë organit tatimor, dhe meqë ky i fundit nuk kish kthyer përgjigje brenda afatit 15 ditor, atëherë konsiderohet se kërkesa quhet e pranuar, pra e konfirmuar se subjekti ka një tepricë kreditore, e cila duhej të ishte përdorur për pagesën për apelimin e paraqitur. Gjykata e Lartë vlerësoi shprehimisht se:

. . . nuk mund të pranohet në asnjë rast se kompensimi i detyrimeve tatimore me gjendjen kreditore të tatimpaguesit, është kryer apo do të konsiderohet i tillë, vetëm me paraqitjen e kërkesës së subjektit pranë autoritetit tatimor për kompensimin e detyrimeve. Të drejtën për të konfirmuar këtë lloj kompensimi, ligjvënësi ia ka njohur vetëm organit tatimor (pra është në diskrecionin e këtij të fundit dhe jo edhe subjektit tatimpagues).

Është pikërisht organi tatimor, i cili në respektim të procedurës së parashikuar në Ligjin nr. 9920, datë 19.05.2008 dhe në aktet e tjera nënligjore, pas verifikimeve të kryera, do të konfirmojë nëse duhet të kryhet apo jo kompensimi. Çdo vendim negativ i marrë nga kjo administratë, qoftë dhe mosveprimi i saj, mund të kundërshtohen në mënyrën e parashikuar në ligj, por në asnjë rast nuk mund të konsiderohet si pranë në heshtje i kompensimit apo kryerje automatikisht e tij.⁴⁰

Në lidhje me këtë institut, duhet thënë që Gjykata e Lartë nuk ka mbajtur ndonjë qëndrim unifikues që lidhet me konfliktet e bazuara në procese administrative të ndodhura në kushtet e heshtjes administrative. Në këtë këndvështrim, mendoj me rëndësi të përmendet një vendim në të cilin Gjykata e Lartë e ka pranuar parimin e heshtjes si një parim të njohur,⁴¹ por duhet theksuar që ky qëndrim nuk i referohet heshtjes administrative si një institut me një gjendje juridike të caktuar. Konkretisht, në vendimin Nr. 00-2013-851(152), datë 26.02.2013, Kolegji Civil i Gjykatës së Lartë, në shqyrtim të një padie objekti i së cilës kish të bënte me rikthimin e paditësit në vendin e mëparshëm të punës si nëpunës civil pranë një institucioni të administratës publike, i referohet parimit të pranimit në heshtje, si “.... një parim i njohur lidhur me veprimet apo

³⁹ Kolegji Civil i Gjykatës së Lartë Nr. 31001-00480-00-2013 i Regj. Themeltar, Nr. 00-2013-972 i Vendimit (195), Tiranë, më 19.03.2013.

⁴⁰ Po aty.

⁴¹ Gjykata e Lartë, Kolegji civil, Nr. 31002-02917-00-2012 i Regj. Themeltar dhe Nr. i Vendimit (152), datë 26.02.2013.

mosveprimet që kryejnë individët që iu preken të drejtat e tyre ligjore“.⁴² Në rastin në shqyrtim, një punonjës i një institucioni ishte zgjedhur në një pozicion të ri pune në administratën publike. Gjykata e Lartë arsyetoi se me kalimin në pozicionin e ri, punonjësi pune kishte humbur statusin që i ofronte vendi i mëparshëm i punës si nëpunës civil, dhe për sa kohë “...ky person nuk e ka kundërshtuar aktin për humbjen e statusit, prezumohet që e ka pranuar në heshtje lirim nga shërbimi civil, rrjedhimisht, edhe humbjen e të drejtave që i takojnë për shkak të këtij statusi”.⁴³ Në këtë rast është interesant fakti që gjykata e përmend këtë institut, edhe pse duhet qartësuar që nuk i referohet parimit të heshtjes si institut i heshtjes administrative. Ky i fundit nuk është institut që lidhet me qëndrimet e subjekteve interesat e të cilëve lidhen me vendimmarrjen, por me pasojat që nënkupton mosreagimi i subjektit vendimmarrës. Në referim të analizës së bërë në hyrje të këtij punimi, në këtë rast kemi të bëjmë me një ato raste kur arsyetimi e qëndrimi nuk ka lidhje me regjimin e posaçëm juridik të lidhur me heshtjen, por është dhënë thjesht një interpretim logjik i kuptimit të heshtjes.

