

PËRMBAJTJA E REVISTËS:

Numri XLIII, viti 2008

	Faqe
<i>Reformat ligjore dhe procesi i integritimit:</i>	
Parlamenti dhe sjellja etike Michael HUNT	4
A është demokracia një zëvendësuese për etikën? Reforma administrative dhe përgjegjshmëria B.Guy PETERS	21
A duhet të kemi një gjykatë të specializuar administrative në Shqipëri? Rovena PREGJA (QOSE)	38
Legjislacioni shqiptar dhe europian mbi terrorizmin Eriola XHUVANI	65
<i>E Drejta kushtetuese:</i>	
Përgjegjësia administrative e organeve të pushtetit vendor, sipas Kushtetutës Fehmi ABDIU	74
Kultura autoritare ligjore në punë: pasiviteti i palëve dhe interpretimet e gjykatave të larta Zdenek KÜHN	90
<i>Nga veprimtaria e Kuvendit:</i>	
Nga punimet e Kuvendit për periudhën shtator - tetor 2008 Alma KONDAKÇIU	102
Legjislacioni i miratuar në Kuvend Filip LAKO	112

TABLE OF CONTENTS:

43th issue, year 2008

	Page
<i>Legal Reforms and Integration Process:</i>	
The Parliament and ethical behaviour	
Michael HUNT	4
Is the democracy a replacer for the ethic? The administrative reform and responsibility	
B.Guy PETERS	21
Do we need a specialised administrative court in Albania?	
Rovena PREGJA (QOSE)	38
The Albanian and European legislation on terrorism	
Eriola XHUVANI	65
<i>Constitutional Law:</i>	
The administrative responsibility of the local government authorities, as to the Constitution	
Fehmi ABDIU	74
The authoritarian legal culture at work: The passivity of parties and the interpretational statements of supreme courts	
Zdenek KÜHN	90
<i>The activity of the Assembly:</i>	
From the proceedings of the Assembly for the period September - October 2008	
Alma KONDAKÇIU	102
The legislation approved by the Assembly	
Filip LAKO	112

Rubrikat në vijim synojnë prezantimin e politikave ligjore dhe të trajtimeve teorike për organizimin dhe funksionimin e institucioneve kushtetuese. Botuesi vlerëson si një kontribut në zhvillimin dhe përmirësimin e funksionimit të institucioneve kushtetuese, paraqitjen e opinioneve dhe të mendimeve të studiuesve të ndryshëm, në mënyrë të paanshme dhe objektive, duke nxitur një debat profesional.

Opinionet e paraqitura janë të autorëve dhe nuk përfaqësojnë qëndrimin e botuesit të kësaj reviste.

Parlamenti dhe sjellja etike*

*Michael Hunt**

Në esenë e tij “Në ndjekje të idealit”, zoti Isaiah Berlin sugjeron se përpjekja për të imponuar idealet në vetvete është gabim. Idealet nuk mund të imponohen, por ato ekzistojnë në një “ekuilibër jo të lehtë”, i cili është vazhdimisht i kërcënuar dhe ka nevojë të vazhdueshme për t’u riparuar (Berlin, 1998, fq 16). Etika në kufijtë e reflektimit të standardeve morale me anë të cilave njerëzit janë të lidhur me njëri-tjetrin, është gjithashtu në një proces të vazhdueshëm zhvillimi, një zhvillim i cili ndryshon në përputhje me stimujt e mjedisit të jashtëm.

Një perceptim është i vlefshëm kur analizojmë zhvillimin e etikës në Dhomën e Komunëve. Procedurat aktuale që kanë të bëjnë me sjelljen etike lindin nga kultura e parlamentit, i cili vazhdimisht ka kujtuar se një përzierje e të drejtave tradicionale dhe privilegjeve duhet të përcaktojë mënyrën se si moderohet sjellja etike (madje edhe në rast se disa nga këto të drejta dhe privilegje janë bërë gjithnjë e më tepër arkaike). Megjithatë, një numër ngjarjesh të bëra publike mjaft mirë në 1990, tregojnë se rregullat dhe praktikatat e formuluara para shumë kohësh, të cilat kanë drejtuar sjelljen e parlamentarëve, në veçanti me çështjet financiare, nuk janë më aq rigorozë

* Marrë nga libri Etika në Shërbimin Publik për Mijëvjeçarin e Ri, “Ethics in Public Service for the New Millennium”.

* Autori është lektori kryesor në fushën e Administratës Publike në Universitetin e “Sheffield Hallam”. Interesi i tij i veçantë është në transparencën qeveritare dhe etikën dhe këto përbëjnë temën kryesore të botimeve të tij. Ai ka përgatitur botimet e “Mësimet e Administrimit Publik” që nga viti 1993.

apo të kuptueshme. Kështu, së fundi, parlamenti ka pranuar nevojën për një kod sjelljeje për anëtarët e vet, të tillë që njeh se sjellja etike është shumë më tepër se sa një deklaratë e thjeshtë mbi informacionin mbi interesat financiare.

Rëndësia e etikës për parlamentin, zor se mund të zmadhohet. Procesi demokratik ofron një nga garancitë më të rëndësishme kundër korrupsionit – ata të cilët janë zgjedhur nga ai proces duhet të dalin mbi dyshimin personal. Korrupsioni ka të bëjë me ndershmërinë financiare, por është gjithashtu më shumë se atë. Ai lidhet me standarde të përshtatshme të sjelljes, në lidhje me mënyrën se si kryhen role të veçanta. Ka një sërë çështjesh të cilat mund të klasifikohen nën etikën “Çështje morale”. Për shembull, si përfaqësohen zgjedhësit e veçantë? Çfarë sanksionesh ndërmerren kundër një parlamentar, nëse ky i fundit nuk përfaqëson ashtu siç duhen interesat e tyre? Çfarë ndihme mund t’u ofrohet individëve kundrejt një tendencioziteti të mundshëm në mënyrën se si përfaqësohen, i cili mund të lejojë që disa interesa të rëndësishme të përfaqësohen interesat e zonës elektorale, kur një parlamentar bëhet ministër dhe nuk mund të ndjekë publikisht problemet ashtu sikurse mund të pritët nga një deputet i thjeshtë? Përgjigja se parlamentarët japin llogari para zgjedhësve nëpërmjet sanksionit pesëvjeçar të kutisë së votimit nuk është e kënaqshme. Përveç vonesës në kohë, një sanksion i tillë nuk ofron një ndihmesë konstrutive për një zgjedhës të shqetësuar për mënyrën se si një parlamentar përmbush detyrat për të cilat ai ose ajo është zgjedhur. Për më tepër, pjesa më e madhe e parlamentarëve zgjidhen nën flamurin e një partie dhe është mjaft e rrallë që sjellja e një individi të jetë faktor domethënës në prespektivën zgjedhore të saj/tij. Përjashtimet e pazakonta të John Browne, i cili e humbi postin e tij për arsye të publicitetit të keq, si rezultat i fshehjes së interesave të tij të biznesit në Parlament dhe Neil Hamilton pas një publiciteti të ngjashëm për përfshirjen e tij në çështjen ”Para për pyetje”, shërbejnë për të provuar këtë rregull. Së fundi, argumenti i Burkian se parlamentarët

janë përfaqësues dhe jo delegatë nënkupton se sjellja e një parlamentar, në aspektin material është e pa kritikueshme nga zgjedhës të veçantë.

Sigurisht, është e rrezikshme të pranosh se parlamentarët ndajnë një perceptim të njëjtë lidhur me standardet etike të përshtatshme për punën e tyre. Roli i tyre nuk është përkufizuar saktësisht dhe mbahet kryesisht një çështje në varësi të dëshirave dhe preferencave individuale. Sigurisht, shumë individë mendojnë se natyra e asaj pune nuk duhet të përjashtojë mundësinë që ajo të kombinohet me punë të tjera jashtë parlamentit. Për më tepër, ekzistojnë ndryshime strukturore të imponuara nga natyra antagoniste e të proceduarit në parlament, e cila ndikon në sjelljen etike të parlamentarëve. Praktika normale britanike e zgjedhjes së qeverisë me shumicë votash në parlament, do të thotë se sjellja e qeverisë nga pikëpamja se si ajo trajton parlamentin dhe kontrollon mbarëvajtjen e punëve të tij, duhet të ndikojë sjelljen e parlamentit dhe mënyrën se si parlamentarët përcaktojnë rolet e tyre dhe etikën e përshtatshme që shoqëron këto role. Për anëtarët e qeverisë më shumë, dhe për deputetët e thjeshtë më pak, parlamenti është pjesë e rëndësishme e procesit që siguron zbatimin e politikave të tyre. Detyra e tyre është të sigurojë që ky proces të përfundojë sa më lehtë të jetë e mundur dhe që ata janë në gjendje ta bëjnë këtë duke u siguruar se procedurat e parlamentit janë të orientuara nga ky objektivi. Sigurisht, objektiva të tillë nuk ndahen me parlamentarë të tjerë, detyra kryesore e të cilëve është “të jenë kritikë të vazhdueshëm të atyre që qeverisin”(Rule, 1994, fq 647).

Përveç ndryshimeve strukturore midis parlamentarëve, ka gjithashtu edhe ndryshime të qëndrimeve. Maureen Mancuso (1993) ka provuar se edhe në çështjet e mirëfillta etike të konfliktit të interesave ekziston një ndryshim i madh pikëpamjesh, se cila sjellje është e pranueshme. Dallimi i katër tipeve të ndryshme të sjelljes për këtë çështje, duke filluar nga “Puritanët” e deri tek “Sipërmarrësit” (përfshirë këtu edhe “Punëpandrequrit”) të kujton si pamjaftueshmërinë e rregullave në mesin e viteve 1980 dhe interesat e

ndryshme të personave të zgjedhur në parlament. Një varietet i ngjashëm pikëpamjesh mund të përcaktohet duke shqyrtuar disa nga rastet e fundit, që kanë tërhequr vëmendjen e Komitetit të zgjedhur mbi Standardet dhe Privilegjet.

Larmia e objektivave, e roleve dhe e perceptimeve në parlament do të thotë se është jashtëzakonisht e vështirë të hartohen një sërë udhëzuesish etikë që përmbushin nevojat e parlamentarëve, ashtu edhe të publikut të gjërë votues. Udhëzues të përgjithshëm në kërkim të idealeve të “shërbimit publik” nuk janë aspak ndihmës, sepse ato injorojnë pafundësinë e llojeve të shërbimeve publike të imponuara nga struktura dhe nga role të ndryshme. Ajo çka është edhe më e rrezikshme është fakti se ato mund të kërkojnë të imponojnë ideale të lidhura me një rol që është provuar se i dominon të dyja, si procedurat dhe strukturat. “Shtatë parimet e jetës publike” të mbështetura nga Komiteti Nolan, (Nolan, 1994a, fq 14) mundet të konsiderohen të padobishme për ato që merren me çështjen e gjërë të sjelljes etike të parlamentarëve, pjesërisht sepse duket sikur parimet merren kryesisht me çështjet financiare dhe pjesërisht sepse disa nga parimet duket sikur aplikohen më tepër për anëtarët e ekzekutivit se sa për kritikët e tyre (parlamentarët). Kjo mungesë e përkatësisë specifike rrit rrezikun e nënvizuar në kapitullin VIII nga Lawrence Pratchett, i cili thekson se parimet mund të veprojnë si zëvendësuese për sjellje të vërteta etike.

Ndërsa etiket e adaptuara nga parlamentarët të veçantë janë të rëndësishme, ekziston rreziku që trajtimi i etikës parlamentare duket sikur merret vetëm me etikën individuale të anëtarëve, duke injoruar kështu çështjen më të gjërë të etikës së Parlamentit në vetvete. Të drejtat dhe privilegjet e Parlamentit reflektojnë qartë një kod të veçantë (dhe kolektiv) të etikës. Megjithatë këto të drejta dhe privilegje, që e kanë origjinën nga mjedise krejtësisht të ndryshme dhe të largëta, shpesh nuk janë adaptuar me mjedisin e ndryshuar të shekullit XX. Ato injorojnë, për shembull, zgjerimin e të drejtës së votës në pjesën e fundit të shekullit të 19-të dhe fillimit të shekullit 20-të dhe rritjen e partive masive. Ato, gjithashtu, injorojnë mundësitë më të gjera të arsimimit, që janë më se të mundshme në ditët e

sotme dhe zhvillimin e komunikimit. Ato mund të injorojnë edhe ndryshimin në anëtarësinë e parlamentit, duke përfshirë futjen e vlerave të ndryshme të besimit dhe të përvojave të anëtarëve pjesëmarrës. E megjithatë, këto të drejta dhe privilegje të ngulitura në brezat e parlamentarëve nga një proces qytetërimi mund të inkurajojnë një bindje se nëse një sjellje e caktuar është në dukje ofenduese për kolegun, duhet të pranohet publikisht. Por siç është provuar më parë në raportin e parë të Komitetit Nolan, nuk ka asnjë arsye që të besosh se kjo është e drejtë (Nolan, 1994b, fq 1). Dekada e shkuar ka dëshmuar një shqetësim të vërtetë publik përsa i përket sjelljes etike që parlamenti sanksionon me vullnet të plotë.

Shqetësime të tilla thelbësore nuk zgjidhen thjesht nga parlamenti duke gjetur mënyra të reja për të rregulluar veprimtarinë e anëtarëve të tij. Është pikërisht ky qëndrim këmbëngulës i parlamentit i cili duhet të ekzaminohet dhe të diskutohet, sigurisht nga një audiencë më e gjerë se sa vetëm parlamentarët.

RREGULLA QË DREJTOJNË ADMINISTRIMIN ETIK

Parlamenti ka debatuar vazhdimisht se është i aftë të rregullojë vetë çështjet që i përkasin, duke përdorur privilegjet dhe procedurat e Komitetit që merret me sjelljen e anëtarëve të tij. Megjithatë, deri relativisht vonë, rregullat që mbulojnë sjelljen etike të parlamentarëve (duke përfshirë këtu sjelljen që ka lidhje me konfliktet mes interesave financiarë dhe detyrave të tyre si parlamentarë), ishin të kufizuara dhe u mungonte saktësia. Pavarësisht, se në fuqi ekzistonte një rregull afatgjatë të cilin parlamentarët nuk mund ta votojnë në një debat që mund të ndikojë interesat e tyre financiarë, udhëzimet për informacionin që parlamentarët duhet të japin rreth këtyre interesave, kur marrin pjesë në debate, deri vonë kanë qenë shumë të pakta. Një rezolutë e Parlamentit në vitin 1965 ndalon “dhënien e parave ose ndonjë avantazhi tjetër një parlamentar (komiteti zgjedhor për Interesat e Anëtarëve më 1970, dëshmi nga zoti Barnett Cocks, fq 2).

Më vonë, në një çështje që përfshinte vendimin e një sindikate për të ndaluar mbështetjen e një parlamentari, politikat e të cilit po bëheshin gjithnjë e më tepër të padobishme për to, Parlamenti nënvizoi “Është kontradiktore për dinjitetin e parlamentit që ndonjë anëtar të ndërmarrë ndonjë marrëveshje kontraktuale me ndonjë organizëm të jashtëm, që do të kontrollonte ose kufizonte pavarësinë totale të anëtarëve dhe lirinë e veprimit në parlament”. Për më tepër “detyrimi i një parlamentari është ndaj zgjedhësve dhe vendit të tij në tërësi dhe jo ndaj një seksioni të veçantë” (H.C, Deb 1947). Disa vite më vonë, kryetari Morrison theksoi se tashmë ishte krijuar një traditë që parlamentarët të informonin parlamentin për çfarëdo interesi që ata mund të kishin në çështjen për diskutim. Ai vazhdoi të shpjegonte se kjo ishte më tepër një kortezi se sa ndonjë gjë tjetër (H.C, Deb, 1953). Kështu, edhe siç nënvizon edhe Alan Doig deri më 1974, parlamenti drejtohej nga një sërë rezolutash dhe precedentësh të pakoordinuar, të cilat jepnin shpjegime të shkurtra dhe pak hollësi se çfarë kërkohet nga anëtarët, që ata t’i ndanin interesat private nga detyrimet parlamentare (Doig, 1983, fq 329).

Nuk është e vështirë të gjenden arsyet e mungesës së rregullave që drejtojnë konfliktet e interesave. Parlamenti gjithnjë e ka marrë mjaft seriozisht sjelljen e anëtarëve të tij, por ai s’është përpjekur kurrë të zhbirojë në çështje të cilat nuk e shqetësonin dhe ka preferuar të besojë se anëtarët e tij mund të vepronin ndershmërisht, të paktën për aq kohë sa nuk kishte prova, për të provuar të kundërtën. Komiteti i Zgjedhur për Interesat e Anëtarëve (Declaration), 1969-1970, mori në konsideratë nevojën për një regjistër për interesat e anëtarëve, por arriti në përfundim se një regjistër formal nuk mund të funksiononte pjesërisht për shkak të problemit të përcaktimit se çfarë duhet apo nuk duhet të përmbajë regjistri. Në çdo rast, ai mendoi se një regjistër të ishte i panevojshëm sepse ai jo detyrimisht do të zbulonte informacione të nevojshme e që do të ndikonin në një debat-shumica e anëtarëve do t’i përmbaheshin vetëm konventave ekzistuese.

Shumë anëtarë të parlamentit, padyshim, ishin të një mendjeje me mendimet e artikuluara më vonë nga Enoch Powell. Më 1975 ai prononcohej kundër nocionit për të botuar një regjistër interesash. Ky regjistër nuk ishte i nevojshëm pjesërisht sepse anëtarët e rrethit të mbyllur të parlamentit tentonin të dinin se çfarë interesash përfaqësonin anëtarët e tjerë, pjesërisht sepse një regjistër formal reflektonte mbi nderin individual të parlamentarëve dhe pjesërisht sepse në një mënyrë apo në një tjetër ai do të ishte jo efektiv. *(H.C, Deb.1975, kolona 742-743).*

REGJISTRI I INTERESAVE

Origjina e regjistrit mund të shihet si e lidhur drejtpërdrejtë me rastin e Poulson, në fillimet e viteve 1970, i cili përfshiu tre parlamentarë: John Cordle, Albert Roberts, and Reginald Maudling. Ndërsa parlamenti dukej i tërhequr ndaj kritikave për Roberts dhe Maudling, ai mbajti një qëndrim të vendosur ndaj Cordle, i cili (sipas parlamentit) ishte ngatërruar në qëndrime shpërfillese ndaj parlamentit, duke ushtruar presion në lidhje me çështjen “Gambia”, pa bërë të qarta interesat e veta financiare (Komiteti i Zgjedhur për sjelljen e anëtarëve të parlamentit, 1976-1977). Megjithatë problemi shkoi më tej se shkeljet e tre parlamentarëve; parlamenti kishte pranuar paraprakisht shqetësim të madh për standardet e sjelljes në sektorin publik, duke përgatitur një rregullore formale që anëtarët duhet të deklarojnë interesat e tyre në “çfarëdo debati, procedure të parlamentit ose të komisioneve të tij”. (H.C, Deb.1974). Për më tepër, parlamenti kishte krijuar një komitet të zgjedhur për deklarimin të interesave të anëtarëve rekomandimet e të cilit të debatuar në parlament më 1975, përfshinin publikimin e një regjistri ku parlamentarët mund të regjistrojnë vullnetarisht interesat e tyre. Ashtu sikurse e bëri të qartë Edward Short, Kryetar i Parlamentit, kjo synonte të shtonte por jo të zëvendësonte detyrimet e parlamentarit për të deklaruar interesat e tij sa herë që e sillte situata. Ai shtoi se nuk kishte nevojë për një mekanizëm të komplikuar për të mbuluar

këtë çështje dhe se ishte përgjegjësia e anëtarëve të veçantë të vendosnin çfarë duhej ose s’duhej shtuar në regjistër. (*H.C, Deb.1975, kolona 737-739*).

Vlera e regjistrimit nuk duhet hedhur poshtë, edhe në qoftë se disa anëtarë këmbëngulin ta anashkalojnë atë. “Komiteti i zgjedhur” u raportoi parlamentarëve me imtësi shkelje të ndryshme, relativisht të vogla, të neneve të regjistrave; (megjithëse ndoshta është domethënës fakti që dy rastet më serioze me të cilat u morën - ato të zotit Browne dhe të pjesëmarrësve në çështjen “para për pyetjet” - tërhoqën vëmendjen e tyre falë gazetarëve). Siç vëren Doing, raportet rrallë u debatuan në një mënyrë të arsyeshme dhe akoma edhe më rrallë parlamentarët ishin subjekti i sanksioneve. “Rasti Browne 1988” ishte raporti i parë i dërguar në parlament për vendim, që nga themelimi i komitetit më 1975 (Doing, 1998 fq 13). Më tej ai citon se komiteti ishte i dobët dhe jo efektiv. Ai komenton me një frazë kuptimplotë se, “së fundi rezultoi që komiteti ishte pjesë e botës së ngjyrimit dhe të ndikimit që karakterizon një pjesë të mirë të manipulimit të punëve qeveritare”. Në qoftë se do të nevojitej ndonjë evidencë për të konfirmuar pohimin e fundit, ajo do të sigurohej nga përpjekjet e një Whipi të ri, David Willets për të ndikuar rezultatin e hetimit të komitetit mbi rolin e Neil Hamilton në çështjen “para për pyetjet” (komiteti i zgjedhur mbi standardet dhe privilegjet, 1996-1997). Megjithatë, komitetit i mungonte kapaciteti për të trajtuar çështje më madhore. Ai bëri të pamundurën për të zbuluar kompleksitetin e çështjes Browne, ndërsa pranoi se e kishte të pamundur të depërtonte në zemër të çështjes (komiteti i zgjedhur për të hetuar interesat e anëtarëve, 1990). Pavarësisht nga rezultatet e hetimeve, komente të tilla zor se e nxisin besimin në procedurat që ekzistojnë për rregullimin e aktiviteteve të anëtarëve.

Të çudit fakti që një komitet i tillë të mos ketë besimin e publikut ose të parlamentit kur ballafaqohet me sfidat e 1990-ës. Madje, mund të thuhet se dështimi për të ndërtuar një reputacion të besueshëm ishte pjesërisht

përgjigje për disa nga këto probleme; shumë parlamentarë sigurisht e ndjenin të panevojshme t'i bindeshin frymës dhe ndonjëherë kërkesave të regjistrimit. Nga ana tjetër, reputacioni i tij i dobët u reflektua në sjelljen e një parlamentar, i cili nuk ishte ende i përgatitur të përballej me disa nga problemet potenciale që mund të dilnin dhe preferoi të bënte një sy qorr për problemet që ndërlikonin sjelljet individuale të anëtarëve të tij.