Objekti i vendimeve të gjykatave në të cilat ka referim tek parimi i heshtjes administrative, nga një rishikim i praktikës gjyqësore pa pretenduar është shterues, rezulton se lidhet tipikisht me vendimmarrje në fushën e ndërtimit, lidhur me lejet përkatëse, apo edhe licencimit. Qartazi, vendimmarrje të tilla i referohen rasteve që në parashikimet ligjore të posaçme kanë të përfshirë shprehimisht institutin e pranimit apo refuzimit administrativ në heshtje. Kështu, në një rast, paditësi pronar i një objekti 3katësh në Krujë i është drejtuar Bashkisë Krujë për dhënie leje ndërtimi për “Rikonstruksion i tre kateve të objektit ekzistues dhe një shtesë prej 4 kate për ambient banimi”. Bazuar në ligjin e kohës, meqenëse nuk i është kthyer përgjigje nga njëësia e urbanistikës brenda 15 ditëve, atëherë subjekti pretendonte se kërkesa e paraqitur konsiderohet e pranuar në heshtje dhe dokumentacioni duhet ti përcillet për miratim K.R.R.T të njësisë vendore. Në kushte të tilla, subjekti pretendonte se gjykata duhet të detyrojë palën e paditur ta pajisë atë me leje ndërtimi të shkruar. Në këtë çështje, gjykata i referohet parimit të heshtjes administrative, edhe pse, në zbatim të kuadrit ligjor përkatës, nuk është trajtuar themeli i çështjes: gjykata ka nxjerrë çështjen jashtë juridiksionit gjyqësor, pasi paditësi “. . . duhet të kish plotësuar kërkesën drejtuar institucionit (KRT Bashkia Krujë) me dokumentacionin përkatës sipas kërkesave ligjore, dhe vetëm pas marrjes së përgjigjes negative ose refuzimit të përgjigjes, mund t’i drejtohej gjykatës për të urdhëruar palën e paditur Bashkinë Krujë që të shprehej për kërkesën e bërë nga paditësi “⁴⁴ Një rast i tillë, duket se nxjerr në pah një aspekt që ka rëndësi në analizën që duhet ti bëhet parimit të heshtjes administrative. Kërkohet që një procedurë administrative të ketë filluar. Vetëm kur një kërkesë respekton elementët e kërkuar nga Kodi i Procedurave Administrative dhe legjislacioni përkatës specifik, apo regjistrohet dhe, kështu, fillon llogaritjet afati për përfundimin e procedimit administrativ.⁴⁵ Nëse një kërkesë nuk plotëson kushtet përkatëse, ajo nuk regjistrohet dhe kështu nuk do mund të jemi para situatës së interpretimit a kemi apo jo një miratim në heshtje të kërkesës. Ndërkohë, në një vendim tjetër, Gjykata e Apelit trajtoi padinë e një paditësi që kish paraqitur pranë Ministrisë së Ekonomisë Tregtisë dhe Energjetikës (ministra), një kërkesë për t’u pajisur me lejë shfrytëzimi minerare të grupit 1,2,3, sipas Ligjit 7796, dt. 17.04.1994, dhe kjo ministri kishte njoftuar zyrtarisht palën

⁴² Po aty.

⁴³ Po aty.

⁴⁴ Gjykata e Lartë, Kolegji Civil, Nr. 00-2012- 2312 i Vendimit (444), Nr. 11243-02545-00-2012 i Regjistrimit Themeltar, datë 18.10.2012.

⁴⁵ Shih Kodi i Procedurave Administrative.

paditëse për refuzimin e kërkesës, me argumentin së drejtuesit teknik të shoqërisë i kishte përfunduar afati për ushtrimin e kësaj detyre.⁴⁶ Paditësi nuk kishte bërë menjëherë plotësimin e të metave të dokumenteve, por këtë e ka bërë pas disa muajsh, ndërkohë që kish marrë fuqi një ligj i ri për pajisjen me leje shfrytëzimi minerare, Ligji 10304, datë 15.07.2010.⁴⁷ Në vijim, duke u bazuar tek neni 47 i Ligjit 7796, dt. 17.04.1994, me arsyetimin se ka kaluar afati 3 muajor për përgjigjen përfundimtare ndaj kërkesës së tij, i është drejtuar Qendrës Kombëtare të Licensimit (QKL) për pajisje me leje, mbasi në heshtje i ishte miratuar leja e shfrytëzimit të mineralit.⁴⁸ Paditësi ka bazuar qëndrimin e tij në arsyetimin se një nen i ligjit të ri i jep fuqi prapavepruese Ligjit Nr. 7796, dt. 17.04.1994 "Ligjit Minerar i Shqipërisë", i cili i jep përparësi paditësit në dhënien e kësaj leje për shfrytëzimin minerar në zonën e kërkuar.⁴⁹ Gjykata e Apelit, në shqyrtim të provave vendosi që në rastin konkret, paditësi ka marrë përgjigje negative nga ana e paditur dhe e ka pranuar duke mos kundërshtuar aktin e refuzimit, ndërkohë që në vijim ka paraqitur një kërkesë të re mbasi kishte hyre në fuqi ligji i ri. Mendoj që me këtë vendim Gjykata e Apelit ka theksuar një aspekt me rëndësi për çështjen e heshtjes administrative: çdo qëndrim në lidhje me një kërkesë bëhet në referim të kërkesës përkatëse dhe jo në bashkim të kërkesave të reja që bëhen nga palët edhe pse me të njëjtin objekt. Përcaktimi i drejtë i kërkesës në referim të të cilës arsyetohet nëse jemi apo jo në rastin e heshtjes administrative është një moment procedural me rëndësi.

Kontributi i gjyqësorit në përpunimin e mëtejshëm të institut të heshtjes administrative është me rëndësi, po aq sa edhe nevoja për të pasur rregullime të qarta ligjore në lidhje me këtë çështje. Interpretimet e gjykatës, sidomos në lidhje me qartësimin e situatave kur do të jemi para zbatimit të institutit të mosveprimit administrativ dhe kur para atij të heshtjes administrative, janë me rëndësi themelore për trajtimin e çështjeve: heshtja administrative nuk konsiderohet mosveprim dhe regjimi juridik që rregullon heshtjen administrative ndryshon (duhet të ndryshojë) nga ai i mosveprimit administrativ. Në lidhje me këtë të fundit, siç tashmë është referuar më lart në këtë punim, Ligji Nr. 49/2012 në nenet 17 apo 40 i referohet heshtjes administrative. Për të vënë edhe një herë në dukje problematikën që mendoj shfaqin këto nene, me pikë referimi gjyqësorin, do të thosha që këto nen, pra 17 apo 40, mund të shërbejnë si bazë për të konkluduar jo drejt në lidhje me heshtjen administrative. Bazuar në gjuhën e përdorur në këto nene, duket sikur heshtja interpretohet si një natyrë e veçantë e mosveprimit administrativ, ndërkohë që është veprim administrativ: gjykatës palët duhet t'i drejtohen për të qartësuar shprehimisht veprimin administrativ dhe jo për të kërkuar detyrimin organit administrativ të kryejë një veprim administrativ.⁵⁰ Duke iu referuar legjislatorit, ky i fundit mund të reflektojë duke rishikuar

⁴⁶ Gjykata e Apelit, Nr. 508 i Vendimit, Nr. 1138 i Regj. Themeltar, datë 01.03.2013

⁴⁷ Botuar në Fletore Zyrtare 107, datë 12 gusht 2010.