KOMISIONERI PËR STANDARDET

Rekomandimi që parlamenti të caktojë një komisioner për standardet, erdhi si domosdoshmëri e një vargu akuzash për sjelljen e anëtarëve të parlamentit, duke përfshirë çështjen “para për pyetje”, për dështimin e disa parlamentarëve në regjistrimin e interesave dhe sugjerimeve të tyre, se disa anëtarë po pranonin “favore” nga organizatat e biznesit për qëllime të diskutueshme. Ndoshta më i rëndësishëm ishte shqetësimi i publikut të gjërë për sjelljen e pushtetarëve përfshirë shqetësimin për shkeljet financiare në qeverisje, proceset e zgjedhjeve të anëtarëve të bordeve të institucioneve publike ministrore dhe rasteve të përsëritura të ngacmimeve seksuale. Ky kombinim shqetësimesh detyroi kryeministrin John Major të themelojë nën drejtimin e Lordit Nolan, komitetin që do të hetonte mbi standardet e sjelljes në jetën publike. Pavarësisht se ky raport i kushtoi një kapitull diskutimit të standardeve të sjelljes së parlamentarëve, ai u përqendrua tërësisht në çështje të lidhura me mosprezantimin e interesave personale nga disa parlamentarë para parlamentit (duke përfshirë këtu edhe interesa që dalin nga “para për pyetje”). Shumë gjëra nga diskutimi i këtij kapitulli u harruan. Aktualisht ekziston pak debat, nëse parlamentarët duhet të kishin paguar interesa të jashtëm. Në përgjithësi, pranohet se Parlamenti përfiton si nga shumëllojshëria e përvojave, edhe nga botëkuptimi bashkëkohor që sjellin interesa të tillë. Megjithatë, do të ishte shumë e vështirë të vendosje se cilët interesa të jashtëm ishin të pranueshme e cilët jo. Për më tepër, parlamentarët gjithnjë kanë paraqitur interesa të veçantë dhe kjo është e drejtë. Shifra e cituar nga komiteti se afërsisht 70% e

parlamentarëve (duke përjashtuar anëtarët e qeverisë dhe kryetarin) “kanë marrëdhënie financiare me organizatat e jashtme, të cilat lidhen drejtpërdrejtë me anëtarësinë e tyre në parlament” paraqet provë për përhapjen e një problemi tjetër (Nolan, 1994, fq 22). Madhësia e kësaj shifre, sigurisht që ka të bëjë më pak me korrupsionin e politikanëve të ditëve moderne se sa me faktin që numri i parlamentarëve në karrierë që s’kanë lidhje me parlamentin, ka rënë në mënyrë të konsiderueshme (Nolan, 1994, fq 27). Megjithatë, është e lehtë të arrish në përfundim se shumë parlamentarë bëjnë “konsulenca” për të shtuar të ardhurat e tyre dhe ndjekin politika në emër të klientëve të korporatës me zell më të madh, sesa do ta kishin bërë nëqoftëse s’do të paguheshin. Për rrjedhojë, komiteti i kushtoi vëmendje një problemi të dytë - regjistri i interesave të anëtarëve në vetvete i vlefshëm ishte konsideruar si një mënyrë e pranueshme për parlamentarët për t’ia shkarkuar përgjegjësitë e tyre parlamentit, në vend që të regjistronin interesat e tyre, siç ishte menduar (Nolan, 1994, fq 27). Në veçanti, komiteti i kushtoi vëmendje problemit të avokaturës së paguar dhe vështirësisë për ta ndarë atë nga konsulenca e paguar. Ndërsa, marrëdhëniet financiare ndërmjet parlamentarëve dhe organizatave, të cilat mund të dëshirojnë të përfitojnë nga ekspertiza e tyre, janë konsideruar gjithnjë të pranueshme. Vështirësitë dalin kur kjo marrëdhënie përdoret kryesisht (për të mos thënë vetëm) si mënyra e nxitjes së interesave të veçantë. Siç vlerësoi komiteti, marrëdhënie të tilla jo vetëm që janë të pakëndshme, por edhe shtrembërojnë shtyllën e rezolutës 1947 (Nolan, 1994 a, fq 28-29).

Përgjigja e komitetit Nolan për sa i përket këtyre shqetësimeve ishte çuditërisht e matur, veçanërisht kur dihej se aktivitetet e shumë parlamentarëve kishin lidhje të ngushtë me shqetësimin e publikut. Pavarësisht se ai rekomandoi se parlamentarët duhet të jenë “të lire, të kenë interesa të jashtme të palidhura me punën në parlament”, ai vendosi se nuk ishte e udhës të ndaloheshin menjëherë, marrëveshjet financiare që shumë parlamentarë kishin arritur me organizatat e jashtme, jo pak të ndikuara nga “prekja që të ardhurat e shumë parlamentarëve do të kishin

pësuar, gjë që nuk mund të anashkalohet”. Megjithatë, në veçanti, ai rekomandoi të ndalohej praktika e të vepruarit si “konsulent i përgjithshëm me shumë klientë” (Nolan, 1994a, fq 30). Komiteti më tej vendosi se ishte përgjegjësia e parlamentit t’i bënte parlamentarët të mbanin përgjegjësi për veprimet e tyre dhe kësaj, të përjashtonte çdo përpjekje që përdor ligjin, si një mënyrë për të rregulluar aktivitetin e tyre. Kjo nënkupton se problemet nuk ishin dhe aq të vështira sa të mos zgjidheshin me anë të disa qartësimeve të rregullave dhe krijimit të disa procedurave më të sigurta, për të vepruar kundër shkeljeve të rregullave. Rekomandime të tjera të veçanta, përfshinin caktimin e një Komisioneri Parlamentar për Standardet dhe hartimin e një kodi sjelljesh.

Kështu deri diku, raporti ishte një zhgënjim. Ndërsa, ai njohu haptazi se ekzistonte një shqetësim i konsiderueshëm për sa i përket standardeve të të sjellurit të parlamentarëve, ai s’ ishte në gjendje të bënte gjë tjetër, veçse të sugjeronte amendimet e procedurave ekzistuese. Mundësia që procedurat dhe proceset e adaptuara nga parlamenti të ishin me të meta nuk u mor parasysh nga komiteti. Padyshim që, arsyeja për këtë ishte pjesërisht dobësimi i madh i komitetit dhe nevoja e tij e qartë për të zgjidhur shpejt disa nga çështjet publike. Një tjetër arsye, ndoshta ishte natyra e gjërë e anëtarisë së tij. Megjithëse, dy ish-ministra të kabinetit së bashku me një ish-kryetar të dalluar dhe një profesor politikash mjaft të njohur ranë dakort të bashkoheshin me komitetin, asnjëherë anëtarët nuk kishin propozuar një rishikim thelbësor të kushteve që çuan në caktimin e tij (komitetit) ose të pyesnin nëse marrëveshjet aktuale jo të përshtatshme të adaptuara nga parlamenti kishin kaq të meta sa që u nevojitej një rishqyrtim dhe jo një rregullim. Në qoftë se një mendim i tillë do t’u kishte shkuar në mend, ata padyshim do t’u dorëzoheshin normave morale mbizotëruese dhe do të arrinin në përfundim se një rishikim i tillë i takonte vetë parlamentit dhe nuk duhej të adresohet nga “jashtë”.

Kodi i sjelljes padyshim e ka zhvendosur Parlamentin, nga një situatë ku udhëheqja e kufizuar për parlamentarët në lidhje me përgjegjësitë e

tyre etike ishte pështjelluese dhe e pakodifikuar, në një situatë udhëheqjeje konkrete edhe ndoshta më se të mjaftueshme. Tani nuk ka asnjë justifikim për një anëtar i cili nuk arrin të kuptojë rëndësinë që parlamenti i bashkangjit zbatimit të standardeve të paracaktuara etike. Ndërsa, kjo e fundit mund të mirëpritet, ekziston gjithmonë një rrezik se një përshkrim tepër i detajuar i përgjegjësive të parlamentarëve do t'i bëjë ata të ndjejnë se duhet të tregojnë çdo përfitim të mundshëm, në përfitim të askujt. Gjithashtu, kjo mund të forcojë problemin e diskutuar disa herë, se parlamentarët mund të mendojnë se zbatimi i kërkesave të regjistrimit shkarkon përgjegjësitë e tyre ndaj parlamentit, në vend që ta konsiderojnë atë si shtesë të këtyre përgjegjësive. Shumica e ankesave, që i janë bërë komisionerit, u referohen shkeljeve të vogla të rregullave, shpesh rezultat i një keqinterpretimi ose i një pakujdesie nga ana e parlamentarit të akuzuar. Megjithëse ndreqja e këtyre shkeljeve të paqëllimita ka vlerë, procesi në vetvete zgjidh pak gjëra për sa i përket problemit të sjelljeve të korruptuara të parlamentarëve, madje kjo ndoshta konfirmon se shumica e politikanëve nuk kanë qëllim të veprojnë në një mënyrë që mund të konsiderohet si e korruptuar.

Raporti i nxjerrë nga Komisioneri i parë për Standardet, i publikuar në 1998, argumenton faktin se ishte bërë një progres i dukshëm. Shfuqizimi i avokatisë, i sugjeruar fillimisht nga Komiteti Nolan, kishte pasuar një efekt të dukshëm në numrin e konsultimeve të mbajtura nga parlamentarët dhe, shqetësimet kryesore se influenca mund të shitet dhe të blihet, janë reduktuar dukshëm (Komiteti i zgjedhur mbi standardet dhe privilegjet, 1997-1998 Appendix, fq 2). Megjithatë, mbeten ende një sërë problemesh, si për shembull ai i kompetencave të Komitetit të Standardeve dhe Privilegjeve për të marrë vendime mbi disa nga çështjet më kryesore që ai shqyrton. Ky përbënte një problem në çështjen Hamilton, ku komisioneri arriti në një gjykim të bazuar mbi provën ekzistuese. Që nga viti 1970, parlamenti kishte bërë progres të kufizuar në këtë drejtim – Pothuajse të njëjtat komente ishin bërë gjatë kohës së raportimit mbi veprimtarinë e Cordle, Maudling

dhe Robertson (Doig, 1983). Komplexiteti i çështjeve të përfshira, ngrë pyetje si për sa i përket kompetencave të komisionerit dhe komisionit për të ndërmarrë hetime të tilla, ashtu edhe për burimet në dispozicion të tyre. Z. Gordon Downey ishte i ndërgjegjshëm se stafi i tij ishte i mjaftueshëm për të shqyrtuar shkeljet rutinë. Por, siç citojnë David Walker dhe David Hencke (1998, fq 21), në një artikull të mëvonshëm në një gazetë, një staf i kufizuar ngushton natyrën e rasteve që ai mund të marrë përsipër dhe e pengon atë për të mbajtur një qëndrim më proaktiv ndaj problemit të korrupsionit. Në veçanti, një staf i tillë i kufizuar pengon çdo përpjekje për ta çuar shqyrtimin e sjelljeve etike parlamentare përtej kufijve të ngushtë të konfliktit të interesave, që lindin si rezultat i transaksioneve financiare.

Një problem i dytë lidhet me procedurat e përdorura për të hetuar rastet e veçanta. Kjo përmban tri etapa që përfshijnë: publikimin nga komisioneri të fakteve dhe nxjerrjen e një konkluzioni mbi shkeljen e rregullave, kënaqësinë e komitetit për përdorjen e procedurave korrekte dhe se përfundimet janë të mbështetura në prova; dhe, së fundi, dhënien e masave ndëshkimore nga parlamenti ashtu siç i gjykon ai të përshtatshme. Kjo përputhet me një model hetimi ku komisioneri ka fuqi të kufizuar, mund të veprojë vetëm me një kapacitet pothuajse ligjor dhe ku detyra e tij është thjesht të hetojë një rast që të mund të përcaktojë faktet. Një model i tillë duket se është i pranueshëm për të dy palët: si për parlamentin, edhe për ata që kanë qenë subjekt i vërejtjeve. Ka arsye të dukshme për të mbajtur procedurat hetuese jashtë arenës së ligjit, përfshirjes së policisë dhe mundësisë së procedimit kriminal, pasi parlamenti të ketë përfunduar hetimet e tij. Mungesa e rregullave për sa i përket administrimit të hetimeve, bën që si komisioneri, ashtu edhe komiteti të jenë të hapur kundrejt vërejtjeve se procedurat e adaptuara nuk përputhen me kërkesat elementare të drejtësisë së mirëfilltë. Kjo është vështirësuar nga pikëpamja e pranuar se një parlamentar mund të shpallet fajtor për një akuzë të bazuar në probabilitet, më shumë se sa fajësi pa asnjë dyshim të arsyetuar. Komisioneri i Parë e kuptoi se kishte të drejtën ta bënte këtë arsyetim pak me tendencë,

sepse nuk ishte një rast kriminal, që kërkon sanksione kriminale. Nuk të çudit fakti se Hamilton nuk ra dakord duke kundërshtuar se shkelja e rregullave të drejtësisë së mirëfilltë do të thoshte se rezultate të tilla nuk ishin të sigurt.

Downey vërejti se zgjidhja e një mosmarrëveshje të tillë mund të nënkuptojë se parlamenti mund të vendosë të përdorë një panel të jashtëm “të caktuar nga parlamenti ku shumica është apolitike”, për të vepruar si një bord Apeli [Select Committee on Standards and Privileges, 1997-1998, Appendix, p 3].

Ai preferoi të mos thellohej në vështirësitë e zgjedhjes së një paneli të tillë. Problemi i tretë ka të bëjë me saktësimet e dënimeve të papërshtatshme për shkeljet e ligjit. Megjithëse ekzistojnë katër lloje ndëshkimesh të mundshme, që fillojnë nga censura publike, një parlamentar e krahason këtë me mundësinë e ekzekutimit publikisht për vjedhje dyqanesh (H.C, Deb, 1998b). Një çështje tjetër është drejtësia në dhënien e dënimeve. Komiteti do të bënte mirë të shmangte dyshimin e zgjatur pasojë e gjykimit të rastit Cordle, Maudling dhe Robertson, se popullariteti i parlamentarëve (apo mungesa e tij) ishte po aq faktor në ndëshkimet e kërkuara, sa dhe gabimet që kishte bërë çdo parlamentar. Downey ngriti shqetësimin që parlamentit do t’i duhej ende të caktonte tarifa të përshtatshme për shkallë të ndryshme të shkeljeve dhe që të paktën në një rast, ndëshkimi i caktuar kishte qënë “relativisht i ashpër” (Select Committee on Standarts and Privileges, 1997-1998, Appendics, p 4).

PËRFUNDIME

Nevoja për komitetin Nolan si dhe rekomandimet në raportin e tij të parë theksojnë dobësinë e vazhdueshme të mundësive të parlamentit për të kontrolluar dhe rregulluar sjelljen etike si të anëtarëve të tij, ashtu edhe të anëtarëve të qeverisë. Është domethënëse se, mundësia e fuqizimit të parlamentit, si një mënyrë për të siguruar më tepër përkrahje për standardet e pranueshme të sjelljes, duket se nuk i ka shkuar në mend komitetit ose anëtarëve të parlamentit. Për sa i përket sjelljes së parlamentarëve,

parlamenti vazhdon të përpiqet të mbështetet mbi metoda që nuk sfidojnë ndershmërinë evidente të shumicës së parlamentarëve, por në të njëjtën kohë sigurojnë pak sfida për ata që përpiqen të veprojnë jashtë marrëveshjeve të duhura. Në ceremoninë e organizuar me rastin e daljes në pension të Zotit Gordon Downey, Robert Sheldon tha që shpresonte se ngarkesa në punë e pasardhësit të Downey-t së shpejti do të zvogëlohej shumë, pasi standardet e reja po njiheshin gjithnjë e më tepër (H.C, Deb, 1998a). Ndërsa disa nuk do të ishin dakord me optimizmin e tij, faktet e viteve të fundit duket se sugjerojnë nevojën për kontroll të vazhdueshëm dhe vigjilent mbi standardet ekzistuese, të cilat në vetvete mund të kenë nevojë për modifikime me ndryshimin e rrethanave.

Richard Chapman në një përgjigje të hershme, por parashikuese ndaj raportit të parë të Komitetit Nolan vërejtë se vetëm një kod do të ishte i pamjaftueshëm: ajo që nevojitej, gjithashtu ishte edukimi dhe trajnimi i parlamentarëve si dhe diskutimi i vazhdueshëm publik rreth stadeve të sjelljes së tyre të pritshme (Chapman, 1995, fq 13). Në këtë kontekst, si dhe në shumë të tjerë, transparenca (në formën e një regjistri të lejueshëm publik si dhe publikimi i raporteve nga Komiteti i Standardeve dhe Privilegjeve) është një metodë efektive për të siguruar zbatimin e standardeve të duhura. Por nënkuptimet e komenteve të Chapman, gjithashtu, theksojnë një pikë mjaft të rëndësishme. Vetëm nëpërmjet një procesi të vazhdueshëm të përpjekjeve për të ngulitur idealet, do të mund të sigurojmë zbatimin e standardeve që ne i konsiderojmë si të përshtatshme për punonjësit tanë publikë.

BIBLIOGRAFIA

Berlin, I. (1998), "The Pursuit of the ideal", in Hardy, A and Hausheer, R (eds), *The proper Study of Mankind*, London: Pimlico.

Chapman, Richard A. (1995), 'The first Nolan Report on Standards in Public Life, *Teaching Public Administration* Vol.15, No 2, pp. 1-14.

Doig, Alan (1979), "Self Discipline and the House of Commons: The Poulson Affair in a Parliamentary Perspective", *Parliamentary Affairs* Vol. 32, pp. 248-67.

Doig, Alan (1983), "Watergate, Poulson and the Reform of Standards of Conduct", *Parliamentary Affairs* Vol. 36, pp. 316-33.

Doig, Alan (1998), "Cash for Questions": Parliament's Response to the Offense that Dare Not Speak its Name", *Parliamentary Affairs* Vol. 51, pp. 36-50.

H.C Deb (1947), 5s, Vol.440, cols .365, 15 July.

H.C. Deb (1953), 5s, Vol 510, cols 2040, 5 February.

H.C Deb (1975), 5s, Vol 839, cols 735-45, 12 June.

H.C Deb (1998a), 5s, Vol 319, cols 808, 17 November.

H.C Deb (1998b), 5s, Vol 319, cols 820, 17 November.

Mancuso, Maureen (1993), "The Ethical attitudes of British MPs: A Typology", *Parliamentary Affairs* Vol. 46, pp. 179-91.

Nolan, Lord (1994 a), *Standards in Public Life*, Cm.2850-I. London: HMSO

Nolan, Lord (1994 b), *Standards in Public Life*, First Report of the Committee on Standards in Public Life, Cm. 2850-II. London: HMSO.

Ryle, Michael (1994), "The Changing Commons", *Parliamentary Affairs* Vol. 47, pp. 648-68.

Select Committee on Member' Interests (Declaration) (1969-70), H C 57, London: HMSO

Select Committee on the Conduct of a Member of the House, Session 1976-77, H C 490, London: HMSO

Select Committee on Member's Interests, Session 1989-90, H C 135, London: HMSO

Select Committee on Standards and Privileges, First Report, Session 1996-97, H C 88, London: The Stationery Office.

Select committee on Standards and Privileges, Nineteenth Report, Session 1997-98, H C 1147, London: The Stationery Office.

Walker. D. And Hencke, D (1998), The Guardian, 18 November.

A është Demokracia një zëvendësuese për etikën? Reforma administrative dhe përgjegjshmëria*

*B. Guy Peters**

Etika administrative është e rëndësishme për një sërë arsyesh (Chapman, 1993; Hondeghem, 1998), por shumë prej problematikave të etikës së shërbimit publik burojnë nga çështja themelore e diskrecionit burokratik. Edhe në sistemet administrative dhe ligjore të përcaktuara shumë qartë, administratori ka liri veprimi në marrjen e vendimeve (Lewis dhe Birkinshaw, 1993; Hoff 1993). Në pjesën më të madhe të rasteve, ky diskrecion nuk krijon probleme të vërteta për publikun. Administratori ndjek ligjin dhe/ose ka një sens të arsyeshëm etik, kështu që qytetari trajtohet me drejtësi. Në të vërtetë, ka të dhëna (Lipsky 1980; Nilsson dhe Westerthal, 1997) se qytetarët, në rolin e tyre si konsumatorë shërbimesh, mund të trajtohen me më shumë drejtësi, por janë qytetarët në rolin e tyre si taksapagues, të cilët mund të mos kenë shumë përfitime kur aplikohen diskrecioni burokratik. Padyshim që ka edhe raste të tjera në të cilat veprimet e policisë, autoriteteve tatimore, zyrtarëve të emigracionit madje edhe të mësuesve demonstron në mënyrë shumë të qartë mundësitë për të abuzuar me këtë diskrecion administrativ.

* Marrë nga libri Etika në Shërbimin Publik për Mijëvjeçarin e Ri, "Ethics in Public Service for the New Millennium".

* Autori është profesor me titullin *Maurice Falk* i Qeverisjes në Universitetin e Pittsburgut dhe profesor i jashtëm i shquar në Universitetin e Strathclyde. Botimet e tij të fundit përfaqësojnë "E Ardhmja e Qeverisjes dhe Institucionalizimi i Ri në Shkencën Politike".

Ka disa mënyra që sistemet politike t'ia dalin me sukses problemit të pushtetit administrativ (shiko Hood, 1998a). Disa sisteme janë përpjekur për të zhvilluar një organ administrativ, me nivel të lartë profesionalizmi, i cili të funksionojë si një sistem i mbyllur karriere, duke nënkuptuar se të sjellurit korrekt do të sigurohet nga vlerat profesionale. Një strategji tjetër është të punësohen kryesisht juristë dhe të shfrytëzohet përgatitja e tyre ligjore, si mjet për të ngulitur tek nënpunësit civilë normat e dëshiruara. Tradita të tjera administrative përdorin një sërë skemash të kontrollit të brendshëm, që diktojnë përgjegjshmërinë dhe përpiqen të ndalojnë ushtrimin e një autonomie të gjerë nga nënpunësit civilë, madje dhe nga ata që gjenden në majë të piramidave administrative. Patricia Day dhe Rudolph Klein (1986) theksojnë disa mënyra alternative për të konceptuar përgjegjshmërinë dhe kompleksitetin në rritje të marrëdhënieve të përgjegjshmërisë në qeveritë bashkëkohore.

Për t'ia dalë mbanë problemit të kompetencave, këto metoda shkrihen me shpejtësi në debatin aq të njohur Friedrich versus Finer. A ka ndonjë nivel kontrolli formal, të jashtëm, i cili mund të mbrojë publikun nga nënpunësi civil që dëshiron të abuzojë me pushtetin e tij/saj (qëndrimi i Friederich)? Mos ndoshta vërtetë është e dhimbshme të zëvendësojmë vlerat e shumë burokratëve me një mbikqyrje të konsiderueshme dhe kontrolli nga jashtë (Finer)? Përfundimi i dukshëm i këtij debati është se ai mbështetet në një ndarje fallco dhe se sistemet administrative kanë nevojë për të dyja llojet e kontrollit, si të brendshëm dhe të jashtëm, nëse ato duhet të funksionojnë sikundër do të dëshironte shumica e qytetarëve. Edhe sikur kontrollet e jashtme të mos jenë vërtetë të nevojshme, prania e tyre ndihmon për të legjitimuar sistemin, për të siguruar qytetarët skeptikë dhe për të inkurajuar ata pak nënpunës civilë të cilët nuk e kanë shndërruar në natyrë të tyre të brendshme kodin e sjelljes.

Kristofer Hood (1998b) ofron një qasje tjetër për të kuptuar problemin e kontrollit të burokracisë. Duke u mbështetur në teori kulturore, ai argumenton se një koncept hierakist i administratës publike tenton ta përqendrojë vëmëndjen

në dështimet e administratës si rezultat i një kontrolli të papërshtatshëm nga lart, dhe një lirie të tepruar vendimmarrjeje nga nënpunës të veçantë civil. Nga ana tjetër, konceptimet egalitare të administrimit publik merren më shumë me të metat funksionale të trashëguara të hierarkisë, dhe me nevojën e brendshme për iniciativë më të madhe individuale, me qëllim që të parandalohen dhe korrigjohen këto të meta (shiko Peters, 1996, kap.3). Megjithëse nuk përmend kërkesat etike në vetvete, konceptimi egalitar padyshim që e konsideron administratorin si qendra e përgjegjesisë dhe e korrigjimit të gabimeve.