⁴⁸ Neni 47 i Ligjit Nr. 7796, datë 17.2.1994 "Ligji minerar i Shqipërisë", lexon:

Ministri duhet të njoftojë kërkuuesin e lejes së shfrytëzimit për vendimin e tij mbi kërkesën, brenda nëntëdhjetë ditësh pas marrjes së saj. Një vendim i tillë në lidhje me kërkesën e kërkuarit të lejes së zbulimit merret në përputhje me nenin 45.....

⁴⁹ Neni 57 - *Shtrirja e efekteve për lejet e dhëna*, i Ligjit 10304, dt. 15.07.2010, "Për sektorin minerar në Republikën e Shqipërisë", lexon:

1. Kërkesat e paraqitura, ato në proces dhe ato të papërfunduara, deri në hyrjen në fuqi të këtij ligji, trajtohen në përputhje me procedurën e zbatuar përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji, përveç rastit kur kërkuari e tërheq vetë kërkesën dhe vendos ta ri paraqesë atë.....

⁵⁰ Kjo e fundit do të thoshte kthim të situatës tek organi administrativ për vendimmarrje përsëri, ndërkohë që heshtja administrative është një institut në themel të të cilit ka pikërisht adresimin e problematikës që sjell 'sorollatja' e

rregullimin ligjor me qëllim reflektimin e një kuptimi të drejtë të zbatimit të heshtjes administrative. Nga ana tjetër, duke iu referuar gjyqësorit, qasja mund të ishte interpretimi i drejtë në këndvështrim të parimit të heshtjes administrative që vetë gjyqësori mund t'i bëjë këtyre rregullimeve (më konkretisht rregullimeve ligjore të ngritjes së padisë).

7. Konkluzione

Heshtja administrative është një rregullim ligjor që aplikohet në fushën e së drejtës administrative si miratim apo refuzim i kërkesave të paraqitura nga palët edhe pse organi administrativ nuk ka reaguar përkundjet tyre. Aplikimi i heshtjes administrative, si një institut i së drejtës, vjen me parashikimin e kësaj gjendje juridikisht në një ligj. Në legjislacionin e vendeve të ndryshme tashmë ky institut është pranuar, madje me një tendencë të fortë të aplikimit të tij si heshtje administrative pozitive ose miratim i kërkesave në heshtje. Bashkimi Evropian ka miratuar një direktivë të posaçme në lidhje me zbatimin e këtij instituti në fushën e shërbimeve. Në vendet e Ballkanit gjithashtu ky institut është përshtatur në legjislacionin e së drejtës administrative. Në disa raste parashikimi i aplikimit të miratimit (apo edhe refuzimit në heshtje) parashikohet në legjislacionin horizontal të së drejtës administrative dhe në disa raste në ligje të posaçme të së drejtës administrative. Në vendin tonë, instituti i heshtjes administrative nuk është risi, por përshtatja e tij në një ligj horizontal me rregullim të qartë do ishte në vetvete një risi. Kodi aktual i Procedurave Administrative, ligji horizontal administrativ në vend, edhe pse e ka të parashikuar në dy nene të tij këtë institut, parashikimin ligjor e ka mjaftueshëm kaotik sa të konkludohet që ky institut në të vërtetë nuk ka gjetur aplikim si institut në një ligj horizontal administrativ në vend. Ligje të ndryshme të posaçme kanë përshtatur heshtjen administrative, dhe tashmë në projektKPA është përfshirë rregullimi për aplikimin e heshtjes administrative horizontalisht për proceset administrative. Miratimi në heshtje do ishte një lehtësi procedurale për palët e interesuara si dhe për vetë organin administrativ. Me qëllim që ky institut të jetë sa më efektiv, nevojitet që të bashkëshoqërohet me një sërë rregullimet ligjore të cilat do ndihmonin këtë synim: ndër rregullat e nevojshme në çdo rast të nevojshme do ishin përforcimi i rregullave të disiplinës dhe përgjegjësisë administrative.

Bibliografi

- Anthonny G., *Administrative Silence and UK public law*, Curentul Juridic, The Juridical Current, Petru Maior University, Faculty of Economics Law and Administrative Sciences and Pro Iure Foundation, Volume (Year): 34-35 (2008).
- Apelblat M., *Reflections on reforms of administrative procedures in Western Balkans, në Modernising administrative procedures, meeting EU standards*, Botime të Konferencës, RESPA. (file:///C:/Users/Acer/Downloads/Modernising%20Administrative%20Procedures%20Meeting%20EU%20Standards.pdf)
- Ballanca Z., *E Drejta Administrative e RPSSH*, Dispensa I, Shtypshkronja e Kombinatit Poligrafik, Tiranë 1984.
- Elezi I., *Aparati Administrativ Shtetëror në R.P.S. të Shqipërisë*, Universiteti i Tiranës, Fakulteti i Shkencave Politike e Juridike, Tiranë 1987.
- Commission staff working document, *Detailed information on the implementation of Directive 2006/123/EC on services in the internal Market, Accompanying the document Communication from*

subjekteve nga administrata në gjykatë dhe nga kjo e fundit përsëri në administratë, gjë që ndodh kur aplikohet parimi i mosveprimit administrativ në proceset administrative.

the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the implementation of the Services Directive. A partnership for new growth in services 2012-2015, Brussels, 8.6.2012, SWD(2012) 148 (http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/implementation/report/SWD_2012_148_en.pdf)

- Çomo J., *E Drejta Administrative e RSH*, Tiranë, 1983.
- Davitkovski B. dhe Pavlovska-Daneva A., *Realizing Citizens' Rights through the Administrative Procedure and Administrative Dispute in the Republic of Macedonia*, Hrvatska Javna Uprava, Nr.1, 2009 (http://www.iju.hr/HJU/HJU/preuzimanje_files/2009-1%2008%20Davitkovski.pdf)
- Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 “On Services in the internal market”, OJ L 376, 27.12.2006 (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32006L0123>).
- G. R. Berridge (2010) *Diplomacia: Teori dhe Praktika*, (Botimi i katërt), Palgrave Macmillan
- Harlow C. and Rawlings R., *Law and Administration*, Shtëpia botuese Butterworths London, 1997.
- Ibrahim/Sadushi, *Cikël leksionesh “E Dr. Administrative”*, Tiranë, 1992.
- ISPL (Instituti për Studime Publike dhe Ligjore), *Komentar i Kodit të Procedurave Administrative*, Tiranë 2003.
- SIGMA/OECD, *Komente për ProjektKodin e Procedurave Administrative*, paraqitur pranë Komisionit të Ligjeve, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë dhe Ministria e Drejtësisë. Shih Procesverbali i datës 15 tetor 2014, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut (http://www.parlament.al/web/pub/15_10_2014_19456_1.pdf)
- Parisio v., *The Italian Administrative Procedure Act and Public Authorities' Silence*, Hamline Law Review Volume 36 Issue 1, Comparative Papers From the Administrative Law Discussion Forum (<http://digitalcommons.hamline.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1005&context=hlr>)
- Schmitz Th., *The administrative procedure in German administrative law*, German Law Centre, 2013 (http://www.thomas-schmitz-hanoi.vn/Downloads/ZDR-Conference_admin-decision_Schmitz1-en.pdf. dhe <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/VwVfG.htm>)
- Sadushi S., *E Drejta Administrative*, Tiranë, 2010.
- Tina Sever, *Iztok Rakar and Polonca Kovač, Human rights assurance principles in administrative procedures in selected Central and South Eastern European states*, NISPAcee Conference, WG X Working Group on Good Governance, HR and Development in Weak, Crisis and Post-conflict States, Beograd, Maj 2013.
- Vokopola A., *Procedimi administrativ në Republikën e Shqipërisë*, Disertacion Doktorature, Tiranë 2013.