Këto qëndrime lidhur me kontrollin e kompetencave njihen mirë dhe ky fakt veçse u shton atyre rëndësinë. Praktikisht, ia vlen që të kujtohen këto debate, ndërkohë që qeveritë vazhdojnë të kryejnë reforma, që duken sikur i anashkalojnë këto argumente të njohura për pushtetin dhe kontrollin e tij. Çështjet që do të trajtohen në këtë kapitull përqendrohen rreth efekteve të reformave të shumta të kohëve të fundit në sektorin publik, të cilat kanë tentuar të reduktojnë si kontrollet hierarkike, dhe kontrollet e brendshme ndaj burokracisë. Megjithëse këto reforma mund të motivohen nga dëshira për ta bërë administratën më shumë efiçente dhe më të lehtë për t'u kuptuar nga publiku, rezultatet mund të jenë më pak pozitive. Gjatë procesit të ndryshimeve, disa çështje të rëndësishme të kontrollit administrativ mund të jenë anashkaluar, ose më së paku mund t'u jetë caktuar një rol dytësor.

Nevoja për të imponuar disa forma të kontrollit mbi burokracinë në procesin e reformës, nuk është harruar plotësisht. Megjithëse disa reforma të orientuara drejt tregut duket sikur kanë shmangur përgjegjësinë (1), duke i zëvendësuar vlerat për paanësi dhe drejtësi me vlerën e efektshmërisë (self, 1993), reforma të tjera administrative janë interesuar në mënyrë të qartë për të krijuar forma të shprehjes së përgjegjshmërisë. Një nga treguesit e këtij interesi ishte përdorimi i hapur, për herë të parë, i mekanizmave të kontrollit popullor e demokratik ndaj burokracisë, kontrolle të cilat u konceptuan si zëvendësues të vlerave të brendshme të shërbimit civil profesional ose të kontrollit të brendshëm hierarkik. Reagimi i dytë ka qenë

për të zëvendësuar kontrollet hierarkike dhe etike me kontrolle politike të njëanshme, duke supozuar se edhe këto instrumente kanë njëfarë legjitimiteti demokratik.

Për pasojë, gatishmëria si ideal i zyrtarit të shërbimit civil për t'ju përgjigjur publikut po zëvendëson në një masë të madhe idetë e përgjegjësisë dhe ërgjegjshmërisë në kontrollin ndaj burokracisë publike. Këto terma shpesh janë përdorur në vend të njëri –tjetrit, megjithatë kur bëhet fjalë për kontrollin ndaj burokracisë, ato duhet të shikohen si koncepte krejt të ndryshme. Përgjegjshmeri do të thotë thjesht të japësh llogari për veprimet e tua, përpara parlamentit. Kështu, në sistemet e Westminster-it përgjegjshmeria është konceptuar në terma parlamentare, si përgjegjësi e ministrit i cili është (të paktën në parim) i përgjegjshëm për të gjitha veprimet e tij ose të departamentit të tij (Aucoin 2000). Ndërsa thekson rëndësinë e kontrolleve demokratike mbi burokracinë, kjo formë e përgjegjshmërisë, gjithashtu, tenton të nxjerrë në pah dështimet dhe përjashtime të dukshme (shpesh më shumë për arsye politike sesa për arsye administrative) dhe jo të vlerësojë në baza më të rregullta qëndrimin e burokracisë.

Përgjegjësia, nga ana tjetër, nënkupton angazhimin e zyrtarëve ndaj një pakete standardesh ligjore dhe etike. Nënpunësit e përgjegjshëm civilë priten t'i marrin vendimet vetë, pa ndonjë mbikëqyrje nga afër, por duhet ta bëjnë këtë brenda parimeve ligjore dhe etike të përcaktuara qartë. Si përgjegjshmeria dhe përgjegjësia nënkuptojnë se kontrolli mbi administratën publike qëndron kryesisht në nivelin e elitës. Në rastin e parë, burimi i kontrollit konsiderohet si shumë i jashtëm, ndërsa në rastin e dytë tjetër ai konsiderohet si i brendshëm, por në të dyja rastet qytetarët i kanë agjentët e tyre (të zgjedhur ose të emëruar) në krye të detyrës së kontrollit mbi burokracinë publike.

Gatishmëria për t'ju përgjigjur publikut është një term më demokratik, që nënkupton se burokracia do t'ju përgjigjet kërkesave të publikut, ndoshta siç është rënë dakord midis elitave politike të çfarëdo niveli. Gatishmëria e administratës këtu konceptohet si gatishmëri ndaj drejtuesve politikë, ashtu

edhe në mënyrë më të drejtpërdrejtë ndaj publikut në përgjegjësi. Kjo do të thotë, se reagimi i administratorit në mënyrë të menjëhershme mund të shërbejë për një parlamentar si një avokat ndaj interesave të zgjedhësve. Kur përgjigjja ndaj parlamentit është në formën e llogaridhënies, ajo tenton të bëhet përpara institucionit si i tillë, ose ndoshta përpara një komiteti dhe jo përpara ndonjë anëtari individual. Këtu duhet të vërejmë se një burokraci e ndjeshme mund të mos jetë e përgjegjshme dhe mund të gjendet në vështirësi po t'i kërkohet llogari për veprimet e veta, nëse ato veprime i shërbejnë më shumë interesave të veçantë se sa interesave të përgjithshëm.

Pasi shpjegon natyrën e reformave që kanë sjellë përdorimin më të madh të mjeteve politike dhe demokratike të kontrollit, më poshtë ky diskutim shqyrton efektet e mundshme të këtyre formave të kontrollit të krahasuara me të tjera, në mënyrë të veçantë krahasuar me ato që janë më të njohura. Pjesa e parë e argumentit ka të bëjë me atë se, megjithëse përdorimi i këtyre mjeteve politike dhe demokratike të kontrollit është i dobishëm në disa drejtime, ato gjithashtu tentojnë të operojnë ex post facto për të zbuluar shkeljet dhe jo për t'i ndaluar ato - përveçse me anë të vlerave normale të parandalimit që ka çdo sistem dënimi. Duke iu referuar termave të Kristofer Hood (1996), të përdorura për të përshkruar instrumentet e politikave, këto forma demokratike të kontrollit janë zbulues të dobishëm, por nuk janë shumë ndikues, dhe për më tepër ato vetë nuk kanë të gjitha mekanizmat për të dhënë rezultatet e duhura. Këto mekanizma, për të sjellë ndryshimet e dëshiruara në sjelljen e nënpunësve civilë, pothuajse gjithmonë mbështeten tek disa aktorë të tjerë.

Pjesa e dytë e argumentit është se këto forma të hapura demokratike të kontrollit, pavarësisht sa efektive janë, mund të gjenerojnë elemente të papërshtatshme për organizatat e sektorit publik. Për më tepër këto forma të përgjegjshmërisë mund të keqpërdorin vlerat që janë duke u implementuar nga organizatat e sektorit publik, dhe shpesh mund ta bëjnë këtë në një mënyrë që është potencialisht shkatërruese për vlerat e rëndësishme të sektorit publik. Ky shqetësim lidhur me efektet e reformave padyshim që

nuk duhet të merret si një argument kundër demokracisë, ose si argument për qeverisje më të hapur. Megjithatë, ai duhet të merret si një argument në favor të përdorimit të mjeteve të brendshme të kontrollit, aty ku është e mundur, ose të paktën në favor të përdorimit në të njëjten kohe si të formave populiste dhe atyre profesionale të kontrollit të përgjegjshmërisë. Gjithashtu, ky argument duhet të shikohet si reflektues i skepticizmit për efikasitetin në dukje të të ashtuquajturave mjete demokratike, që po zëvendesojnë mjetet ekzistuese profesionale të mbikëqyrjes dhe kontrollit të administratës publike.

FORMAT E KONTROLLIT DEMOKRATIK

Deri më tani ky diskutim është përqendruar në mekanizmat e kontrollit demokratik mbi burokracitë, pa specifikuar referentët empirikë që janë marrë parasysh nga këto deklaramë. Një term tjetër që është aplikuar për format demokratike të kontrollit mbi burokracitë është “konsumatorizimi” i politikave. Sikundër është argumentuar gjetkë (Hood, Peters, dhe Wollman, 1996), kjo shprehje është në vetvete krejt e paqartë. Megjithatë, në të dyja konceptet ka një përpjekje për të mundur publikun që është nën ndikimin e veprimtarisë së qeverisë, të influencojë më shumë mbi politikën që i nxitin ato. Dallimi i dukshëm është se një version i kushton më shumë rëndësi strukturimit të politikave të përgjithshme, ndërsa tjetri përqendrohet në zbulimin dhe korrigjimin e keqadministrimit.

Pjesë e demokratizimit të kontrollit burokratik është fakti se ka mënyra relativisht të drejtëpërdrejta, nëpërmjet të cilave publiku mund të monitorojë organizatat dhe individët e sektorit publik me mbarëvajtje të dobët. Një nga idetë më të përhapura ka qenë ajo e kartës së qytetarëve, ose më saktë e kartës së konsumatorëve.

Ky element fillestar populist në qeverisjen e përgjithshme është pasuar nga Task Force e Ankesave, që është ndoshta një konceptim edhe më populist i përgjegjshmërisë. Hipoteza që drejton këto programe është se qytetarët (të cilët veprojnë kryesisht në rolin e tyre si konsumatorë të shërbimeve

publike) janë në gjendje të vlerësojnë ecurinë e shumë organizatave publike, dhe më pas t'i shndërrojnë këto vlerësime në vendime të detyrueshme për atë se çfarë dhe si duhet të bëjë qeveria atë.

Një version i ngjashëm me demokratizimin e kontrollit mbi burokracinë publike, është krijimi i grupeve të ndryshme të konsumatorëve që funksionojnë si borde reale drejtorësh për organizatat e sektorit publik (shih Jensen, 1998: Audler, Petch dhe Tweedie, 1990). Kjo formë e kontrollit mbi procesin e formimit të shërbimit ka qenë më e dukshme për politika të tilla, si arsimi, strehimi dhe kujdesi për shëndetin, ku ka një numër të madh klientësh që duan, dhe shpesh kërkojnë të ushtrojnë kontroll më të madh mbi veprimtarinë e atyre që ofrojnë shërbimin.

Ka edhe një mënyrë tjetër në të cilën demokracia luan rol në kontrollin e administratës, dhe kjo realizohet nëpërmjet përdorimit të funksioneve politike për një numër gjithmonë e në rritje postesh në qeveri. Një sërë komponentësh të reformave bashkëkohore administrative kanë tentuar ta deinstitutionalizojë burokracinë. Për shembull, çlirimi i burokracive nga rregullat e ka zhvendosur vëmendjen nga rregullat e formalizuara për sistemin në tërësi, tek rregullat dhe procedurat e veçanta (shih Peters, 1996, kapitulli 5). Një aspekt i rëndësishëm i këtij deinstitutionalizimi ka qenë transferimi i një pjese të madhe të veprimtarisë zbatuese nga organizatat qeveritare formale në organizata të decentralizuara ose organizata pothuajse - private ose tërësisht private. Të parat u referohen organizatave të tilla, si agjencive, që tani janë një pjesë mbizotëruese (në terma të personelit) dhe e njohur e qeverisë britanike. Të dytat u referohen opsioneve të tilla, si p.sh. organizatave që operojnë në pavarësi, por me ndihmë nga qeveria (quangos) ose organizatave që po bëhen gjithnjë e më tepër plotësisht private e që operojnë me kontratë nga qeveria (Kettl, 1988; Hogwood, 1993).

Duke përdorur këto lloj organizatash, qeveria humbet një pjesë të madhe të kontrollit të saj të drejtpërdrejtë mbi politikën dhe mbi zbatuesit e politikave të saj. Humbja e kontrollit është padyshim e dukshme kur organizatat joqeveritare ose thuhet qeveritare përdoren gjithnjë e më tepër si zbatuesit

kryesorë të politikave. Në të vërtetë, qëllimi kryesor i këtij riorganizimi të sektorit publik ka qënë reduktimi i nivelit të kontrollit qeveritar mbi organizatat që ofrojnë shërbime publike, me qëllim që t'i aftësojnë ato të bëhen më të efektshme dhe rezultative, duke zbatuar rregullat e manaxhimit të ri publik. Kjo mund të shkaktojë humbje të përgjegjshmërisë tradicionale, ose së paku lindjen e nevojës për të rimenduar se si mund të përforcohet përgjegjshmëria.

Një formë tjetër për të deinstitutionalizuar burokracinë publike është zbutja e rregulloreve të sistemeve të personelit dhe eliminimi i shumë kërkesave formale të shërbimit civil. Kjo strategji shërben pjesërisht si mekanizëm për të mundësuar qeverinë që t'i kushtojë rëndësi manaxhimit, dhe si pasojë të rrisë efikasitetin e saj. Argumenti i përdorur në këto reforma qoftë në mënyrë të nënkuptuar apo të drejtpërdrejtë, është se procedurat e shërbimit tradicional civil kanë qënë shumë shtrënguese për manaxheret, duke i kufizuar ata në zgjedhjen e punonjësve të tyre, në mënyrën se si duhet të motivohen të punësuarit ose dhe në mënyrën e ndëshkimit të punonjësve të tyre nëse do të lindte një nevojë e tillë (Dilulio, 1994). Gjithashtu, një sistem i posaçëm karriere në shërbimin civil e mbyll qeverinë ndaj talenteve më të mira të mundshme, ndërsa mundësia për të hyrë apo dalë nga shërbimi civil e bën qeverinë një punëdhënëse tërheqëse për disa nga talentet më të mirë.

Deinstitutionalizimi i burokracisë bëhet nëpërmjet përdorimit të asaj që kanadezët i referohen si angazhim qytetar, që është ndoshta komponenti më demokratik i ndryshimeve që u përmendën më sipër. Çështje e angazhimit është afërsisht si konsumatorizimi i politikës - që të lejojë publikun të ketë një ndikim të drejtpërdrejtë në politikë dhe administrim. Për sa i përket kontrollit të burokracisë, këto mekanizma varen nga identifikimi që ai i bën kryerjes keq të një detyre ose moskryerjes së saj.

Më pas, nëqoftëse publiku do t'i ketë në dispozicion këto mekanizma, ai së paku mund të fillojë një proces të korrigjimit të problemeve.

Deinstitutionalizimi i burokracisë publike i vë këto sisteme të reformuara përballë me më shumë patronazh dhe me ndërhyrje më të mëdha në

administrimin e personelit. Postet, që dikur mund të jenë fituar, bazuar në meritokracinë, tani janë subjekti i drejtpërdrejtë i emërimeve politike. Supozohet se për të marrë këto vendime lidhur me personelin, do të përdoren cilësitë manaxheriale, dhe në të vertetë, në shumë raste kjo mund të ketë ndodhur. Megjithatë shumë pak mund të bëhet për të parandaluar aplikimin e kritereve të tjera të padëshirueshme në zgjedhjen e personelit. Për shembull, Paul Light (1996) ka përshkruar fryrjen e qeverise federale në Shtetet e Bashkuara, duke emëruar gjithnjë e më shumë njerëz politik në poste kontrolluese të administratës. Këto emërimë nuk kanë qenë të rastit, por përkundrazi, kanë qenë në nivele të ndryshme në departamente dhe agjensitë më të ndjeshme politikisht (Ingraham, Thomson dhe Eisberg, 1995), gjë që tregon interesin e qartë për t'i përdorur këto emërimë si mjete kontrolli.

Shtete e Bashkuara kanë një histori të gjatë të emërimeve politike në administratën federale, por kohët e fundit po vihet re një rritje e nivelit të përzgjedhjes politike të personelit edhe në vendet e tjera. Për shembull, në vendet europiane me një reputacion për shërbimet e insttializuara publike dhe për vlerat meritokratike, ka përdorime në rritje të të emëruarve politikë si mjete për të ushtruar kontrollin mbi sektorin publik. Kështu, L. Rouban (1998; 1997) thekson përdorimin në rritje të emërimeve politike në Francë, si dhe dëshirën për të siguruar se si rrjedhim format e përgjegjshmërisë dhe të kontrollit po garantohen. Edhe në vendet Skandinave ekziston një rritje e dukshme e numrit dhe ndikimit të emërimëve politike (Pierre, 1998; Virtanen, 1998). Lista e rasteve mund të zgjatet lehtë, por çështja themelore mbetet ajo që meritokracia po zëvendësohet, ose së paku po plotësohet me emërimet politike me qëllim ushtrimin e kontrollit dhe krijimin e një lloji përgjegjshmërie (2).

NDIKIMET E PËRGJEGJSHMËRISË SË POLITIZUAR

Individët e rritur dhe të trajnuar në sistemet e meritokracisë reagojnë pothuajse instiktivisht kundër përdorimit në rritje të emërimeve nga pushteti politik. Përveç këtij reagimi, mund të ketë edhe arsye të tjera racionale për

t'u shqetësuar për ndryshimet e përshkruara më sipër. Përdorimi i mekanizmave politikë, qoftë drejtpërdrejtë ose përmes institucioneve të një anëshme, mund të futë stimuj të mbrapshtë për pjesëmarrjen në qeveri, dhe si pasojë të sjellë një formë përgjegjshmërie që nuk ishte parashikuar në periudhën kur ndodën këto ndryshime në shërbimin publik.

DEMOKRACIA E DREJTPËRDREJTË

Megjithëse demokracia e drejtpërdrejtë si një formë e përgjegjshmërisë është padyshim pozitive nga një këndvështrim normativ, ajo mund të krijojë edhe një sërë problemesh për programet publike. Përsëri, është së paku po aq e vështirë të argumentosh kundër demokracisë, sa edhe të argumentosh kundër sistemit të meritokracisë, por sikundër ndodh në demokracinë e drejtpërdrejtë lidhur me vendosjen e rregullit (shih Budge, 1997) ajo mund të krijojë probleme të mëdha edhe për vlerësimin e programeve dhe për zbatimin e përgjegjshmërisë në administratën publike.

Kur gjykojmë këtë formë të demokracisë së drejtpërdrejtë, në të cilën qytetarët dhe/ose klientët kanë të drejtën për t'u ankuar dhe ndoshta të përfitojnë njëfarë zhdëmtimi, përgjegjshmërisë i ndodhin disa gjëra. Së pari, një segment shumë i rëndësishëm i popullsisë mund të bëhet grupi që i referohemi për të zbatuar përgjegjshmërinë, mbështetur në një konceptim demokratik të saj (përgjegjshmërisë).

Kjo do të thotë se këta qytetarë që ndiejnë se mbi ta është abuzuar dhe që kanë aftësitë për t'u ankuar, kthehen në njësinë matëse të vlerësimit të administrimit të mirë ose të keq, në vend të standardit ligjor ose profesional.

Është një fakt mjaft pozitiv që pjesëmarrja politike, veçanërisht përtej votimit të thjeshtë, nuk shpërndahet në mënyrë uniforme në bazë të klasës sociale ose të nivelit arsimor, kështu që grupi që i referohemi tenton gjithnjë e më shumë të kthehet në një shtresë e mesme për sa i përket shërbimit publik. Duket se kjo ka qënë e vërtetë në disa prej eksperimenteve në lidhje me arsimin, ndoshta një shërbim për të cilin klasa e mesme është veçanërisht

e interesuar. I njëjti rezultat pritet edhe në sektorë të tjerë, pavarësisht se ekzistojnë më pak të dhëna për to. Siç argumentonte në mënyrë të shkëlqyer Schattchneider, kori i demokracisë këndon me theksin e klasës së mesme.

Problemi i kapaciteteve të ndryshme për të ushtruar kontroll mbi burokracinë ka të bëjë veçanërisht me politikën sociale, ku klientët në program janë shpesh në një marrëdhënie varësie të dukshme dhe përgjithësisht të vërtetë, me ofruesin. Megjithëse rregullat e shpallura të një organizate mund të jenë të tilla që klientët kanë të drejta për barazi dhe trajtim njerëzor, vetëm klientët e sigurt në vetvete do të kishin guxim të sfidonin trajtimin që do u bëhej. Të veprosh kështu, do të thotë të kërcënosh një trajtim edhe më të keq në të ardhmen. Pra jo vetëm aftësitë, por, gjithashtu, edhe marrëdhëniet e pushtetit janë të rëndësishme për të kuptuar se shtimi i kontroleve demokratike mbi burokracinë, mund të jetë, por dhe mund të mos jetë i frytshëm.

Edhe nëse klientët e programeve sociale do të ishin tejet të guximshëm, dhe shumë të aftë për t'ia dalë mbanë burokracisë, ata mund të zbulojnë se po përballen me një shënjestër të lëvizshme. D.m.th., anëtarët e burokracisë publike në përgjithsi nuk duan ta humbasin pushtetin që kanë në zbatimin e detyrës, dhe mund ta ndjejnë që janë të aftë të bëjnë një punë më të mirë se sa joprofesionistët (shih Jensen, 1998). Pra, ashtu si klientët dhe grupet e interesuara mund të evoluojnë deri në kundërshtimin e pushteteve të burokracisë, po kështu edhe burokracia do të evoluojë në ripohimin e kontrollit të saj mbi klientët. Atëherë kjo lojë e vazhdueshme e maces dhe e miut për pushtet vazhdon të ndryshojë modelet e bashkëveprimit midis dy grupeve të aktorëve.

Të vazhdosh arsyetimin nga kjo pikë, është e dyshimtë, nëse shumë çështje të rëndësishme mbi përgjegjshmërinë mund të përcaktohen nga një proces votimi, ose nga grumbullimi i preferencave të një numri pjesëmarrësish të ndryshëm. Shumë probleme të përgjegjshmërisë përfshijnë trajtimin e një individi, dhe jo të një tërësie individësh. Në të vërtetë, mund të lindin çështje të rëndësishme profesionale mbi përgjegjshmërinë, kur një individ apo një

grup i vogël janë të pafavorizuar, ndërkohë që maxhoranca është e favorizuar. Këto probleme janë veçanërisht të rëndësishme kur kanë të bëjnë me grupet etnike minoritare ose ato të gjinisë (shih Susan Corby, kapitulli 4), por janë të rëndësishme edhe nëse përcaktohen nga preferencat politike. Çështja është që përgjegjshmëria nuk është thjesht një problem i të shërbyerit të interesit të shumicës, ajo ka interesa etike, ligjore dhe politike, që shkojnë më tej se thjesht shumica (shih Barry O'Toole, Kapitulli 6).

Këtu mund të argumentohet se një etikë e interesit publik zëvendësohet nga pranimi, dhe madje shpallja e interesit privat, si një mjet për të vendosur se kur ka pasur një dështim administrimi. Kjo do të thotë se ndërsa qasjet ndaj përgjegjshmërisë tentonin të përqëndroheshin gjithnjë e më shumë mbi dështimet për arritjen e pikësnyimeve të drejtësisë dhe barazisë, standardet e ngritura më shumë mbi pjesëmarrjen, veçanërisht kur kjo pjesëmarrje ekziston efektivisht vetëm prej një segmenti goxha të vogël të shoqërisë, mund të çojë drejt pranimi të pabarazive, mjafton që pabarazitë të favorizojnë këtë segment pjesëmarrës.

Të gjitha pikat e mësipërme ngrenë probleme të rëndësishme lidhur me atë se si mund të përdoren metodat demokratike për të nxitur përgjegjshmërinë e programeve publike. Duhet pranuar se këto metoda kanë një numër vetish të vërteta, në mënyrë të veçantë ato forcojnë organizatat publike për t'u bërë më të hapura dhe për të vepruar në mënyrë më transparente kur zbatojnë ligjin. Kjo hapje mund të mos përdoret me të njëjtin efektivitet nga të gjitha segmentet e shoqërisë, por mundësia është krijuar dhe hapja në vetvete mund të bëjë që çdo administrator, që shqyrton një abuzim me lirinë e veprimit, t'i konsiderojë kostot dhe përfitimet e një vendimi të tillë krejt ndryshe nga një sistem më i mbyllur.

KONTROLLET E POLITIZUARA

Në regjimet më të institucionalizuara demokratike, statusi i kontrolleve politike mbi burokracinë (përveç atyre parlamentare ose ministrore) është i

dyshimtë. Shumë qeveri kanë investuar mjaft kohë dhe energji për t'u pajisur me patronazhin dhe format e tjera të përfshirjes politike në jetën administrative, vetëm për t'i parë ato të rishfaqen si një mekanizëm kontrolli mbi organizatat publike, kur mekanizmat tradicionalë janë dobësuar. Megjithëse ndërlikimet e një ndryshimi të tillë në sistemet e përgjithshmërisë mund të kuptohet qartë, një diskutim i shkurtër për to mund të jetë ende i vlefshëm.

Përdorimi i këtyre kontrolleve politike është parë shpesh prej udhëheqësve politikë si një hap i domosdoshëm, sapo mekanizmat e tjerë për zbatimin e përgjegjshmërisë dhe kontrollit janë dobësuar ose kanë përfunduar. Kjo nevojë politike del sepse, megjithëse një shërbim publik mund të kryhet nga një organizatë private ose ndoshta nga një organizatë thuajse-publike, për publikun ajo mbetet një shërbim publik. Prandaj, ministri që drejton ministrinë në fjalë mund të shihet si personaliteti kryesor për të mbajtur përgjegjësinë. Kështu, ministri mund të përcaktohet si përgjegjës për programet mbi të cilat ai ose ajo ka pak ndikim të vërtetë, një pozicion politik i pambrojtur.

A MUND T'U SHMANGEMI LIGJIT DHE ETIKËS?

Deri tani, ky diskutim është marrë me një lloj polemike lidhur me elementet populiste demokratike të reformave bashkëkohore administrative dhe efektet e këtyre reformave në sistemit e përgjegjshmërisë. Ka disa probleme të veçanta nëse këto ide populiste çohen në ekstreme dhe pranohen të jenë ilaçi për problemet e përgjegjshmërisë. Gjithashtu, është me vënd të vëmë në dukje aftësinë ripërtëritëse të formave etike dhe veçanërisht ligjore të përgjegjshmërisë në administratë. Ndërsa populizmi bazohet në premisat demokratike dhe deinstitutionalizuese (3), vërehet se elementët demokratikë shpesh përthehen si të drejta, dhe si të tillë mund të bëhen të gjykueshëm. Kjo është e vërtetë pavarësisht nga disa përpjekje politike për të zmadhuar karakterin e pushtetshëm të disa politikave, veçanërisht të politikave sociale.

Ky transformim mund të vihet re në përvojën e Kartës së Qytetarëve në Mbretërinë e Bashkuar, dhe deri në njëfarë mase në kartat analoge të

sistemeve të tjera politike. Ndërsa kartat mund të kenë filluar thjesht duke stabilizuar standardet e duhura të shërbimit për organizata të ndryshme publike, duke pranuar një metodë populiste të zbatimit, këto standarde janë transformuar nga të përshtatshme, në një kuptimin normativ, në të drejta në atë ligjor (Page, 1999) dhe bëhen të gjykueshme në disa raste. Për më tepër, në përgjithësi, kontrollet mbi burokracitë po bëhen gjithnjë e më shumë të ligjshme. Kjo është e vërtetë edhe në Mbretërinë e Bashkuar (shih Sainsbury, 1994), e cila ka pasur një nivel relativisht të ulët të përfshirjes gjyqësore në çështjet e politikës dhe në ato administrative.

Në varësi të perspektivave të secilit, kjo ripërtëritje për sa i përket mënyrave më formale të kontrollit mbi burokracinë është edhe lajm i mirë, edhe i keq. Nëse dikush beson në efikasitetin e formave populiste të kontrollit dhe në nevojën për të mbrojtur interesat e konsumatorit në sektorin publik, atëherë ky është në të vërtetë lajm i keq; metodat qëllimmira populiste pengohen dhe më pas kthehen në dobi të tyre nga institucionet politike më tradicionale, nga ana tjetër, nëse dikush është më tepër mosbesues ndaj dobisë së mekanizmave populiste për përgjegjshmerinë, atëherë këto për ndërhyrjen ligjore janë një formë e rëndësishme për korrigjimin e problemeve të perceptuara në të ashtuquajturat mekanizma demokratike. Ashtu si në çdo pjesë të rëndësishme të politikës, edhe këtu janë të rëndësishme çështjet që kanë të bëjnë me perceptimet.

PËRMBLEDHJE

Ky kapitull është përpjekur të demonstrojë se përveç virtyteve të shumta të dala nga reformat administrative dhe veçanërisht nga ato reforma që kanë një karakter pjesëmarrës, ka gjithashtu disa pasoja negative. Problemi kryesor i identifikuar këtu është ai i humbjes së mundshme të përgjegjesisë ose kalimi i vëmendjes qendrore të përgjegjshmerisë nga një interes publik më i gjerë, në një grup interesash personale ose grupi më të ngushta. Reformat disi paradoksale që synojnë të paktën t'a bëjnë administratën publike të hapur

ndaj publikut, mund që, në përfundim, të zvogëlojnë nivelin e përgjegjshmërisë demokratike.

Sigurisht, arsyeja kryesore se pse janë ndërmarrë pikërisht këto reforma, janë dështimet e vërejtura të burokracisë në karrierë, për të shfaqur gjithmonë atë lloj përgjegjësie që shumë qytetarë do të donin të shihnin. Etika dhe normat profesionale mund të lëvdohen më shumë në teori, por mund të mos jenë kaq të lëvdueshme në praktikë. Prandaj ajo çka mund të kërkohet, është një përzierje e normave të sjelljes profesionale me mekanizmat politikë, që ushtrojnë njëfarë presioni në zbatimin e këtyre normave. Gjetja e mesit të artë është zakonisht një mënyrë e zgjidhjes së problemeve, veçanërisht problemet që dalin nga zgjedhjet midis dy pjesëve të ndryshme.

SHËNIME

1. Për t'u treguar të drejtë, disa nga shqetësimet e lidhura me përparimin dhe cilësinë e tregut përmbajnë realisht elemente të përgjegjshmërisë, por jo përgjegjshmërinë procedurale me të cilën është mësuar zakonisht sistemi politik.

2. Diku tjetër, është bërë dallimi midis klientelës tradicionale dhe klientelës drejtuese (Dudek dhe Peters, 1999) për të nënvizuar se, megjithëse mund të duket se kjo thjesht i takon shprehjes së vjetër 'punë kalamajsh', shkaqet rrënjësore mund të jenë shumë të ndryshme.

3. Deakin (1994) i referohet kësaj si axhenda e shtetit dhe qytetarit që është adoptuar nga E Drejta e Re.

4. Përdorimi në rritje i kontrolleve ligjore në UK është pjesërisht një funksion i europianizimit, ku ECJ dhe ECHR kanë filluar të kenë ndikime reale (shih George Szablowski, kapitulli 5).

BIBLOGRAFI

Adler, Michael, Petch, A., and Tweedia, J. (1990), Parental Choice and Educational Policy, Edinburgh: University of Edinburgh Press.

Aucoin, P. (2000), 'Accountability and Performance', in B.G. Peters and D.J. Savoie (eds) *Revitalizing Governance*, Montreal: McGill/Queens University Press.

Budge, I. (1997), *The New Challenge of Direct Democracy*, Oxford: Polity. Chapman, Richard A (ed) (1993) *Ethics In Public Service*, Edinburgh: University of Edinburgh Press.

Day, Patricia and Klein, Rudolph (1986), *Accountabilities*, London: Tavistock Press.

Deakin, N. (1994), 'accentuating the Apostrophe: 'The Citizen's Charter'', *Policy. Studies*, VOL. 15, pp.46-58.

Dilulio, j. j. (1994), *deregulating Ggovernment*, Washington, DC: The Brookings Institution.

Dudek, C.M. and Peters, B.G. (1999), 'Clientelism in Cold Climates: The Changing Forms of Political science', University of Pittsburg .

Hoff, j. (1993), 'Medborgskap. Bbrugerrolle og makt', in et al., *Medborgskap demokrati og politisk deltagles*, herning: Systime.

Hogwood, B.Ë. (1993), 'Restructuring Central Government: the "Next Steps" Initiation', in K.A.Eliassen and J.kooiman (eds) *Managing Public Organizations*, (second ed.), London: Sage.

Hondeghem 'A (ed.) (1998), *Ethics and Accountability in a Context of Governance and Neë Public Managemente*, Amsterdam: IOS Press.

Hood, C (1986), *The Tools of Government*, Chatham, NJ: Chatham House.

Hood, C (1998a), 'Remedias for Misgovernment: Changing the Remedies but Not the Ingredients:', in A. Hondeghem (ed.) *Ethics and Accountability in a Context of Governance and Neë Public Managemente*, Amsterdam: IOS Press.

Hood, C (1998b), *The Art of the State: Culture, Rhetoric and Public Management*, Oxford: Oxford University Press.

Hood, C., Peters, B. G., and Woollmann, H. (1996), 'Sixteen Ways to Consumerize the Public Sector', *Public Money and Management* Vol. 16 (4), pp. 43-50. Ingraham, P.W., Thompson, J. R., and Eisenberg, E.

f.(1995), 'Political Management Strategies and Political/Career Relationships', *Public Administration Review* Vol.&6, pp. 117-39.

Kettl, D.F.(1998), *Government by Proxy: (Mis)managing Federal Programs*, Washington, DC: CQ Press.

Lewis, N. and Birkinshaw, P. (1993), *When Citizens Complain*, Buckingham: Open University Press.

Light, Paul C. (1996), *Thickening Government: the federal Government and the diffusion of Responsibility*, Washington DC; the Brookings Institution.

Lipsky, M. (1979), *Street-level Bureaucracy*, New York: Russell Sage.

Nilsson, I. and Westrestahl, J. (1997), 'Representiv demokrati', in S. Jonsson et al (eds). *Decentraliserad valfarsad*, Stockholm: SNS.

Page, A. (1999), "The New Administrative Law, the Citizen's Charter and Administrative Justice", in M. Harris and M. Partington. (eds.) *Administrative Justice in the 21st Century*, London: Hart.

Peters, B.G. (1996), *The Future of Governing*, Lawrence: University Press of Kansas.

Pierre, J. (1998), 'Depolitisee, repolitisee ou simplement politique /; la Bureaucratie suedoise', *Revue francaise d'administration publique* Vol. 86 (avril-juin), pp.301-10.

Rouban, I. (1997), *le fin de techocratie*, Paris: PFNSP.

Rouban, L. (1998), 'La politisation des Fonctionnaires en France: obstacle ou necessite?', *Revue francaise d'administration publique* Vol. 86 (avril-juin), pp.167-82

Sainsbury, R. (1994), 'Internal Reviews and the Weakening of Social Security Claimants' Rights of Appeal', in G. Richardson and H. Genn (eds) *Administrative Law and Government Action*, Oxford: Clarendon Press.

Self, P. (1993), *Government by the Market*, Boulder, Co; Westview.

Virtanen, T. (1998) "Administration et politique en Finlande- d'une elite aristocratique a un reseau issu des classes moyennes", *Revue francaise d'administration publique* Vol.86 (avril-Juin), pp. 331-21.

A duhet të kemi një gjykatë të specializuar administrative në Shqipëri?

*Rovena Prgja (Qose)
Juriste*

HYRJE

Shqyrtimi i efektshëm gjyqësor i akteve administrative është një element thelbësor i sistemit të mbrojtjes së të drejtave të njeriut dhe në të njëjtën kohë është një instrument i domosdoshëm për përmirësimin e cilësisë së veprimtarisë administrative dhe për të siguruar një qeverisje të mirë. Për më tepër, është një kërkesë e një ekonomie në zhvillim, pasi siguria e tregtisë dhe investimeve ndërkombëtare kërkojnë organe publike vendim-marrëse që t'u nënshtrohen mjeteve të efektshme të mbrojtjes¹.

Kjo ide themelore është pranuar nga të gjithë vendet europiane në këto dekadat e fundit, pavarësisht qëndrimeve të ndryshme në lidhje me krijimin dhe organizimin e juridiksionit administrativ. Edhe pse ky zhvillim bazohet në tradita të ndryshme dhe fusha e gjykimeve administrative ndryshon shumë në sistemet ligjore të shteteve të ndryshme, po ngrihet një kuadër përherë e më i qëndrueshëm i parimeve të përbashkëta. Me qëllim që të arrihet një unitet më i madh ndërmjet anëtarëve të tij në lidhje me praktikën dhe për të siguruar mundësinë e efektshme për shqyrtimin gjyqësor të akteve adminis-

¹ Jean-Marie Woehrling, Kontrolli Gjyqësor i Autoriteteve Administrative në Europë: Drejt një modeli të përbashkët, i redaktuar nga SIGMA (një iniciativë e përbashkët e OSBE-së dhe BE-së)

trative, Këshilli i Europës – Komiteti i Ministrave – ka miratuar “Rekomandimin për shqyrtimin gjyqësor të akteve administrative” më 15 dhjetor 2004². Ky i fundit nuk përcakton se si duhet të organizohet shqyrtimi gjyqësor, por parashikon rregullat e përgjithshme që duhet të respektohen nga shtetet anëtare në organizimin e shqyrtimit gjyqësor të akteve administrative, domethënë, ai reflekton gjendjen e tashme të “standardeve europiane”, të cilat duhet të respektohen.

Në kuadrin e këtij diskutimi, vlejné parimet e mëposhtme:

(3.a.) Shqyrtimi gjyqësor duhet të kryhet nga një gjykatë e ngritur me ligj, pavarësia dhe paanësia e të cilës garantojnë në kushtet e Rekomandimit për Pavarësinë, Efikasitetin dhe Rolin e Gjyqtarëve (Nr R(94)12).

Ky parim konfirmon që zgjidhja e një mosmarrëveshjeje administrative është çështje e një gjykate të ngritur me ligj, në pajtim me kërkesat e Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut. Megjithëse kjo e fundit fillimisht mendohej të zbatohet në fushën administrative, Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut e ka konsideruar atë të zbatueshme për çështjet administrative qysh nga viti 1971.³

Ndarja e juridiksioneve administrative është e një rëndësie të veçantë. Meqenëse u kërkohet të zgjidhin mosmarrëveshje, ku përfshihen organe publike, gjyqtarët e çështjeve administrative janë të ekspozuar përballë një rreziku të lartë të të qenit të ndikuar apo që konsiderohen sikur janë të ndikuar nga pushteti ekzekutiv. Kështu, juridiksionet e veçanta priten që të japin të njëjtat garanci të paanësisë dhe pavarësisë, si dhe gjykatat e zakonshme. Gjyqtarët e çështjeve administrative nuk duhet të jenë nëpunës civilë që pak a shumë shqyrtojnë ankesa administrative formale, por gjyqtarë të vërtetë dhe plotësisht të pavarur.

² Rec (2004)20

³ Shih: Vendimin Ringelsen v. Austria, 16 korrik 1971 Seria A Nr. 13; Gilles Dutertre, Pjesë nga çështjet kryesore, Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut 2003, f. 174-180

(3.b.) Gjykata mund të jetë një gjykatë administrative ose pjesë e sistemit të zakonshëm gjyqësor.

Ky parim plotëson të mëparshmin, duke përcaktuar karakteristikat e organit përgjegjës për shqyrtimin gjyqësor të akteve administrative. Ky u referohet të dy modeleve që ushtrohen tradicionalisht në vendet europiane, d.m.th. një juridiksion administrativ që është autonom dhe një që është i integruar në sistemin gjyqësor të zakonshëm. Këto modele shpesh janë vendosur kundrejt njëri-tjetrit, duke e specifikuar të parin si një juridiksion administrativ “të specializuar”. Megjithatë, kjo kundërvënie nuk korrespondon domosdoshmërisht me ndonjë ndryshim thelbësor, pasi edhe sistemi gjyqësor i zakonshëm mund të sigurojë një shkallë të lartë specializimi duke krijuar dhoma ose seksione të çështjeve administrative, ashtu siç kanë bërë shumica e vendeve që kanë ruajtur unitetin e juridiksionit⁴. Sidoqoftë, për sa i takon përputhshmërisë me standardet europiane, të dy modelet janë të barabarta.

(4.i.) Vendimi i gjykatës që shqyrton një akt administrativ, të paktën në çështjet e rëndësishme, duhet t’i nënshtrohet ankimit në një gjykatë më të lartë, përveç kur çështja i dërgohet drejtpërdrejt gjykatës më të lartë administrative në pajtim me legjislacionin vendas.

Megjithëse në bazë të Konventës për të Drejtat e Njeriut mjetet e ankimit nuk janë detyruese, Rekomandimi kërkon një të drejtë ankimi në shumicën e rasteve, me mendimin që mbrojtja e përshtatshme gjyqësore përfshin të drejtën për një gjykim të dytë. Megjithatë, është në kompetencën e Shtetit të vendosë kufirin brenda të cilit mund të bëhen ankime te gjykatat më të larta dhe të specifikojnë juridiksionin e organit të ankimit. Meqenëse përfshirja e një instance më të lartë në gjykimin administrativ mendohet thelbësore, për të garantuar njëtrajtshmërinë e praktikës gjyqësore administrative, parimi

⁴ Për më shumë hollësi shih: Jean-Marie Woehrling, Kontrolli Gjyqësor i Autoriteteve Administrative në Europë: Drejt një modeli të përbashkët, i redaktuar nga SIGMA (një iniciativë e përbashkët e OSBE-së dhe BE-së)

nuk zbatohet nëse një çështje i dërgohet drejtpërdrejt gjykatës më të lartë në pajtim me ligjin e brendshëm⁵.

(2.b) Personave fizikë dhe juridikë mund t'u kërkohej të ushtrojnë mjetet mbrojtëse të parashikuara nga ligji i brendshëm para se të kenë të drejtën e shqyrtimit gjyqësor. Procedura e ushtrimit të këtyre mjeteve mbrojtëse nuk duhet të jetë e tejzgatur.

Ushtrimi i mjeteve të tjera mbrojtëse para kërimit të shqyrtimit gjyqësor bën të mundur parandalimin e ngarkesës së tepërt të punës për gjykatat, duke ndikuar në efikasitetin gjyqësor. Kjo është në interes të gjyqësorit dhe administratës dhe mund të kontribuojë në pakësimin e shpenzimeve procedurale për individin. Megjithatë, ky detyrim nuk duhet të ndalojë personat fizikë dhe juridikë të kërkojnë shqyrtimin gjyqësor të aktit administrativ duke e zgatur gjykimin në tërësi në mënyrë të parregullt⁶.

Organizimi aktual i shqyrtimit administrativ të akteve administrative në Shqipëri përputhet me standardet europiane në lidhje me kompetencën e gjykatave të zakonshme, mjetet ligjore të mbrojtjes dhe kërkesën për të kërkuar vendimin e një organi më të lartë administrativ para se të vihet në lëvizje gjykata, që nuk e zgjat gjykimin në mënyrë të parregullt.

Megjithatë, ngritja e një sistemi gjyqësor administrativ të veçantë do të përputhej gjithashtu me standardet europiane, nëse do të garantohejshin pavarësia dhe paanësia e gjykatës administrative dhe nëse do të parashikohej ankimi në paktën në çështjet më të rëndësishme ose nëse çështjet do të dërgohejshin drejtpërdrejt në një gjykatë më të lartë.

Nëse kërkesa për marrjen e një vendimi nga një organ më i lartë administrativ respektohet, duhet të kërkohej, gjithashtu, të sigurohen garancitë përkatëse për mënjanimin e zgjatjes së tepërt të gjykimeve.

⁵ Rec (2004)20 Memorandum shpjegues për parimin 4.i

⁶ Rec (2004)20 Memorandum shpjegues për parimin 2.b

Pasja e një gjykate të veçantë administrative në Shqipëri prej kohësh po diskutohet në vend e për këtë po punohet edhe një ligj i veçantë që do të bëjë organizimin dhe funksionimin e saj. Kjo çështje e përfolur që prej tre vjetësh është ende në proces, pasi ka hasur në pro dhe kundra të shumë palëve, brenda dhe jashtë politikës, brenda dhe jashtë gjyqësorit. Po a është i përshtatshëm terreni gjyqësor dhe ai shoqëror për të ngritur një gjykatë të tillë në Shqipëri: Avantazhet dhe disavantazhet e saj, efektet e një gjykate administrative mbi gjykatat e zakonshme në Shqipëri dhe mbi publikun janë disa nga çështjet që do të trajtohen në këtë shkrim.

Ç'ËSHTË GJYKATA ADMINISTRATIVE

Termi “çështje administrative” mund t’i referohet anës lëndore të çështjes ose cilësimit formal duke iu nënshtruar dispozitave të veçanta procedurale. Faktikisht, në të gjithë vendet që kanë juridiksion të veçantë administrativ, disa gjykime në lidhje me administratën publike kanë mbetur ose janë përfshirë në juridiksionin e zakonshëm⁷.

*Gjykata administrative është një gjykatë e specializuar për gjykimin dhe zgjidhjen e çështjeve administrative, veçanërisht të çështjeve lidhur me ushtrimin e pushtetit publik. Roli i saj është të sigurojë që aktet e zyrtarëve publikë të jenë në përputhje me ligjin. Gjykata të tilla ka në disa vende europiane të cilat funksionojnë veçmas gjykatave të zakonshme.*⁸

RREGULLIMI LIGJOR SIPAS LEGJISLACIONIT NË FUQI

Në Shqipëri, shqyrtimi gjyqësor i akteve administrative aktualisht i është

⁷ Shih: Jean-Marie Woehrling, Kontrolli Gjyqësor i Autoriteteve Administrative në Europë: Drejt një modeli të përbashkët, i redaktuar nga SIGMA (një iniciativë e përbashkët e OSBE-së dhe BE-së).

⁸ Përkufizimi marrë në Wikipedia

ngarkuar sistemit gjyqësor të zakonshëm. Me miratimin e ligjit të ri të pushtetit gjyqësor në shkurt të vitit 2008 është parashikuar ngritja e gjykatave administrative, organizimi dhe funksionimi i të cilave pritet të bëhet me ligj të veçantë⁹.

Mosmarrëveshjet administrative mund të paraqiten për shqyrtim gjyqësor, nëse:

- organi administrativ ka vepruar në cilësinë e tij si ushtrues i të drejtave sovrane/autoritetit shtetëror;
- paditësi kërkon anulimin ose ndryshimin e aktit administrativ ose kundërshton refuzimin e organit administrativ për nxjerrjen e një akti administrativ ose mosshqyrtimin nga organi administrativ të ankesës së paditësit brenda afatit të caktuar, dhe
- paditësi argumenton që akti administrativ është i paligjshëm dhe kjo cenon interesat dhe të drejtat e tij.

Megjithatë, para paraqitjes së çështjes në gjykatë, paditësi duhet të kërkojë vendimin e organit më të lartë administrativ, që shqyrton ankesën në rrugë administrative, përveç kur ligji parashikon ankim të drejtpërdrejtë në gjykatë¹⁰. Organi administrativ kompetent që ka nxjerrë ose nuk ka nxjerrë aktin administrativ kundër të cilit është bërë ankimi duhet të vendosë mbi ankimin administrativ brenda një muaji nga paraqitja e tij. Nëse ai nuk e pranon ankimin, ai është i detyruar ta transferojë ankimin tek organi epror, i cili duhet të vendosë në lidhje me ankimin brenda dy javësh. Nëse organet administrative nuk u përmbahen afateve, ankimuesi mund t'i drejtohet drejtpërdrejt gjykatës¹¹.

⁹ Neni 7 i ligjit nr.9877, datë 18.2.2008 “Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”.

¹⁰ Shih Nenin 328 të KPC; për hollësi procedurale brenda administratës, shih Kodin e Procedurave Administrative (KPA).

¹¹ Nenet 137, 141, 142 CAP në lidhje me Nenin 328, paragrafi 2 i KPC

Sistemi gjyqësor shqiptar përbëhet nga tri shkallë, që janë gjykatat e rrethit (aktualisht 21) si shkallë e parë, gjykatat e apelit (aktualisht 6) dhe Gjykata e Lartë si shkallë rekursi.

1. Shkalla e parë

Për gjykimin e çështjeve administrative të shkallës së parë janë krijuar seksione të veçanta¹² në 17 gjykata rrethi, duke pasur juridiksion të zgjeruar territorial, me qëllim që të mbulojnë zonat e gjykatave të tjera të rrethit.

Numri i përgjithshëm i gjyqtarëve të caktuar në seksionet administrative të gjykatave të rrethit nuk mund të konstatohet nga ky dekret¹³. Në Gjykatën e Rrethit të Tiranës çështjet administrative gjykohen ekskluzivisht nga një seksion administrativ që përbëhet nga 8 gjyqtarë¹⁴; këta gjyqtarë duhet të gjykojnë edhe çështje të tjera, vetëm nëse kjo imponohet nga ngarkesa e punës.

Në Gjykatën e Rrethit të Shkodrës çështjet administrative gjykohen ekskluzivisht nga një seksion administrativ që përbëhet nga 3 gjyqtarë¹⁵.

Në pjesën më të madhe të gjykatave, gjyqtarët e seksioneve administrative duhet të shqyrtojnë edhe çështje joadministrative në një masë të konsiderueshme, për shkak të numrit të pakët të çështjeve administrative dhe të gjyqtarëve në gjykatat e tyre. Në disa nga gjykatat e rrethit, veçanërisht në gjykatat më të vogla, të gjitha çështjet shpërndahen ndërmjet të gjithë gjyqtarëve me gjithë ekzistencën formale të një seksioni administrativ, me qëllim që të arrihet një shpërndarje më e barabartë e ngarkesës së punës¹⁶.

¹² Siç kërkohet nga Neni 320a KPC shih: Dekreti i Presidentit Nr. 1501, datë 29 maj 1996 “Mbi Krijimin e Seksioneve Administrative, Tregtare dhe Familjare në Gjykatat e Rrethit”

¹³ Sipas Drejtorisë së Organizimit Gjyqësor në Ministrinë e Drejtësisë, këto shifra mungojnë.

¹⁴ Informacion i marrë në faqen e internetit të gjykatës Tiranë

¹⁵ Informacion i marrë në faqen e internetit të gjykatës Shkodër

¹⁶ Ky informacion është marrë nga kontaktet me kancelarët e gjykatave në të gjithë vendin.

Çështjet administrative (sikurse çështjet e tjera civile) gjykohen nga një gjyqtar i vetëm, nëse vlera nuk i kalon 10 milion lekë, përndryshe nga një trup gjykues me tre gjyqtarë.

2. *Shkalla e Dytë*

Në gjykatat e apelit, gjyqtarët e specializuar për çështjet administrative duhet të marrin pjesë në trup gjykues (Neni 333 i KPC). Praktikisht, të gjithë gjyqtarët e gjykatave të apelit që kanë ndjekur trajnime shtesë për çështjet administrative, konsiderohen të specializuar në këtë fushë dhe marrin pjesë në gjykimin e çështjeve administrative¹⁷. Çështjet gjykohen nga trupa gjykues me tre gjyqtarë.

3. *Shkalla e Tretë*

Në lidhje me Gjykatën e Lartë nuk ka dispozita që të kërkojnë specializim. Praktikisht, çështjet administrative shqyrtohen nga të gjithë gjyqtarët e dhomës civile. Çështjet gjykohen me trup gjykues me pesë gjyqtarë. Nuk ka të dhëna mbi numrin e çështjeve administrative në Gjykatën e Lartë¹⁸.

SITUATA AKTUALE NË SHQIPËRI PËR ORGANIZIMIN E JURIDIKSIONIT ADMINISTRATIV

1. *Specializimi i gjyqtarëve*

Në lidhje me të drejtën administrative, nevoja e specializimit është njohur pothuajse kudo dhe mbi këtë ide mbështeten dispozitat e kuadrit ligjor përkatës në Shqipëri që parashikojnë seksionet administrative në gjykatat e rrethit dhe gjyqtarë të specializuar që marrin pjesë në çështjet përkatëse në gjykatat e apelit.

¹⁷ Informacioni i marrë gojarisht nga kryetaret / kancelarët e gjykatave të apelit.

¹⁸ Informacioni i marrë gojarisht nga Kancelari i Gjykatës së Lartë.

Megjithatë, është e dukshme që në shumicën e gjykatave shqiptare, me gjithë këto dispozita, një masë e konsiderueshme e specializimit në të drejtën administrative mbetet teorike.

Megjithëse juridiksioni administrativ është përqendruar në 17 nga 21 gjykata rrethi, janë gjashtë gjykata rrethi që në katër vjet kanë mesatarisht më pak se 36 çështje administrative të ardhura në vit, d.m.th., më pak se tre në muaj dhe vetëm katër gjykata rrethi që në katër vjet arrijnë një mesatare prej më shumë se 120 çështje administrative të ardhura në vit, d.m.th, më shumë se dhjetë në muaj¹⁹. Nëse gjykimi i çështjeve administrative është vetëm një pjesë e vogël e punës së gjyqtarëve, ata vështirë se do ta arrijnë përvojën e gjerë dhe ekspertizën e dëshiruar në këtë fushë të ligjit dhe është e vështirë të përpiqen vazhdimisht për të thelluar dhe përditësuar njohuritë e tyre përkatëse.

Në lidhje me gjykatat e apelit, numri i çështjeve administrative nuk është më i lartë, e parë në përpjesëtim me madhësinë. Pasi të gjithë gjyqtarët në gjykatat e apelit duhet të shqyrtojnë çështje administrative dhe një numër të madh të çështjeve të tjera, asnjëri prej tyre nuk mund të specializohet realisht në këtë fushë.

Për sa i takon Gjykatës së Lartë, specializimi i gjyqtarëve në të drejtën administrative as është parashikuar me ligj dhe as kryhet. Megjithatë, mungesa e mundësisë për specializim mund të jetë më pak dëmprurëse në Gjykatën e Lartë si shkalla e rekursit, pasi ajo përqëndrohet vetëm në çështjet ligjore. Për më tepër, shkalla eventualisht e ulët e njohjes së çështjeve specifike ligjore mund të kompensohet nga shkalla e lartë e ekzaminimit me të cilën

¹⁹ Gjykatat me numër të vogël çështjesh administrative janë: Dibër, Krujë, Kukës, Lezhë, Mat e Tropojë. Gjykatat me numrin më të madh të çështjeve janë: Korçë, Shkodër, Tiranë e Vlorë. Dhe ndër gjykatat me numër të konsiderueshëm çështjesh janë ato të Durrësit, Elbasanit dhe Gjirokastrës. (burimi: Statistikori i Ministrisë së Drejtësisë në vitet 2002- 2006)

çdo çështje e veçantë shqyrtohet në Gjykatën e Lartë dhe shkalla e lartë e kualifikimit dhe përvoja profesionale afatgjatë që pritet të kenë gjyqtarët e Gjykatës së Lartë.

Si përfundim, arritja e një shkalle më të lartë specializimi të gjyqtarëve në të drejtën administrative do të kërkonte masa organizative, duke ia ngarkuar juridiksionin përkatës, të paktën në shkallët e faktit, një numri të kufizuar gjyqtarësh që mund të përqendrohen plotësisht ose të paktën kryesisht në këtë fushë të së drejtës.

2. Ngarkesa e çështjeve administrative

Është e pamundur të përcaktohet një ngarkesë e mjaftueshme çështjesh për krijimin e një gjykate autonome të specializuar me një shifër të saktë. Kjo shifër ndikohet nga shumë faktorë të ndryshueshëm dhe, edhe nëse këta faktorë mund të identifikohen, përsëri mbetet një hapësirë e madhe diskrecioni.

Megjithatë, një nga faktorët më vendimtarë në këtë kontekst, d.m.th., se sa çështje administrative mund të gjykohen në vit nga çdo gjyqtar në Shqipëri, është ende i panjohur dhe nuk mund të përcaktohet si duhet brenda një periudhe të arsyeshme. Kështu, e vetmja mundësi është përdorimi i rezultantes nga pjesëtimi (i të gjitha llojeve) i çështjeve që gjykohen çdo vit dhe numrit të gjyqtarëve në vitin përkatës si një vlerësim – tepër i përafërt – i numrit të çështjeve që kërkojnë një gjyqtar me orar të plotë. Kjo shifër nuk reflekton numrin e çështjeve që ka gjykuar çdo gjyqtar. Ky numër është kurdoherë më i lartë, në varësi të përqindjes së çështjeve të gjykuara me trup gjykues me tre gjyqtarë. Kështu, herësi nuk duhet përdorur në kontekstin e caktimit ose vlerësimit të ngarkesës së punës të gjyqtarëve, por vetëm për përcaktimin e numrit të përgjithshëm të gjyqtarëve që duhen për të gjykuar një numër të caktuar çështjesh. Në këtë kontekst, secila shkallë duhet të konsiderohet veçmas.

1. Shkalla e parë

Është e vështirë të parashikohen zhvillimet e gjykimeve administrative

në të ardhmen. Megjithëse mund të pritjet një rritje me rritjen ekonomike, përmirësimin e infrastrukturës, stabilizimin e gjendjes politike dhe rritjen e besimit në gjyqësor, ky zhvillim nuk dihet se sa do të ndikojë në shifrat e çështjeve administrative të mbërritura në gjykata. Përkundrazi, numri i përgjithshëm i çështjeve ka ardhur në rënie. Megjithatë, përfundimi i vetëm që nxirret nga këto të dhëna²⁰ është të bëhet kujdes në lidhje me investimet bazuar në zhvillimet e pritshme në të ardhmen.

Një numër prej nëntë ose dhjetë gjyqtarësh zakonisht mund të konsiderohet si ideal për një gjykatë të zakonshme të shkallës së parë, ndërsa një numër prej pesë gjyqtarësh do të mjaftonte për të justifikuar mbajtjen e një gjykatë rrethi në Shqipëri²¹.

Megjithatë, i njëjti prag nuk mund të zbatohet në të njëjtën kohë për krijimin e gjykatave të specializuara autonome. Brenda sistemit të zakonshëm gjyqësor, frytshmëria e ulët dhe efektiviteti i shpenzimeve në disa gjykata vështirë se mund të balancohen përkatësisht nga një frytshmëri e lartë dhe efektiviteti i shpenzimeve në disa gjykata të tjera; po kështu, luhatjet e përkohshme në ngarkesën e çështjeve ose në personel në gjykata të ndryshme mund të trajtohet me fleksibilitet bazuar mbi tërësinë e burimeve njerëzore. Brenda një sistemi të vogël të gjykatave të specializuara autonome këto efekte është vështirë të arrihen.

Për këtë arsye, ngarkesa e tashme administrative mund të justifikojë jo më shumë se një gjykatë administrative autonome të shkallës së parë, nëse mund ta bëjë këtë.

2. Shkalla e Dytë

Në rastin e një sistemi gjyqësor administrativ autonom që ka vetëm një

²⁰ Burimi: Statistikorët e Ministrisë së Drejtësisë në vitet 2002-2006

²¹ Marrë të "Rekomandim mbi modelet e ndryshme të riorganizimit të Gjykatave të Rrethit" i EURALIUS-it, kapitujt III dhe VI. 1.

gjykatë të shkallës së parë, nuk mund të ketë më shumë se një gjykatë administrative të apelit. Nëse numri i çështjeve justifikon krijimin e një gjykate autonome të apelit, kjo duhet të verifikohet me metodën e përdorur më sipër.

Megjithëse një numër prej katër ose pesë gjyqtarësh në gjykatën e apelit duket tepër i ulët, shumë gjykata të zakonshme të apelit në Shqipëri duhet të funksionojnë me pesë gjyqtarë dhe këtë e kanë bërë edhe vitet e fundit. Kështu, mund të nxirret përfundimi që edhe një gjykatë administrative autonome e apelit mund të jetë, gjithashtu, funksionale.

Megjithatë, pothuajse të gjitha gjykatat e zakonshme të apelit vuajnë nga barra e delegimit të gjyqtarëve në gjykata të tjera apeli për shkak të nevojës së zëvendësimit të gjyqtarëve të përjashtuar²². Nëse shpeshësia e përjashtimit të gjyqtarëve do të ishte e njëjtë për një gjykatë të vetme administrative autonome të apelit, do të ishte tepër e vështirë për ta zgjidhur problemin. Po kështu, shqetësimet e diskutuara më sipër në lidhje me gjykatat autonome administrative të shkallës së parë, vlejné përkatësisht edhe për shkallën e dytë.

3. Shkalla e Tretë

Një analizë e ngarkesës përkatëse të çështjeve të Gjykatës së Lartë është si e pamundur (për shkak të mungesës së të dhënave përkatëse) ashtu dhe e nevojshme. Është rrjedhojë e shqyrtimit të shkallës së parë dhe të dytë që krijimi i një gjykate administrative autonome në shkallën e tretë nuk mund të mendohet.

²² Informacioni i marrë nga të gjitha gjykatat e apelit

PËRVOJA PËRKATËSE NË VENDET E TJERA EUROPIANE²³

Organizimi i shqyrtimit gjyqësor të akteve administrative ndryshon në masë të konsiderueshme ndërmjet vendeve europiane në lidhje me çështjen e pasjes së gjykatave administrative autonome ose ngarkimit të juridiksionit administrativ gjykatave të zakonshme dhe numrit të shkallëve gjyqësore. Me qëllim që të përfitojmë nga përvoja e tyre e ndryshme, do të marrim si referencë vetëm vendet me më pak se 10 milionë banorë, pasi Shqipëria ka vetëm 4 milionë banorë²⁴ dhe premiset organizative nuk janë të krahasueshme me vendet me një popullatë shumë më të madhe.

Disa vende të tjera që ia kanë ngarkuar juridiksionin administrativ plotësisht sistemit gjyqësor të zakonshëm me tri shkallë janë p.sh., Danimarka (5.4 milion banorë), Norvegjia (4.5 milionë) dhe Sllovakia (5.4 milionë).

Në Danimarkë²⁵ sistemi gjyqësor momentalisht përbëhet nga 82 gjykata rrethi, dy gjykata të larta dhe Gjykata Supreme. Nuk ka gjyqtarë që të gjykojnë vetëm çështje administrative. Çështjet gjykohen nga një gjyqtar i vetëm në shkallën e parë, nga një trup gjykues me tre gjyqtarë në gjykatat e larta dhe nga një trup gjykues me të paktën pesë gjyqtarë në Gjykatën Supreme. Nuk ka statistika për çështjet administrative. Ka filluar tashmë një riorganizim i të gjithë sistemit gjyqësor që do ta reduktojë numrin e gjykatave të rrethit në 22, të cilat do të ushtrojnë juridiksion në shkallë të parë për të gjitha çështjet administrative (ndërsa aktualisht aktet administrative të nxjerra nga organet publike qendrore shqyrtohen nga gjykatat e larta si gjykata të shkallës së parë). Qëllimi i këtij riorganizimi është sigurimi i një përdorimi më të dobishëm

²³ Nëse nuk citohet ndryshe, informacioni është marrë nga CEPEJ, Sistemet Gjyqësore Europiane 2002 dhe faqja ne Internet e Shoqatës së Këshillave të Shtetit dhe Juridiksioneve Administrative Supreme të Bashkimit Europian (http://193.191.217.21/en/home_en.html). Verifikimi dhe plotësimi është kërkuar nga ministritë përkatëse të Drejtësisë, por jo të gjitha prej tyre janë përgjigjur.

²⁴ Informacion nga Drejtoria e Përgjithshme e Gjendjes Civile, Ministria e Brendshme.

²⁵ Informacioni shtesë i marrë nga Ministria Daneze e Drejtësisë.

të burimeve në gjykata, duke i dhënë kështu mundësi Gjykatës Supreme për t'u përqendruar mbi çështjet me interes të lartë. Megjithatë, pasja e një sistemi gjyqësor të unifikuar duket se është një gjetje me vend.

Sisteme autonome të gjykatave administrative ekzistojnë, p.sh., në Austri, Finlandë, Suedi dhe Lituani.

Në Austri (8 milionë)²⁶, juridiksioni administrativ autonom aktualisht ushtrohet nga "Verwaltungsgerichtshof" (Gjykata e Lartë Administrative) si shkalla e parë dhe e fundit gjyqësore. Megjithatë, ekzistojnë dy shkallë të mjeteve ligjore të mbrojtjes brenda administratës që duhen ushtruar para se të vihet në lëvizje gjykata. Gjykata ka një ngarkesë prej 7 000 çështje të ardhura çdo vit, që gjykohen nga 61 gjyqtarë, që përgjithësisht janë pjesë e trupave gjykues prej pesë gjyqtarësh. Ndërsa juridiksioni administrativ autonom në Austri nuk kundërshtohet, pasja e vetëm një shkalle gjyqësore të nivelit të lartë konsiderohet si e pakënaqshme. Një reformë që është planifikuar parashikon një mjet të vetëm të mbrojtjes ligjore brenda administratës dhe krijimin e (të paktën 10) gjykatave administrative në shkallë të parë, ndërsa Gjykata e Lartë Administrative do të bëhet shkallë rekursi që shqyrton vetëm çështjet ligjore të rëndësisë së veçantë²⁷.

Në Finlandë (5.2 milionë)²⁸, sistemi autonom i juridiksionit administrativ përbëhet nga dy shkallë. Tetë gjykata rajonale administrative, me 156 gjyqtarë, gjykojnë një ngarkesë vjetore prej 20 000 çështje të ardhura, zakonisht me trup gjykues prej tre gjyqtarësh. Në Gjykatën Administrative Supreme gjykohen rreth 3 800 çështje nga 21 gjyqtarë, zakonisht me trup gjykues të

²⁶ Informacioni shtesë i marrë nga Ministria Austriake e Drejtësisë.

²⁷ Shih: Raporti Final i Konventës Kushtetuese Austriake - Pjesa 3 ("Endbericht des Oesterreichischen Verfassungskonvents -Teil 3") dhe Raporti i Aktivitetet të Gjykatës së Lartë Administrative 2004 ("Taetigkeitsbericht des Oesterreichischen Verëaltungsgesichtshofs 2004")

²⁸ Informacioni shtesë i marrë nga Ministria Finlandeze e Drejtësisë.

përbërë nga pesë gjyqtarë. Projektndryshimet që janë në shqyrtim e sipër në Parlament parashikojnë që në gjykatat administrative rajonale mund të gjykohen më shumë çështje nga një gjyqtar i vetëm. Në përgjithësi, mendohet që sistemi në praktikë të ketë qenë funksional.

Suedia (8.9 milionë)²⁹ ka një sistem gjyqësor administrativ autonom që përbëhet nga tri shkallë. Shkalla e parë përbëhet nga 23 gjykata administrative qarku me 123 gjyqtarë profesionistë, të cilët gjykuan 103 366 çështje në vitin 2005 me trup gjykues me një gjyqtar dhe tre ndihmësgjyqtarë. Katër gjykata administrative apeli me 93 gjyqtarë, që gjykojnë në trupa gjykues përkatësisht me tre dhe dy gjyqtarë, kanë përfunduar së gjykuari 25 555 çështje në vitin 2005. Gjykata Supreme Administrative me 18 gjyqtarë, shkalla e tretë dhe e fundit, ka shqyrtuar 6 813 çështje në vitin 2005. Me sa duket, sistemi mendohet të mos jetë i pranueshëm, pasi një program reforme i Qeverisë parashikon shkrirjen e administratës së gjykatave administrative të qarkut me atë të gjykatës së rrethit në të njëjtën bashki me qëllim që të arrihet shkëmbimi i ekspertizës ndërmjet gjyqtarëve dhe personelit tjetër, por, gjithashtu, të përdoren më me frytshmëri burimet. Një ekspert suedez, i ngarkuar nga Këshilli i Europës³⁰, përpiloi argumentet në favor dhe kundër krijimit të gjykatave të specializuara bazuar mbi përvojën në Suedi dhe arriti në përfundimin që një gjyqësor i unifikuar duhej të preferohej dhe “gjykatat e veçanta duhet të shmangen, përveç kur ka një numër të mjaftueshëm të çështjeve brenda një fushë specifike të identifikuar të ligjit. Ngarkesa e pritshme e punës duhet të kërkojë më shumë se dhjetë gjyqtarë që gjykata e veçantë të mund të qëndrojë”.

²⁹ Informacioni shtesë i marrë nga Ministria Suedeze e Drejtësisë.

³⁰ Shih raportin e Z.Anders Lindgren/Suedi në: CEPEJ, Juridiksioni Territorial, 05 Dhjetor 2003, f. 20-26, 30-32.

Lituanian (3.5 milionë)³¹ ka një sistem gjyqësor administrativ autonom me dy shkallë, pesë gjykata administrative rajonale me 45 gjyqtarë që zakonisht gjykojnë në trup gjykues me tre gjyqtarë, dhe Gjykata Administrative Supreme me 15 gjyqtarë, që gjykojnë në trup gjykues me tre ose pesë gjyqtarë. Në vitin 2005, u gjykuan 13 450 çështje në gjykatat rajonale administrative dhe 3 923 çështje në Gjykatën Administrative Supreme. Një vlerësim i kryer në vitin 2003 e ka gjetur sistemin përgjithësisht të pranueshëm.

Vende të tjera, sidomos disa vende shumë të vogla të Europës Lindore, kanë krijuar sisteme të përziera.

Në Letoni (2.3 milionë)³², gjykatat administrative autonome gjykojnë në shkallën e parë dhe të dytë, ndërsa Gjykata Supreme e sistemit gjyqësor të zakonshëm funksionon si shkalla e fundit në çështjet administrative. Ngarkesa e çështjeve në vitin 2005 ishte rreth 3 200 çështje të ardhura në shkallën e parë dhe rreth 1 200 çështje të ardhura në gjykatën e shkallës së dytë.

Në Estoni (1.4 milionë)³³ çështjet administrative gjykohen nga dy gjykata administrative të shkallës së parë, me 27 gjyqtarë që përgjithësisht gjykojnë si gjyqtarë të vetëm. Në shkallën e dytë, dhomat administrative (11 gjyqtarë) të dy gjykatave të zakonshme të apelit gjykojnë çështje administrative me trup gjykues me tre gjyqtarë. Në shkallën e tretë një dhomë administrative (5 gjyqtarë) në Gjykatën Supreme i shqyrton çështjet përkatëse me trup gjykues me, përkatësisht, tre ose pesë gjyqtarë.

Në vitin 2005, ishin 2 775 çështje të ardhura në shkallën e parë dhe 1 061 çështje në shkallën e dytë. Krijimi i gjykatave të veçanta është konsideruar sukses, pasi numri i çështjeve të kthyera në shkallën e parë nga shkalla e dytë është pakësuar dhe numri i çështjeve të ardhura në shkallën e parë nuk është pakësuar.

³¹ Informacioni shtesë i marrë nga Ministria Lituanëze e Drejtësisë.

³² Informacioni i marrë nga Ministria Letoneze e Drejtësisë.

³³ Informacioni shtesë i marrë nga Ministria Estoneze e Drejtësisë.

Në Slloveni (2 milionë), sistemi gjyqësor administrativ përbëhet nga dy shkallë. Gjykata Administrative që ka statusin e një gjykatë më të lartë shqyrton çështjet administrative në shkallë të parë. Ankimet shqyrtohen nga Gjykata Supreme, e cila ka një Departament për Shqyrtimin Administrativ.

Si përfundim, vlerësimi i informacionit të marrë sa më lart nuk të çon në ndonjë përfundim të qartë nëse është më e preferueshme pasja e gjykatave administrative autonome ose ngarkimi i juridiksionit administrativ gjykatave të zakonshme. Ky nuk është një rezultat i papritur, pasi sukcesi i çdo modeli varet nga shumë faktorë që ndryshojnë nga njëri vend në tjetrin, p.sh., objekti i juridiksionit administrativ, dendësia e popullsisë, dendësia e gjykatave, numri i gjyqtarëve në raport me numrin e banorëve, numri i shkallëve dhe përbërja e trupit gjyqësor, sofistikimi dhe kompleksiteti i ligjit dhe praktikës gjyqësore, buxheti gjyqësor dhe faktorë të tjerë.

Megjithatë, modelet e ndryshme të zgjedhura nga vendet tregojnë që një sistem autonom i gjykatave administrative kërkon një numër të madh çështjesh, me qëllim që të kihet një ngarkesë e mjaftueshme çështjesh edhe në shkallën e fundit. Meqenëse numri i çështjeve është në një shkallë të konsiderueshme në përpjesëtim me numrin e popullsisë, vendet e vogla do të ishte mirë t'ia ngarkonin juridiksionin e shkallës së fundit gjykatës më të lartë të sistemit të tyre të zakonshëm. Përvoja austriake tregon që pasja e vetëm një shkalle gjyqësore nuk është efikase, pasi kjo e ngarkon gjykatën e nivelit të lartë edhe me çështje të vogla. Nga ana tjetër, duke pasur dy shkallë të juridiksionit administrativ, duket se është funksionale në praktikë në shumë vende – edhe nëse sistemi gjyqësor i zakonshëm është me tri shkallë.

Nuk ka përvojë të përbashkët të vendeve të tjera europiane në favor ose kundër gjykatave administrative autonome. Krijimi i gjykatave administrative autonome nuk përfshin domosdoshmërisht shkallën(t) më të larta. Nuk duhet të ketë më pak se dy shkallë gjyqësore të juridiksionit administrativ. Duhet menduar nëse është e këshillueshme pasja e më shumë se dy shkallëve të juridiksionit administrativ.

Pro-(të) dhe kundra-(t) e pasjes së një gjykate të veçantë administrative në Shqipëri

Krijimi i gjykatave të specializuara autonome, që kërkon transferimin e gjykimeve përkatëse nga objekti i gjykatave të juridiksionit të zakonshëm, përbën një ndryshim të konsiderueshëm në sistemin gjyqësor, ç'ka kërkon shumë përpjekje dhe shpenzime.

Për pasojë, nevoja për këto gjykata duhet të shqyrtohet me kujdes para hartimit të legjislacionit për krijimin e tyre³⁴.

PRO GJYKATAVE TË SPECIALIZUARA AUTONOME

Krijimi i gjykatave të specializuara autonome garanton që çështjet, të cilat i përkasin një fushe specifike të juridiksionit, të gjykohen vetëm nga gjyqtarët e specializuar në këtë fushë. Duke u marrë shumë më shpesh me një gamë të kufizuar çështjesh, këta gjyqtarë mund të zhvillojnë dhe akumulojnë ekspertizën për të nxjerrë vendime me cilësi të lartë, që nuk do të kenë nevojë të ndryshohen nga shkallët më të larta, nëse kundër tyre bëhet ankim. Ata mund t'i gjykojnë këto mosmarrëveshje më me frytshmëri dhe shpejtësi, pasi atyre u duhet më pak kohë për të hetuar dhe reflektuar mbi elementet themelore të çështjes; ata zhvillojnë praktika specifike për manaxhimin e çështjeve dhe ata mund t'i drejtojnë dhe orientojnë palët në fazat e para të gjykimit. Autoriteti i gjyqtarëve të specializuar ka mundësi më shumë të pranohet nga palët dhe avokatët, sidomos nëse ata vetë janë të specializuar ose me përvojë në fushën përkatëse.

Transferimi i juridiksionit për sfera të caktuara të gjykatave të specializuara mund të rrisë edhe frytshmëri e gjyqtarëve në gjykatat e juridiksionit të

³⁴ Një shtjellim shumë i plotë i kësaj çështjeje mund të gjendet tek: American Bar Association ABACEELI, Punim mbi Konceptin e Gjykatave të Specializuara, 25 qershor 1996, megjithatë, shumë nga temat e diskutuara atje u referohen disa parakushteve që ekzistojnë në sistemin ligjor të SHBA-së.

përgjithshëm, pasi atyre nuk do t'u duhej të futeshin në sfera specifike ku do të ishte e vështirë për të gjykuar si duhet raste kaq të rralla.

Gjykatat e specializuara autonome mund të kontribuojnë në njësimin e fushës përkatëse të juridiksionit. Gjyqtarët e specializuar do të ndikojnë në pakësimin e mospërputhjeve në interpretimin dhe zbatimin e ligjit në fushën përkatëse, në saj të ekspertizës së tyre dhe numrit të pakët të gjyqtarëve. Një praktikë gjyqësore më e qëndrueshme bën të mundur siguri ligjore, risjell besimin në shtetin ligjor dhe pakëson çështjet gjyqësore në të ardhmen.

Gjykatat autonome të specializuara mund të jenë të dëshirueshme në lidhje me arritjen e një madhësie të përshtatshme për gjykatën. Studimet shkencore në vendet e ndryshme të Europës Perëndimore nxorën përfundimin që frytshmëria optimale mund të arrihet nga gjykatat e një madhësie mesatare, ndërsa frytshmëria e gjykatave shumë të vogla, si dhe e gjykatave shumë të mëdha çenohet nga mangësi – të ndryshme – për shkak të madhësisë përkatëse të vogël ose të madhe³⁵.

Kështu, në vend të pasjes së gjykatave të njësuara, që janë shumë të mëdha, do të ishte më mirë të ngriheshin gjykata të veçanta – me kusht që edhe gjykatat e specializuara të mund të kenë natyrisht një madhësi të mjaftueshme.

Nevojat specifike të juridiksionit të specializuar, p.sh., pajisjet e sigurisë së lartë që kërkohen për çështjet e rënda penale, ose mjetet e destinuar për fëmijë që janë të dëshirueshme për çështjet familjare, mund të flasin në favor të ngritjes së gjykatave të specializuara autonome.

Po kështu, meqenëse ndërmjet juridiksionit të përgjithshëm dhe të specializuar në lidhje me rregullat procedurale, shkallët e gjykimit dhe për pasojë edhe në manaxhimin e çështjeve ka ndryshime thelbësore, ndarja mund të jetë një zgjedhje më e mirë për të arritur një frytshmëri optimale.

³⁵ Për më shumë hollësi shih "Rekomandim për Modelet e Ndryshme të Riorganizimit të Gjykatave të Rrethit" i EURALIUS-it, kapitulli III.

KUNDRA GJYKATAVE TË SPECIALIZUARA AUTONOME

Së pari, është e rëndësishme të theksohet që shkalla e dëshirueshme e specializimit të gjyqtarëve për rezultatet e pritshme pozitive nuk kërkon domosdoshmërisht ngritjen e gjykatave autonome të specializuara, megjithëse ajo do të ndihmohej nga kjo. Pika vendimtare është pasja e gjyqtarëve të specializuar për gjykimin e çështjeve përkatëse. Nëse shkalla e dëshirueshme e specializimit mund të arrihet brenda sistemit të zakonshëm gjyqësor, kjo varet nga juridiksioni, sistemi gjyqësor, kodet procedurale dhe cilësi të tjera specifike të vendit përkatës dhe për çdo rast konkret duhet bërë verifikimi në lidhje me krijimin e mundshëm të gjykatave autonome të specializuara.

Rreziku kryesor i pasjes së gjykatave autonome të specializuara është ngushtimi ose edhe kufizimi i mundësisë për t'iu drejtuar gjykatës³⁶. Numri i çështjeve në fushën specifike të juridiksionit zakonisht justifikon një numër më të pakët gjykatash nga sa janë në sistemin e zakonshëm gjyqësor. Për pasojë, palët nga zonat e largëta do të duhet të përballojnë shpenzime më të larta dhe barrën e udhëtimeve më të gjata, çka që mund t'u privojë atyre mundësinë për t'iu drejtuar gjykatës në varësi të rrethanave konkrete. Ky problem mund të zgjidhet duke mbajtur gjykata në vende të ndryshme në të gjithë vendin (modeli i gjykatave në ditë të caktuara ose i “gjyqtarëve shëtitës”). Megjithatë, nëse gjykata funksionon kryesisht si një gjykatë shëtitëse, frytshmëri administrative do të binte dhe cilësia e veprimeve gjyqësore dhe e vendimeve do të vuante.

Është specifike për sistemet gjyqësore që ata të përballen me luhajtje të konsiderueshme në ngarkesën e çështjeve me kalimin e kohës në sfera të caktuara të ligjit dhe për më tepër është e pamundur që në ndonjë rast të parashikohet zhvillimi afatgjatë i ngarkesës. Brenda një sistemi gjyqësor të njësuar këto luhajtje mund të trajtohen më me lehtësi nëpërmjet transferimeve ose edhe komandimeve të gjyqtarëve të përgjithshëm në seksionin ose dhomën

³⁶ Për hollësitë në lidhje të drejtën për t'iu drejtuar gjykatës shih “Rekomandim mbi Modele të Ndryshme të Riorganizimit të Gjykatave të Rrethit”, kapitulli II.

e specializuar dhe anasjelltas.

Ngritja e gjykatave autonome të specializuara mund të shkaktojë mosmarrëveshje në lidhje me kompetencën ndërmjet palëve, si dhe ndërmjet gjykatave. Edhe nëse sfera ligjore e gjykatave të specializuara mund të ndahet nga pikëpamja teknike dhe lëndore nga sferat e tjera të ligjit, disa çështje me kompetencë të debatueshme nuk mund të shmangen. Këto mosmarrëveshje zakonisht shkaktojnë gjykime të ngadalta dhe shpenzime shtesë dhe, për pasojë, pengojnë rritjen e pritshme të frytshmëri.

Krijimi i gjykatave të specializuara autonome mund të dobësojë sistemin gjyqësor të zakonshëm. Në mënyrë të veçantë, frytshmëria e gjykatave të vogla të zakonshme mund të rrezikohet seriozisht nëse ngarkesa e tyre e çështjeve vazhdon të pakësohet.

Për më tepër, mundësia e ndikimit të ndërsjellë pozitiv në dobi të gjykimit është shumë i ulët ndërmjet sistemeve gjyqësore të veçanta. Sa më shumë gjykata të specializuara autonome të krijohen, aq më shumë do të pakësohet juridiksioni i gjerë dhe i pasur i gjykatave të zakonshme, çka ka qenë një faktor i rëndësishëm në zhvillimin e së drejtës.

Ndarja e gjyqësorit në dy ose më shumë sisteme gjyqësore autonome ka mundësi që ta dobësojë pozitën e gjyqësorit brenda sistemit të balancës së pushteteve. Gjyqësori përbëhet vetëm nga një numër i vogël njerëzish, që duhet të mos bëjnë *lobing* për shkak të dinjitetit dhe postit të tyre. Për pasojë, është gjithmonë rreziku i nënvlerësimit ose neglizhimit nga pushtetet e tjera, pavarësisht garancive kushtetuese për pavarësinë e tij. Nëse gjyqësori duhet të ndahet në pjesë, ky rrezik rritet, veçanërisht në lidhje me sistemet e gjykatave të specializuara.

Në varësi të objektit të juridiksionit të specializuar, mund të jetë e vështirë të tërhiqen juristët e talentuar dhe të kualifikuar për gjykatat e specializuara, pasi juridiksioni i gjykatave të zakonshme siguron një zhvillim profesional më fleksibël dhe shërbimi në këto gjykata konsiderohet të japë shanse më të mira për karrierën dhe pozitën e tyre në profesion.

Nëse gjykatat e specializuara ngrihen për fusha shumë të ngushta të juridiksionit, asnjansia e gjykatave mund të kompromentohet nga zhvillimi i marrëdhënieve të ngushta dhe njohjeve vetjake ndërmjet gjyqtarëve të specializuar dhe avokatëve të specializuar që normalisht mbulojnë këto gjykata.

MODELET E PËRZIERA

Vetëm konkretisht, duke pasur parasysh situatën specifike të vendit përkatës, mund të përcaktohet nëse një model i përzier, i praktikuar në disa vende, mund të maksimalizojë mundësitë dhe të minimizojë rreziqet.

Si parim i përgjithshëm, duhet të shmanget qënia e gjyqtarëve shkallës së parë më të kualifikuar në fushën specifike të ligjit për shkak të specializimit të tyre se sa gjyqtarët që shqyrtojnë ankimet kundër vendimeve të tyre. Nëse ligji përkatës është tepër kompleks dhe teknikisht i vështirë, çka kërkon ekspertizë të konsiderueshme gjyqësore për ta interpretuar dhe zbatuar atë, niveli më i lartë i specializimit duhet të arrihet në shkallën më të lartë të gjykimit. Megjithatë, nëse ekspertiza e specializuar kërkohet kryesisht për konstatimin e fakteve, gjykimi në shkallën e apelit, të bazuar mbi argumentet e zbatimit jo të drejtë të ligjit, nuk kërkon domosdoshmërisht gjyqtarë të specializuar.

EFEKTET E PASJES SË GJYKATAVE AUTONOME ADMINISTRATIVE MBI GJYKATAT E ZAKONSHME

Në rastin e krijimit të gjykatave administrative autonome, ngarkesa e çështjeve në gjykatat e zakonshme do të bjerë përkatësisht. Rëndësia dhe cilësia e efektit mbi gjykatat e zakonshme varet si nga përqindja e çështjeve administrative, krahasuar me të gjitha çështjet, ashtu dhe nga ngarkesa e çështjeve që u mbetet atyre.

Po kështu, kjo llogaritje mund të bazohet vetëm mbi të dhënat e viteve të shkuara, por kjo është e mjaftueshme për të përfutur një ide në lidhje me

pasojat e mundshme të një juridiksioni të veçantë administrativ.

Janë vetëm dy gjykata rrethi në Shqipëri me një përqindje të çështjeve administrative më të lartë se 10 për qind,³⁷ që janë Gjykata e Rrethit të Korçës dhe Gjykata e Rrethit të Shkodrës. Të dyja ato janë gjykata shumë të mëdha dhe do të mbeten të tilla me gjithë pakësimin e ngarkesës së çështjeve. Për këto dy gjykata lirimi nga gjykimi i çështjeve administrative mund të përbëjë një avantazh.

Nga ana tjetër, për gjykatat më të vogla me një ngarkesë çështjesh më të vogël se 1000 (në tërësi), një rënie e mëtejshme e numrit të çështjeve do të ishte pak a shumë e dëmshme. Numri i mbetur prej më shumë se 700 çështje në gjykatat e rretheve të Gjirokastrës, Lezhës, Matit dhe Sarandës mund të jetë e pranueshme, megjithëse një rënie prej më shumë se 8 për qind në gjykatat e Gjirokastrës dhe të Sarandës do t'i dobësonte shumë këto gjykata. Ndërsa në lidhje me gjykatat e rrethit të Gjirokastrës dhe Lezhës, humbja pritet të kompensohet nëpërmjet përthithjes së gjykatave të vogla sipas riorganizimit gjyqësor të Ministrisë së Drejtësisë³⁸. Kjo vlen edhe për gjykatën e Rrethit të Dibrës, numri i çështjeve të së cilës tashmë është i ulët dhe do të bëhet një çështje edhe akoma më shqetësuese, nëse kjo do të humbte juridiksionin administrativ. Për sa i takon Gjykatës së Rrethit të Tropojës, situata problematike e numrit të çështjeve që vështirë se mund të justifikojë mbajtjen e gjykatës, do të përkeqësohej, megjithëse numri absolut i 16 çështjeve administrative është i ulët dhe po kështu nuk është e lartë as edhe

³⁷ Burimi: Statistikorët e Ministrisë së Drejtësisë për vitet 2002-2006

³⁸ Riorganizimi i hyrë në fuqi në shtator 2007, ku 8 gjykata të cilësuar si të “vogla” iu bashkuan juridiksionit gjyqësor të gjykatave me të mëdha, respektivisht: Gjykata e Bulqizës iu bashkua gjykatës së Dibrës, Gjykata e Skraparit iu bashkua gjykatës së Beratit, Gjykata e Librazhdit dhe e Gramshit iu bashkuan gjykatës së Elbasanit, Gjykata e Përmetit dhe Tepelenës iu bashkuan gjykatës së Gjirokastrës, Gjykata e Ersekës iu bashkua gjykatës së Korçës, Gjykata e Mirditës iu bashkua gjykatës së Lezhës.

përqindja prej 5.91. Megjithatë, pranohet përgjithësisht që kjo gjykatë duhet të mbetet në çdo rrethanë për shkak të gjendjes së veçantë gjeografike dhe infrastrukture.

Për ta përmbledhur, krijimi i gjykatave administrative autonome mund të ketë një ndikim negativ mbi disa gjykata rrethi, por përgjithësisht jo thelbësor. Për pasojë, ky efekt nuk është një faktor përcaktues, por një aspekt që duhet të merret parasysh dhe të balancohet me argumentet e tjera pro dhe kundër.

Bie në sy që për qindja e çështjeve administrative është tepër më i lartë në ato gjykata apeli që kanë një numër të plotë më të ulët çështjesh. Për pasojë, gjykatat më të vogla të apelit në Shkodër, Gjirokastrë dhe Korçë do të dobësoheshin edhe më tepër nëse atyre do t'u hiqeshin çështjet administrative. Kjo frytshmëri dhe ky efektivitet i shpenzimeve do të binte, duke lënë një numër çështjesh vjetore të ardhura më pak se 600 ose edhe 500.

Kështu, efekti negativ mbi gjykatat e zakonshme në nivelin e apelit është një argument shtesë kundër krijimit të një gjykate administrative autonome në nivelin e apelit.

Në lidhje me shkallën e tretë, efektet e mundshme mbi Gjykatën e Lartë, në rastin e krijimit të një gjykate administrative autonome të shkallës përkatëse, nuk mund dhe nuk duhet të diskutohet më tej për arsyet e dhëna më sipër.

EFEKTET MBI MUNDËSINË E PUBLIKUT PËR T'IU DREJTUAR GJYKATËS

E drejta për t'iu drejtuar gjykatës, i bazuar në nenin 42, paragrafi 2 i Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë, si dhe në nenin 6, paragrafi 1, fjalia e parë e Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, shkelet nëse qytetarët praktikisht nuk mund të sjellin pretendimet e tyre në gjykatë në kushte të pranueshme.

Pranimi ose mospranimi i kushteve, në të cilat njerëzit mund t'i drejtohen gjykatës, nuk mund të përcaktohet me ndonjë shifër të saktë të distancës

maksimale ose kohës maksimale, por kjo varet nga një numër faktorësh që duhet të balancohen, duke përfshirë interesat e bashkësisë, cilësinë e lartë, frytshmëri dhe efektivitetin e sistemit gjyqësor. Në lidhje me sistemin gjyqësor, shteti ka një hapësirë diskrecioni në caktimin e kushteve të pranueshme për t’iu drejtuar gjykatës. Kështu, në rastet e reformës së strukturave gjyqësore, mund të jetë shpesh e debatueshme, nëse ato prekin të drejtën për t’iu drejtuar gjykatës në një shkallë të papranueshme.

Megjithatë, është vështirë të mohohet që krijimi i një gjykate të vetme administrative të shkallës së parë do të çenonte të drejtën për t’iu drejtuar – efektivisht – gjykatës për një pjesë të madhe të njerëzve në Shqipëri. Një gjykatë e tillë do të vendosej mundësisht në Tiranë, pasi ky është qyteti më në qendër të vendit dhe më mirë i lidhur me të gjitha qarqet, krahasuar me vendet e tjera. Megjithatë, ka shumë zona rurale, veçanërisht verilindja, por edhe lindja dhe jugu, nga të cilat duhet afërsisht një ditë udhëtim për të arritur në Tiranë³⁹. Njerëzve nga këto qarqe do t’u duheshin zakonisht tri ditë për të ndjekur një seancë gjyqësore. Meqenëse zgjidhja e një çështjeje kërkon disa seanca, sasia e kohës dhe e parave të harxhuara do të shtoheshin përkatësisht. Për një gjykatë të shkallës së parë, juridiksioni i së cilës përfshin edhe çështje të parëndësishme, këto kushte nuk janë të pranueshme.

Ky problem mund të zgjidhej duke mbajtur seancat gjyqësore në vende të ndryshme në të gjithë vendin (modeli i ditëve të caktuara të gjykatës ose “gjyqtarëve shëtitës”) vetëm teorikisht. Në praktikë, një gjykatë e vetme administrative me seli në Tiranë nuk do të mund të punonte me efektivitet, nëse gjyqtarëve të saj (dhe një pjesë të personelit të gjykatës) do t’u duhej të udhëtonin në qarqet e largëta rregullisht⁴⁰.

³⁹ Informacioni është marrë nga kryetarët e shumë gjykatave.

⁴⁰ Për hollësi në lidhje me modelin e ditëve të caktuara të gjykatës dhe përvojën përkatëse, shih “Rekomandim mbi modele të ndryshme të riorganizimit të gjykatave të rrethit” i EURALIUS-it, kapitulli IV.3.

Meqenëse ngarkesa e çështjeve administrative për momentin në Shqipëri nuk është e mjaftueshme për më shumë se një gjykatë administrative të shkallës së parë, nuk ka pse të diskutohet, nëse pasja e dy, tre ose katër gjykata të tilla do të përputhej me të drejtën për t'iu drejtuar gjykatës.

Për pasojë, nëse juridiksioni administrativ duhet të përqendrohet në një numër të kufizuar gjykatash rrethi, këto duhet të jenë gjashtë gjykatat e rrethit në Tiranë, Durrës, Korçë, Gjirokastër, Shkodër dhe Vlorë dhe mbase duhet shtuar edhe Fieri.

Vështirësitë e shtuara për qytetarët për t'iu drejtuar gjykatës do të justifikoheshin me anë të efekteve të pritshme pozitive nga një shkallë më e lartë specializimi. Një zgjidhje e tillë do të ishte pa shumë shpenzime dhe përpjekje. Do të duhej të transferoheshin vetëm një numër i vogël gjyqtarësh.

PËRFUNDIME

Nga shtjellimet e mësipërme përmbledhtazi le të paraqesim disa ide të fundit mbi çështjen objekt i këtij shkrimi.

1. Krijimi i gjykatave administrative autonome do të kishte një efekt të vogël dobësues për gjykatat e zakonshme në nivelin e gjykatës së rrethit, ndërsa kjo do të kishte një ndikim shumë të madh në nivelin e gjykatave të apelit. Nëse numri i çështjeve administrative do të rritej me anë të një përkufizimi më të gjerë të objektit të juridiksionit administrativ, ndikimi dobësues mbi gjykatat e zakonshme do të rritej përkatësisht. Në këto kushte, vlen të theksojmë se një gjykatë administrative autonome do të ishte një institucion i tepërt dhe pa motiv në Shqipëri, pa sjellë ndonjë efekt dobiprurës në funksionimin e sistemit gjyqësor në vend.

2. Numri i çështjeve administrative nuk mund të mbështesë më shumë se një gjykatë administrative të shkallës së parë; ai nuk është i mjaftueshëm për të krijuar ndonjë gjykatë administrative autonome në shkallët më të larta.

3. E drejta për t'iu drejtuar gjykatës nuk mund të respektohet, duke patur një gjykatë të vetme administrative për shkallën e parë. Për pasojë, nuk do

të ishte shumë e përshtatshme as krijimi i një sistemi të gjykatave administrative autonome dhe as krijimi i gjykatave administrative autonome në një ose dy shkallë. Kushtet gjeografike dhe infrastrukturore nuk e favorizojnë ngritjen e një gjykatë të tillë.

4. Në lidhje me bazën ligjore, duhen bërë ndryshime në Kodin Civil dhe Kodin e Procedurës Civile. Megjithatë, në këtë kontekst, një reformë e plotë e rregullave procedurale, përsa i takon çështjeve administrative duhet të shqyrtohet me hollësi, duke përfshirë një ripërkufizim të objektit të juridiksionit administrativ.

BIBLIOGRAFIA

Rekomandimi për Shqyrtimin Gjyqësor të Akteve Administrative, 15 dhjetor 2004 i Këshillit të Ministrave të Këshillit Europian

Kontrolli Gjyqësor i Autoriteteve Administrative në Europë: Drejt një Modeli të Përbashkët, SIGMA

Ligji “Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”

Kodi i Procedurave Administrative

Kodi i Procedurave Civile

Dekreti i Presidentit nr. 1501, datë 29 maj 1996 “Mbi Krijimin e Seksioneve Administrative, Tregtare dhe Familjare në Gjykatat e Rrethit”

Faqet e internetit të gjykatave të Tiranës dhe Shkodrës.

Statistikori i Ministrisë së Drejtësisë, 2002-2006

“Rekomandim mbi modelet e ndryshme të riorganizimit të gjykatave të rrethit” i EURALIUS

Shqipëria në Shifra / Albania in Figures 2005 – Instat

American Bar Association ABACEELI, Punim për konceptin e gjykatave të specializuara, 25 qershor 1996.

Studim i Ministrisë së Drejtësisë “Mbi riorganizimin e gjykatave të shkallës së parë”, datë 9 mars 2004

Legjislacioni shqiptar dhe europian për terrorizmin

*Eriola Xhuvani**

HYRJE

Terrorizmi është një ndër kërcënimet më serioze për paqen dhe stabilitetin në nivel kombëtar dhe ndërkombëtar. Ai ka qenë prej kohësh një dukuri shqetësuese për shoqëritë demokratike në botë dhe për pasojë kjo është trajtuar me përparësi maksimale.

Në kuadrin e organizatave të ndryshme globale dhe rajonale, shtetet kanë përpunuar instrumente të ndryshme të karakterit juridik dhe politik, për të unifikuar qëndrimin e tyre ndaj terrorizmit, për përcaktimin e veprimtarive terroriste dhe faktorët që lidhen me to, për masat që duhet të merren për parandalimin, zbulimin dhe ndjekjen penale të këtyre veprimtarive dhe formave të bashkëpunimit ndërshtetëror për realizimin e luftës kundër terrorizmit.

Si pjesë e bashkësive të shoqërive demokratike, edhe Shqipëria është angazhuar të zbatojë detyrimet që rrjedhin nga konventat dhe instrumentet e tjera ndërkombëtare, ku Shqipëria është palë. Shqipëria është një ndër vendet që është anëtarësuar në të dymbëdhjetë konventat dhe protokollet e OKB-së për luftën kundër terrorizmit, si dhe në Konventën Europiane të Shtypjen e Terrorizmit.

*Autorja është Asistente ligjore në Projektin SMEI

Gjithashtu, duke iu referuar Marrëveshjes së Stabilizim- Asociimit, paragrafi 9 i preambulës, ku sipas të cilit shtetet palë të Marrëveshjes zotohen për të luftuar krimin e organizuar dhe për të forcuar luftën ndaj terrorizmit, mbështetur në Deklaratën e lëshuar nga Konferenca Europiane e 20 tetorit 2001, si dhe neni 5 ku shtetet palë të Marrëveshjes pohojnë rëndësinë që i japin luftës kundër terrorizmit dhe zbatimit të detyrimeve ndërkombëtare në këtë fushë, shprehet qartë angazhimi i Shqipërisë se është për t'i dhënë rëndësinë e duhur luftës kundër terrorizmit.

Qëllimi i këtij artikulli është të japë informacion mbi aktet e ndryshme ndërkombëtare të karakterit juridik dhe politik të miratuara në kuadrin e angazhimeve ndërkombëtare dhe për përafrimin e legjislacionit të brendshëm me aktet ndërkombëtare.

KUADRI I BRENDSHËM LIGJOR

Duke qenë se terrorizmi filloi të bëhej një kërcënim mbarëkombëtar, shumë shtete filluan të marrin masat e nevojshme legjislative dhe institucionale për të luftuar këtë dukuri. Midis tyre dhe Shqipëria filloi të hartojë dhe miratojë aktet ligjore me qëllim krijimin e kushteve të përshtatshme për luftën ndaj terrorizmit. Legjislacioni shqiptar parashikon disa akte ligjore në këtë fushë. Konkretisht ligji nr. 9275, datë 16.9.2004 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7895, datë 27.1.1995 “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë” i ndryshuar”, në nenin 230/a, parashikon financimin e terrorizmit sipas të cilit financimi i terrorizmit ose mbështetja në cdo formë e tij dënohen me burgim jo më pak se pesëmbëdhjetë vjet ose me burgim të përjetshëm dhe me gjobë nga 15 milionë lekë deri në 10 milionë lekë, ndërsa në nenin 230/b janë përcaktuar veprimet financiare në ndihmë të terrorizmit dhe dënimet përkatëse ku transferimi, konvertimi, fshehja, lëvizja ose tjetërsimi i fondeve dhe i pasurive të tjera, ndaj të cilave zbatohen masat kundër financimit të terrorizmit, për të shmangur zbulimin dhe vendndodhjen e tyre, dënohen me burgim nga katër deri në

dymbëdhjetë vjet dhe me gjobë nga gjashtëqind mijë deri në gjashtë milionë lekë. Kur kjo veprë kryhet gjatë ushtrimit të një veprimtarie profesionale, në bashkëpunim ose më shumë se një herë, dënohet me burgim nga shtatë deri në pesëmbëdhjetë vjet dhe me gjobë nga një milion deri në tetë milionë lekë, ndërsa kur kryerja e kësaj veprë ka sjellë pasoja të rënda, dënohet me burgim jo më pak se pesëmbëdhjetë vjet dhe me gjobë nga pesë milionë deri në dhjetë milionë lekë.

Në fushën e terrorizmit janë hartuar disa strategji ku më të rëndësishmet janë: “Plani Kombëtar i veprimit kundër terrorizmit”, miratuar me VKM nr.12, datë 28.01.2002 dhe “Strategjia Ushtarake e Republikës së Shqipërisë”, miratuar me ligjin nr. 8930, datë 25.7.2002. Në këto dokumente strategjike, përcaktohen qartë masat dhe hapat që duhet të ndërmerren nga institucionet përkatëse shqiptare për forcimin e luftës kundër krimit e terrorizmit.

Gjithashtu, Shqipëria është bërë palë e shumë konventave ndërkombëtare, ku mund të përmendim: 1) Konventën për “Luftën ndaj akteve të paligjshme kundër sigurisë së aviacionit civil” e Montrealit”, datë 23.9.1971 aderuar me ligjin nr. 8197, datë 06.03.1997. Sipas kësaj Konvente shtetet angazhohen të ndëshkojnë me dënime të rënda veprat penale të kryera me paramendim si aktet e dhunës kundër një personi në bordin e avionit në fluturim, dëmton avionin në shërbim ose i shkakton dëme duke e bërë avionin të paaftë për fluturim dhe rrezikon sigurinë e tij ose kur vendos mjete ose substanca që mund të shkatërrojnë avionin, kur shkatërrojnë ose dëmtojnë mjetet ndihmëse të fluturimit, ose jep informacion për të cilin është i ndërgjegjshëm që është i vërtetë; 2) Konventën për “Parandalimin dhe ndëshkimin e krimeve kundër personave të mbrojtur ndërkombëtarisht përfshirë diplomatët”, adoptuar nga Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara datë 14.12.1973, aderuar me ligjin nr.8832, datë 22.11.2001, e cila parashikon masat e nevojshme që duhet të marrin shtetet palë për të vendosur juridiksionin e tyre mbi krimet e parashikuara në këtë Konventë; 3) Konventën Ndërkombëtare kundër marrjes

së pengjeve, adoptuar nga Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara, datë 17.12.1979, aderuar me ligjin nr. 8837, datë 22.11.2001. Sipas kësaj Konvente çdo shtet palë i kësaj Konvente duhet të konsiderojë si të dënueshme me ndëshkime të përshtatshme rastet kur:

a) personi kap, ndalon dhe kërcënon të vrasë, të dëmtojë ose të vazhdojë të mbajë të ndaluar një person tjetër me qëllim që të detyrojë një palë të tretë, kryesisht një shtet, organizatë ndërqeveritare ndërkombëtare, një person fizik ose juridik ose një grup personash për të kryer ose moskryer ndonjë akt si një kusht i shprehur ose i nënkuptuar për lirim të pengut, kryen krimin e marrjes së pengjeve brenda kuptimit të kësaj Konvente; b) personi përpiket të kryejë një akt pengmarrje ose merr pjesë si bashkëpunëtor i cilitdo që kryen ose përpiket të kryejë një akt pengmarrjeje.

4) Konventën ndërkombëtare për “Luftën kundër financimit të terrorizmit”, e miratuar në Nju Jork 10 janar 2000. Sipas kësaj Konvente çdo shtet palë e kësaj Konvente duhet të miratojë masat e nevojshme që të cilësojë si vepra kriminale sipas ligjeve të brendshme çdo akt që ka për qëllim të shkaktojë vdekjen ose plagosje të rëndë trupore të një civili ose të një personi tjetër që nuk merr pjesë aktive në veprimet luftarake në situatat e një konflikti të armatosur, kur qëllimi i një veprimi të tillë nga natyra ose konteksti është që të frikësojë popullatën ose ta detyrojë qeverinë ose një organizatë ndërkombëtare që të kryejë ose të moskryejë një veprim.

Kuvendi i Republikës së Shqipërisë ka miratuar edhe disa ligje të cilat plotësojnë kuadrin legjislativ për luftën ndaj terrorizmit. Këtu mund të përmendim ligjin nr. 9258, datë 15.7.2004 “Për masat kundër financimit të terrorizmit”.

Qëllimi i këtij ligji është të parandalojë veprimtaritë dhe të godasë subjektet terroriste, duke bllokuar dhe sekuestruar fondet dhe pasuritë e tyre sipas rezolutës të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara dhe akteve të tjera të organizatave ndërkombëtare, ku Shqipëria është palë. Ky ligj zbatohet ndaj personave të shpallur për vepra terroriste të kryera

brenda dhe jashtë territorit të Shqipërisë, si dhe për ato vepra penale terroriste dhe fonde që kanë shërbyer për financimin e terrorizmit përpara hyrjes në fuqi të ligjit.

KUADRI INSTITUCIONAL

Përveç miratimit të akteve që rregullojnë fushën e luftës ndaj terrorizmit, një vëmendje e veçantë i është kushtuar edhe ngritjes së institucioneve përkatëse për të zbatuar këtë legjislacion. Një ndër organet kryesore përgjegjëse për luftën ndaj terrorizmit është Drejtoria Kundër Akteve Terroriste dhe Krimeve të Hapura në Drejtorinë e Përgjithshme të Policisë së Shtetit, e cila ka në përbërje të saj Sektorin e Antiterrorit, i cili e shtrin veprimtarinë e tij në qendër dhe në bazë në secilën drejtori policie në nivel qarku.

Misioni i strukturave antiterror është zbulimi, parandalimi dhe goditja e akteve të mundshme terroriste, si dhe çdo veprimtari tjetër që lidhet me dukuritë terroriste, brenda dhe jashtë vendit.

Gjithashtu, në varësi të Ministrisë së Mbrojtjes është ngritur Zyra e Luftës kundër Terrorizmit në Shërbimin Informativ Ushtarak, që ka si objekt të saj luftën kundër terrorizmit.

Kështu, krahas Drejtorisë së Antiterrorit dhe Krimeve të Hapura, detyrime të veçanta në luftën kundër terrorizmit kanë edhe organe të tjera shtetërore si *Prokuroria e Përgjithshme, Shërbimi Informativ Shtetëror, Shërbimi Informativ i Ushtrisë, Drejtoria e Përgjithshme e Parandalimit të Pastrimit të Parave në Ministrinë e Financave.*

Po kështu, në bazë të “Planit kombëtar të veprimit kundër terrorizmit”, miratuar me vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 12, datë 28.1.2002, të gjitha institucionet shtetërore kanë detyrimet e tyre në luftën kundër terrorizmit.

LEGJISLACIONI EUROPIAN NË FUSHËN E TERRORIZMIT

Në vitet '90 organizatat ndërkombëtare janë përballur dhe kanë diskutuar

për dukurinë e financimit të terrorizmit ndërkombëtar dhe të fondeve që e financojnë. Masat më të rëndësishme të ndërmarra nga Kombet e Bashkuara për të luftuar këtë dukuri, përpara atentatit të 11 shtatorit 2001 janë: Rezoluta nr. 51/210 e dhjetorit 1996, me anë të së cilës Asambleja e Përgjithshme ftonte të gjitha shtetet të merrnin masa për të parandaluar dhe ndaluar financimin e terroristëve dhe të organizatave terroriste; Rezoluta nr. 1267 e 15 tetorit 1999, me anë të së cilës Këshilli i Sigurimit ngriti Komitetin për Sanksionet kundër Talibanëve dhe Al-Kaida-s dhe bëri të njohur sanksionet ekonomike të “ngrirjes” së fondeve dhe të të ardhurave të tjera financiare që të çonin deri tek Al-Kaida. Po kështu, Konventa e 9 dhjetorit 1999 e Nju Jorkut përbën pa dyshim dokumentin normativ me thelbësor, mbi bazën e të cilit shteteve u bëhet thirrje të pajisen me një legjislacion të brendshëm të frytshëm për luftën kundër terrorizmit ndërkombëtar dhe për të luftuar fondet që e financojnë atë.

Konventa dënon të gjitha aktet terroriste dhe cilëson si krim veprimtarinë “e cilitdo, që me çfarëdolloj mjeti, drejtpërdrejt ose tërthorazi, jashtë ligjshmërisë ose me qëllim, mundëson ose mbledh fonde me qëllimin për t’i përdorur ose duke ditur se do të përdoren, plotësisht ose pjesërisht, për të kryer: a) një akt që përbën krim në bazë të ose siç është përcaktuar nga një prej traktateve të bashkëngjitur ose me saktësisht; b) çdo akt me qëllim shkaktimin e vdekjes ose të plagëve të rënda ndaj një civili ose çfarëdolloj personi tjetër që nuk bën pjesë aktive në situata konfliktesh të armatosura, kur qëllimi i këtij akti, për natyrën ose kontekstin e tij, është frikësimi i popullatës ose detyrimi i një qeverie ose një organizate ndërkombëtare të ndërmarrë ose të mosndërmarrë një veprim”.

Për sa i përket luftës së financimit të terrorizmit, e rëndësishme në këtë Konventë është kërkesa që u bëhet shteteve për të ndërmarrë masa në përputhje me legjislacionin e tyre të brendshëm, për identifikimin, zbulimin, ngrirjen ose sekuestron e të gjitha fondeve të përdorura, ose të destinuara të përdoren, për të kryer akte terroriste.

Në këtë kontekst shtetet janë të ftuar: a) të përdorin masa dhe të mos lejojnë hapjen e llogarive në të cilat përfituesit nuk janë të identifikuar dhe as të identifikueshëm; b) të parashikojnë masa të gatshme për të garantuar që ndërmjetësit financiarë dhe bankarë të verifikojnë identitetin e subjekteve që kryejnë operacionet; c) të kërkojnë me ngulm që ndërmjetësit të marrin masa për verifikimin e ekzistencës dhe strukturën e personave juridikë, klientë të tyre, duke nxjerrë nga regjistrat zyrtare provën, duke verifikuar në veçanti informacionet për emrin, formën juridike, vendndodhjen, drejtuesit dhe forcën e firmës së tyre; d) të detyrojnë ndërmjetësit bankarë dhe financiarë të sinjalizojnë rregullisht dhe menjëherë autoritetet kompetente për operacionet komplekse, të pazakonta ose me vlerë të madhe, sidomos kur ato nuk kanë një arsye ekonomike ose ligjore të dukshme, pa pasur frikë se për këtë veprim ata mund të quhen përgjegjës për shkeljen e normave për sekretin; e) të parashikojnë që institucionet financiare ruajnë, për të paktën pesë vjet, të gjitha të dhënat përkatëse për operacionet e brendshme ose ndërkombëtare.

Pas sulmeve të 11 shtatorit, Këshilli i Sigurimit i Kombeve të Bashkuara me Rezolutën nr. 1373 të 28 shtatorit 2001, dënonte sulmet terroriste në Nju Jork dhe u kërkonte shteteve anëtare të parandalonin dhe të luftonin financimin e terrorizmit. Duke u nisur dhe nga urgjenca për t'iu kundërpërgjigjur akteve terroriste, edhe në frontin financiar kjo Rezolutë parashikoi që Shtetet duhet të ndërmerrnin masa të nevojshme për të dënuar penalisht veprimtaritë e mbledhjes së fondeve për përdorim në sulmet terroriste; për ngrirjen e kapitaleve dhe të veprimtarive të tjera financiare, të burimeve ekonomike të çdokujt që kryen ose merr pjesë në akte terroriste, si dhe lehtësimin në çfarëdo mënyre të ekzekutimit të tyre; të ndalojë që kapitalet ose burimet e tjera ekonomike ose financiare, si dhe shërbime financiare të tjera të vihen në dispozicion të këtyre personave; të bashkërendojë shkëmbimin e informacioneve në nivelet e ndryshme mbi bazën e marrëveshjeve të dy ose shumëpalëshe.

Pas zhvillimeve të situatës politike në Afganistan dhe duke pasur parasysh nevojën për të lejuar vendin të niste procesin e zhvillimit ekonomik, duke pasur, gjithashtu, dhe mbështetjen e bashkësisë ndërkombëtare, Këshilli i Sigurimit miratoi më 20 dhjetor 2002 Rezolutën nr. 1452, për të mundësuar, sipas disa procedurave specifike, eliminimin e ngrirjes së disa fondeve.

Në këtë fushë, rezoluta të tjera të rëndësishme janë dhe Rezoluta nr. 1333 e vitit 2000, Rezoluta nr. 1363 e vitit 2001, Rezoluta nr. 1377 e vitit 2001, Rezoluta nr. 1452 e vitit 2002 dhe Rezoluta 1455 e vitit 2003. Frytshmëria e Rezolutave nr. 1267(1999) dhe 1373(2001) u konkretizua me marrjen nga ana e Komunitetit Evropian të disa masave që patën sukses të menjëhershëm në legjislacionet kombëtare të shteteve anëtare.

PËRFUNDIM

Qëllimi i shkrimit të këtij artikulli është pikërisht krahasimi i legjislacionit me synim përmirësimin e mëtejshëm të kuadrit ligjor shqiptar në fushën e terrorizmit.

Aktualisht legjislacioni shqiptar në fushën e pastrimit të parave është pjesërisht i përafruar me atë komunitar. Kjo edhe për vetë faktin se procesi i përafrimit të legjislacionit është një proces i ndarë në dy faza, me qëllim përafrimin gradual të legjislacionit, për t'iu lënë kohë dhe hapësirë vendeve kandidate dhe kandidate potenciale, të përafrojnë legjislacionin e brendshëm. Për të qenë efektiv në luftën ndaj terrorizmit, nuk mjafton vetëm hartimi i legjislacionit në përputhje me standardet evropiane, i rëndësishëm është dhe bashkërendimi i përpjekjeve nga ana e organeve të zbatimit të ligjit dhe i masave rregulluese kundër terrorizmit.

Me maturimin e tregjeve të krimit, grupet terroriste përpiqen të konsolidojnë veprimtaritë e tyre ekzistuese, të shpërndahen në veprimtari të tjera dhe të legalizojnë fitime dhe pozicionet e tyre në shoqëri.

Problemet e lidhura me krimin e organizuar dhe terrorizmin kanë një

përmasë globale. Si të tilla ato kanë nevojë për zgjidhje gjithëpërfshirëse.

Sfida për Shqipërinë në luftën ndaj terrorizmit janë rritja e bashkëpunimit ndërkombëtar, si dhe përafrimi i plotë i legjislacionit të brendshëm me Konventat Ndërkombëtare dhe Protokollet mbi parandalimin e terrorizmit.

Përgjegjësia administrative e organeve të pushtetit vendor, sipas Kushtetutës

Dr. Fehmi Abdiu
Anëtar i Gjykatës Kushtetuese

E DREJTA KUSHTETUESE

1- TRAJTIMI SIPAS KUSHTETUTËS

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, në pjesën e gjashtë të saj, bën fjalë për qeverisjen vendore. Si njësi bazë të qeverisjes vendore ajo ka përcaktuar, komunat ose bashkitë dhe qarqet. Pas hyrjes në fuqi të Kushtetutës, nuk njihet rrethi si njësi e qeverisjes vendore. Veç këtyre Kushtetuta ka parashikuar, se me ligj mund të rregullohen edhe njësi të tjera. Pra, nëse del e nevojshme që të krijohen njësi të tjera, ato domosdo duhet të krijohen në bazë të një ligji. Kështu, sipas ligjit nr.8652, datë 31.7.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”, është vendosur që të krijohen në Tiranë edhe njësi më të vogla se bashkia, që sipas tij quhen njësi bashkiake.

Neni 109 i Kushtetutës parashikon se: “1-Organet përfaqësuese të njësive bazë të qeverisjes vendore janë këshillat, të cilat zgjidhen çdo katër vjet me zgjedhje të përgjithshme, të drejtëpërdrejta dhe me votim të fshehtë. 2- Organi ekzekutiv i bashkisë ose komunës është kryetari, i cili zgjidhet drejtëpërdrejt nga populli, në mënyrë të parashikuar në paragrafin 1 të këtij neni.

Po ashtu, sipas neni 113 të saj këshillat bashkiakë, komunalë dhe të qarkut, ndër të tjera, kanë këto kompetenca:

a – rregullojnë dhe administrojnë në mënyrë të pavarur çështjet vendore brenda juridiksionit të tyre.

b – ushtrojnë të drejtat e pronës, administrojnë në mënyrë të pavarur të ardhurat e krijuara, si dhe kanë të drejtë të ushtrojnë veprimtari ekonomike.

Sa më lart, del se organi që drejton veprimtarinë ekzekutive në komunë apo në bashki, është kryetari i tyre.

Kushtetuta, tek pjesa e qeverisjes vendore, ndër shumë probleme, trajton dhe përgjegjësinë disiplinore të organeve të zgjedhura.

1 - Sipas nenit 115 të saj “Organi i zgjedhur drejtpërdrejt i njësive qeverisëse vendore mund të shpërndahet ose të shkarkohet nga Këshilli i Ministrave për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve.”

2 - Organi i shpërndarë ose i shkarkuar mund të ankohet në Gjykatën Kushtetuese brenda 15 ditëve, dhe në këtë rast vendimi i Këshillit të Ministrave pezullohet.

3 – Në rastin e mosushtrimit të së drejtës së ankimit brenda 15 ditëve, ose në rastin e lënies në fuqi të vendimit të Këshillit të Ministrave nga Gjykata Kushtetuese, Presidenti i Republikës cakton datën e zgjedhjeve në njësinë vendore përkatëse ”.

Përgjegjësia e këtyre organeve në ligjin “Për disa shtesa në ligjin 7491, datë 29.04.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese” trajtohej ndryshe. Sipas tij, organet e qeverisjes vendore ishin komunat, bashkitë dhe rrethet.

Sipas nenit 12 të ligjit nr.7570, datë 03.06.1992 organet e zgjedhura në pushtetin lokal mund të shpërndaheshin vetëm në rastet e parashikuara në ligj. Shpërndarja e organeve të tilla bëhej me dekret të motivuar të Presidentit të Republikës, sipas propozimit të Këshillit të Ministrave.

Siç vihet re, në atë ligj bëhej fjalë vetëm për shpërndarje të këtyre organeve që mund të bëhej për rastet e parashikuara në ligj, nga Presidenti i Republikës, vetëm me dekret të motivuar dhe vetëm me propozimin e Këshillit të Ministrave.

Ndryshe nga ligji “Për disa shtesa në ligjin nr.7491, datë 29.04.1999 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”, i cili bënte fjalë vetëm për shpërndarje të organeve të qeverisjes vendore, Kushtetuta bën fjalë për shkarkim ose për

shpërndarje. Një zgjidhje e tillë është më e goditur, sepse i është përshtatur natyrës së organit të qeverisjes e në vartësi me të, ka parashikuar se për organet kolegjiale aplikohet shpërndarja, ndërsa për organet individuale shkarkimi i tyre.

Sidoqoftë, si për shkarkimin dhe për shpërndarjen këtyre organeve, sipas pikës 1 të nenit 115 të Kushtetutës, kërkohet që të jenë kryer shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve.

2- VEÇORITË E GJYKIMIT TË KËTYRE ÇËSHTJEVE

Para së gjithash duhet pranuar se shqyrtimi i çështjeve të tilla nga Gjykata Kushtetuese është një përjashtim nga rregulli i përgjithshëm, sipas të cilit kjo e fundit shqyrton drejtpërsëdrejti vetëm kushtetutshmërinë e akteve me karakter normativ¹. Gjykimi i çështjeve të tilla që shqyrton Gjykata Kushtetuese lidhur me mosmarrëveshjet, të cilat kanë të bëjnë me shpërndarjen apo shkarkimin e organeve të zgjedhura drejtpërdrejt, ka veçoritë e tij. Në përmbajtje ato janë gjykime që kanë të bëjnë me zgjidhjen e një konflikti administrativ, që si rregull, gjykohet nga gjykatat e sistemit të zakonshëm. Ndryshe ndodh me shqyrtimin e çështjeve të tilla sepse vendimi që bëhet objekt shqyrtimi ka karakter individual e me gjithë këtë është Gjykata Kushtetuese ajo që shprehet si për kushtetutshmërinë dhe për ligjshmërinë e tij.

Në atë proces palët paraqesin pretendimet e tyre në lidhje me përmbajtjen e konfliktit që kanë dhe provat me të cilat i vërtetojnë ato. Pala kërkuese ka detyrimin të argumentojë karakterin antikushtetues apo antiligjor të vendimit me të cilin është shkarkuar, ndërsa pala e interesuar ka detyrimin të përcaktojë dhe të provojë veprimet ose mosveprimet që përbëjnë shkelje të rëndë të ligjit ose të Kushtetutës. Për rrjedhojë, palët janë në pozita të barabarta pa asnjë preferencë ndaj njëra tjetrës.

I vetmi ndryshim që vihet re në lidhje me këto çështje është ai që ka të bëjë

¹ Shih vendimin nr.39, datë 29.12.2005 të Gjykatës Kushtetuese

me faktin që organi i cili shqyrton këto konflikte është Gjykata Kushtetuese. Kjo kompetencë e Gjykatës Kushtetuese, në bazë të nenit 115/1 të saj, është një përjashtim nga rregulli i përgjithshëm dhe nga kompetencat që në përgjithësi ka ky organ, që sipas nenit 131 të Kushtetutës shqyrton vetëm kushtetutshmërinë e akteve me karakter normativ. Ky qëndrim, ka të bëjë me faktin që Kushtetuta këto konflikte i ka veçuar nga konfliktet e tjera administrative për t'u dhënë organeve të qeverisjes vendore garanci më të mëdha në ushtrimin e detyrës, duke caktuar Gjykatën Kushtetuese si organ kompetent për shqyrtimin e kërkesave që kanë lidhje me konflikte të tilla.

Gjykime të tilla, në vetvete, janë gjykime themeli ku Gjykata Kushtetuese bën një vlerësim përfundimtar nëse kërkuesi ka shkelur ose jo rëndë Kushtetutën ose ligjin.

Një tjetër arsye për të cilën kushtetbërësi ka pranuar këtë qëndrim ka të bëjë me autoritetin e organit që vendos për shkarkimin ose për shpërndarjen si dhe atë të organit të qeverisjes vendore, që janë të zgjedhura drejtpërdrejtë nga populli. Për këto veçori dhe garanci gjatë shqyrtimit të kërkesave të tilla kërkohet përgjegjësi institucionale dhe paanshmëri në gjykim. Duke qenë kështu, për çdo çështje del e nevojshme që palët e interesuara, që në këto raste zakonisht janë Këshilli i Ministrave dhe Ministria e Pushtetit Lokal, duhet të përgatiten seriozisht për të parashtruar saktë e për të motivuar qëndrimin që kanë mbajtur ndaj njërit apo tjetrit organ.

Edhe për Gjykatën Kushtetuese shqyrtimi i këtyre çështjeve paraqet vështirësi sepse gjatë hetimit gjyqësor duhet të hetohen të gjitha pretendimet e palëve që kanë të bëjnë me shkarkimin apo të shpërndarjes së një organi që në rastin konkret paraqitet me cilësinë e kërkuetit.

3- MBI SHKAQET KUSHTETUESE DHE LIGJORE PËR SHPËRNDARJEN APO SHKARKIMIN E ORGANEVE TË QEVERISJES VENDORE

Sipas pikës 1 të nenit 115 të Kushtetutës “Organi i zgjedhur drejtpërdrejt

i njësisë qeverisëse vendore mund të shpërndahet ose të shkarkohet nga Këshilli i Ministrave për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve”. Pra, që shkeljet të mund të shërbejnë si shkak për të ndërmarrë një veprim të tillë duhet të jenë të rënda. Për rrjedhojë, sipas këtij konceptimi që ka Kushtetuta, jo çdo shkelje mund të shërbejë si shkak për shkarkimin apo shpërndarjen e një organi të tillë. Kufizimi *vetëm për shkelje të rënda* është bërë me qëllim nisur nga ideja se këto organe kanë autonominë e tyre dhe s’mund të bëhen objekt për qëndrime disiplinore ekstreme për çdo shkelje.

Shkeljet e rënda mund të kryhen si ndaj Kushtetutës dhe ndaj ligjeve. Ato që kryhen ndaj Kushtetutës mund të jenë veprime apo qëndrime që bien ndesh me përmbajtjen e dispozitave që përfshin pjesa e gjashtë e saj. Shkeljet e rënda të ligjeve mund të kenë të bëjnë kryesisht me ligjet bazë për organizimin dhe funksionimin e këtyre organeve, por mund të ndodhë që ato të kenë lidhje dhe me ligje të tjera të ndryshme ku vihen detyra për këto organe gjithmonë brenda natyrës së funksioneve të tyre.

Në teorinë e së drejtës kushtetuese kanë lindur diskutime të ndryshme rreth pyetjes nëse mund të shërbejnë si shkak për shkarkimin apo për shpërndarjen shkeljet e kryera ndaj vendimeve të Këshillit të Ministrave apo udhëzimeve të tij e më pas, a mund të shërbejnë si shkak për këtë veprimet që bien ndesh me urdhërat apo udhëzimet e veçanta të Ministrave.

Duke patur mendimin se fjala *ligje* në Kushtetutë është përdorur në kuptimin e gjerë të tij, mendoj se edhe shkeljet e rënda të vendimeve apo udhëzimeve të Këshillit të Ministrave mund të shërbejnë si shkak për shpërndarjen apo shkarkimin e këtyre njësive. Qëndrimi i kundërt, d.m.th. pranimi se shkelja e rëndë e vendimeve apo udhëzimeve të Këshillit të Ministrave nuk mund të shërbejë si shkak për të ndërmarrë hapa të tillë, do t’i sillte dëme të mëdha veprimtarisë shtetërore e asaj qeverisëse dhe do të krijonte probleme që do të pengonin përmbushjen e detyrave kryesore që ka Këshilli i Ministrave, i cili përcakton detyrimet kryesore të politikës së përgjithshme shtetërore dhe do të krijonte vështirësi të ndryshme të politikave qeverisëse.

Kushtetuta bën fjalë për shkelje të rënda të saj ose të ligjeve e duke qenë kështu, natyrshëm lind pyetja nëse për të shpërndarë apo shkarkuar një organ të tillë kërkohet që ai të ketë kryer disa shkelje të rënda apo qoftë dhe një të vetme. Sipas mendimit tim, si shkak për këtë qëndrim disiplinor mund të shërbejë edhe vetëm një shkelje e rëndë e Kushtetutës apo e ligjit. Nëse do të kërkohet që shkeljet e rënda domosdoshmërisht të jenë të përsëritura, do të krijohej një çoroditje e pajustificuar për mbarëvajtjen e veprimtarisë qeverisëse të organeve të pushtetit vendor, dhe në raste të vecanta të kësaj natyre do të përjashtoheshin pa shkaqe të përligjura nga kërkimi i llogarisë.

Duke mbetur në këtë mendim e duke nënvizuar idenë se për të mbajtur qëndrime ndaj veprimeve që godasin rëndë Kushtetutën dhe ligjin e ndjejmë të domosdoshme të nënvizojmë se shkeljet jo të rënda nuk mund të shërbejnë si shkak për shkarkimin apo për shpërndarjen e tyre edhe kur ato kryhen me përsëritje.

CILAT SHKELJE KONSIDEROHEN SI TË RËNDA

Kësaj pyetje mendoj se është e vështirë për t'i dhënë një përgjigje të plotë e të saktë për faktin se ato mund të kenë veçoritë e tyre, pasi kryhen në kohë të ndryshme dhe sjellin pasoja të ndryshme. Kjo pyetje merr përgjigje rast pas rasti gjatë shqyrtimit të kërkesave të ndryshme. Kushtetuta, që bën fjalë dhe për të drejtën e Këshillit të Ministrave për të vendosur shpërndarjen apo shkarkimin, nuk ka përcaktuar se cila mund të konsiderohej e tillë. Duke qenë kështu, Gjykata Kushtetuese vendos rast pas rasti për faktin nëse një shkelje është e rëndë apo jo. Për të përcaktuar nëse një shkelje është apo jo e rëndë e për rrjedhojë nëse shërben si shkak për të vendosur shpërndarjen apo shkarkimin e një organi duhen vlerësuar disa rrethana:

Së pari, e më e rëndësishmja është rëndësia e ligjit dhe natyra e shkeljes së kryer, që sipas teorisë dhe praktikës së qeverisjes nuk është e vështirë për të kuptuar se shkeljet janë nga më të ndryshmet. Ato kryhen nëpërmjet kryerjes apo moskryerjes së veprimeve antiligjore duke patur në raport me

Kushtetutën dhe ligjin secila individualitetin e saj. Kështu, në përfundim të shqyrtimit të kërkesës së Kryetarit të Komunës së Vloshit në rrethin e Fierit, Gjykata Kushtetuese ka refuzuar kërkesën e tij me arsyetimin se “kërkuesi me cilësinë e Kryetarit të Komunës ka nxjerrë një urdhër, i cili sipas ligjit nuk është në kompetencë të tij. Lëvizja e vendqëndrimit të administratës së komunës, e cila ka lidhje të drejtpërdrejtë me funksionimin e këshillit si organ i qeverisjes vendore, në bazë të neneve 14/7 e 13 është në kompetencë të këshillit, të cilin kërkuesi nuk e ka përfillur. Këto veprime përbëjnë shkelje të rëndë të ligjit në kuptim të nenit 115, pika 1 e Kushtetutës, sepse prekin raporte të rëndësishme siç është ai i kompetencës së organeve vendore. Nga ana tjetër, Gjykata nuk ka gjetur me vend shkeljen tjetër që Këshilli i Ministrave i atribuon kërkuesit: atë të moszbatimit të vendimit 253, datë 28.05.1999 “Për ndryshimin e qendrës së Komunës Kurjan”, pasi “me hyrjen në fuqi të Kushtetutës ndarja administrative tokësore, e cila më parë ishte në kompetencë të Këshillit të Ministrave, tani rregullohet me ligj. Në këto kushte vendimi i lartpërmendur ka dalë nga një organ që nuk është kompetent e për pasojë, mungesa e kompetencës në nxjerrjen e një akti passjell pavlefshmërinë e tij”².

Në një çështje tjetër kjo gjykatë ka pranuar, se kërkuesi ka shkelur rëndë kërkesat e nenit 16 të ligjit 7572, datë 10.06.1992 “Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal”, sepse ka thirrur e zhvilluar mbledhjen e Këshillit të Komunës në kundërshtim me kërkesat e nenit 84 të ligjit 7573, datë 16.06.1992, pasi nuk kanë marrë pjesë numri i nevojshëm i këshilltarëve të komunës. Po ashtu, në kundërshtim me ligjin ai ka bërë zëvendësimin e dy këshilltarëve gjë që përbën shkelje të rëndë të ligjit³.

Së dyti, ka rëndësi ana subjektive e organit ndaj veprimeve apo mosveprimeve me të cilat kryen shkeljen konkrete. Duke ruajtur këtë

² Vendimi i Gjykatës Kushtetuese nr. 24 datë 4.05.2000

³ Vendimi i Gjykatës Kushtetuese nr.50 datë 31.07.2000

qëndrim, mendoj se ndryshe duhen trajtuar shkeljet e kryera me dashje e ndryshe ato që kryhen nga pakujdesia.

Së treti, për të arritur në një përfundimin sa më të drejtë për këtë problem kanë rëndësinë e tyre pasojat që vijnë nga shkelja e kryer. Ka raste që si rrjedhojë e tyre evidentohen pasoja të rënda, si rregull kur shkeljet kryhen me dashje, por në raste të veçanta edhe kur veprohet nga pakujdesia. Gjykata Kushtetuese, në lidhje me këto kritere, arsyeton se "... kuptimi i saktë dhe i drejtë i konceptit shkelje e rëndë e ligjit vlerësohet në tërësi nga disa faktorë që kanë të bëjnë me rëndësinë e ligjit të shkelur, pasojat e ardhura nga shkelja e tij si dhe qëndrimin subjektiv që mban personi konkret ndaj shkeljes së kryer"⁴.

Në një vendim të tillë të Këshillit të Ministrave duhet të gjejnë pasqyrim shkeljet konkrete të bëra nga organi që është shkarkuar e provat me të cilat vërtetohen ato. Një vendim i argumentuar mirë shërben për të filluar e përfunduar shpejt hetimin e çështjes. Edhe e kundërta, një vendim i pa argumentuar mirë jo vetëm që nuk krijon bindjen se përse është ndëshkuar kërkuesi, por nuk krijon premisa pozitive për hetim e gjykim të shpejtë dhe të drejtë të çështjes nga Gjykata Kushtetuese.

Një shembull që dëshmon për këtë:

Kryetari i komunës Kolsh – Kukës është shkarkuar nga detyra me vendimin nr.1103, datë 30.07.2008 të Këshillit të Ministrave, për shkelje të rënda ligjore.

- Njoftimi i bëhet prefektit të Qarkut dhe Këshillit të Komunës Kolsh me shkresën e Ministrisë së Brendshme, të datës 08.08.2008.

- Njoftimi nuk i është komunikuar asnjëherë kërkuesit konform ligjit.

- Në datën 20.08.2008, Këshilli i Komunës Kolsh ka vendosur t'i kërkojë sqarime Presidentit të Republikës, Kryetarit të Këshillit të Ministrave, Ministrisë së Brendshme, Prefektit, Kryetarit të Këshillit të Qarkut dhe

⁴ *Vendimi i Gjykatës Kushtetuese nr 50 datë 31.7.2000*

deputetit të zonës, duke pretenduar se as Këshilli nuk ka dijeni për shkaqet e shkarkimit.

Kush e bën vlerësimin e shkeljeve të kryera? Siç përmendëm shkeljet e kryera, megjithë ngjasimet që mund të kenë, prapë ato ndryshojnë midis tyre. Duke qenë kështu e duke mos patur një vlerësim krejtësisht objektiv për këtë problem, del e nevojshme që ato të vlerësohen nga dikush. Për më tepër, kjo gjë bëhet e domosdoshme sepse duhet të dallohen shkeljet e rënda nga shkeljet e tjera të Kushtetutës apo ligjeve, për të cilat nuk mund të mbahet i njëjti qëndrim.

Këtë punë, me shumë përgjegjësi e të kualifikuar, fillimisht duhet ta bëjnë organet që marrin përsipër të bëjnë propozimet konkrete pranë Këshillit të Ministrave për çdo rast konkret. Më pas, këtë vlerësim e bën Këshilli i Ministrave, i cili duhet të gjykojë rast pas rasti natyrën e shkeljeve të kryera e të vendosë për çdo rast. Së fundi, vlerësimin e natyrës së shkeljeve të kryera e bën Gjykata Kushtetuese, e cila gjykon çështje të tilla.

Shkelja apo shkeljet e rënda që shërbejnë si shkak, si rregull, për shkarkimin nga detyra, duhet të jenë kryer nga organi që shkarkohet, me faj. Këtë moment e ka nënvizuar Gjykata Kushtetuese duke arsyetuar se kërkuesi, me cilësinë e Kryetarit të Komunës Kashar, ka vepruar në kundërshtim me kryerjen e funksioneve të tij, sepse ka urdhëruar të kryheshin veprime konkrete për të rishpërndarë sipërfaqe të ndryshme toke. Në kundërshtim me përmbajtjen e ligjit nr.7501, datë 19.01.1991 “Për tokën”, ai ka firmosur akte pronësie për shtetas të veçantë, edhe pse zbatimi i ligjit dhe procesi i shpërndarjes kishin përfunduar prej vitesh. Në këtë mënyrë, në atë komunë kanë ardhur pasoja të rënda interesave private dhe atyre publike sepse janë krijuar mbivendosje e mospërputhje me aktet e pronësisë që ekzistonin në regjistrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme⁵.

Këtë kërkesë Gjykata Kushtetuese e ka theksuar në disa vendime të saj.

⁵ Shih vendimin nr.22, datë 07.10.2008 të Gjykatës Kushtetuese

Kështu, ndonëse ka pranuar se janë kryer shkelje të ndryshme të ligjit në Bashkinë Kamëz, se Zyra e Gjendjes Civile ka lëshuar çertifikata lindjeje me kompjuter që nuk kanë qënë sipas standardeve dhe formës së përcaktuar në vendimin e Këshillit të Ministrave; por ka konstatuar se shkeljet e mësipërme nuk janë kryer nga kërkuesi dhe as me dijeninë e tij⁶.

Në Komunën e Slllovës, Qarku Dibër është vërtetuar se që në muajin Dhjetor 2004 janë evidentuar vjedhje në Zyrën e Gjendjes Civile e se këto janë përsëritur edhe në vitin 2005, por Gjykata Kushtetuese nuk konstatoi shkelje të rënda ligjore në veprimtarinë e kërkuesit si Kryetar i saj, pasi komuna ka patur një roje për objektin ku është kryer vjedhja, që kishte detyrë për ta ruajtur atë. Veç kësaj, komuna ka patur të punësuar edhe nëpunësin e gjendjes civile, i cili përgjigjej për rregullshmërinë dhe ruajtjen e dokumentacionit, sipas rregullave të caktuara për atë qëllim⁷.

- Në Komunën Çidhen, Qarku Dibër, gjatë muajit Maj 2004 është evidentuar zhdukja e disa serive të çertifikatave të Gjendjes Civile, dhe ky fenomen ka vazhduar dhe në vitin 2005, por Gjykata Kushtetuese ka pranuar se në kryerjen e detyrës së kërkuesit si kryetar i komunës nuk janë konstatuar shkelje të rënda të Kushtetutës apo ligjit. Për ruajtjen e dokumenteve të Gjendjes Civile, zyra përkatëse ishte e paisur me kasafortë, që ishte e siguruar me zgarë hekuri dhe për ruajtjen e objektit është caktuar një roje⁸.

- Në Komunën Luzni, Qarku Dibër, është konstatuar gjithashtu zhdukja e disa serive të dokumenteve të gjendjes civile, të cilat janë vjedhur nga persona të pidentifikuar, por megjithatë, në veprimtarinë e kërkuesit si kryetar i komunës, Gjykata Kushtetuese nuk konstatoi shkelje të rënda të ligjit⁹.

⁶ Shih vendimin nr.37, datë 29.12.2005 të Gjykatës Kushtetuese

⁷ Shih vendimin nr.38, datë 29.12.2005 të Gjykatës Kushtetuese

⁸ Shih vendimin nr.39, datë 29.12.2005 të Gjykatës Kushtetuese

⁹ Shih vendimin nr.40, datë 29.12.2008 të Gjykatës Kushtetuese

Nga shkaqet e sipërpërmendura që kanë të bëjnë me shkeljen e rëndë të Kushtetutës ose të ligjit ndryshon ai që ka të bëjë me shkarkimin kur propozohet nga këshilli komunal ose bashkiak për të cilin bën fjalë pika “e” e dispozitës së lartpërmendur. Sipas kësaj të fundit, kryetari i komunës ose i bashkisë mund të propozohet dhe të shkarkohet kur nuk paraqitet në detyrë për një periudhë tre mujore, në mënyrë të pandërprerë. Për ekzistencën e këtij shkakut mendoj se kërkohet që mungesa në kryerjen e detyrës të jetë më e gjatë se tre muaj, që ajo të jetë e pandërprerë dhe që të jetë pa shkaqe të përligjura. Për pasojë, nëse nuk ndodhemi përpara këtyre kërkesave, shkarkimi nuk mund të bëhet. Duke u bazuar në këtë koncept, Gjykata Kushtetuese ka rrëzuar kërkesën e kërkuarit A.S. duke arsyetuar se procedimi i nisur nga këshilli komunal i komunës Kashar është një procedim i pavarur nga procedimi i nisur me propozim të Ministrit të Brendshëm, bazuar në pikën “a” të nenit 42 të ligjit nr.8652, datë 31.07.2000¹⁰.

Duke qëndruar në dallimin që ekziston ndërmjet përmbajtjes së pikës “a” dhe pikës “b” të nenit 42 të ligjit nr.8652, datë 31.07.2000 “Mbi organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore” Gjykata Kushtetuese është shprehur: “Sipas shkronjës “a” të nenit 42 Kryetari i Komunës ose Bashkisë shkarkohet me vendim të Këshilit të Ministrave në rastet kur kryen shkelje të rënda të Kushtetutës ose ligjeve. Sipas këtij parashikimi, jo gjithmonë shkelja e rëndë e ligjeve apo Kushtetutës shoqërohet me përgjegjësi penale, por barra e verifikimit të këtij fakti i takon organit propozues. Në këtë rast nuk ka nevojë domosdoshmërisht për të pritur e patur domosdoshmërisht një vendim gjyqësor që të deklarojë faktin e shkeljes së rëndë të ligjeve ose Kushtetutës, sepse është neni 42, shkronja “b” e cila parashikon shprehimisht shkarkimin e Kryetarit të Komunës ose Bashkisë, për shkak të dënimit për kryerjen

¹⁰ Shih vendimin nr.22, datë 07.10.2008 të Gjykatës Kushtetuese

e një vepre penale me një vendim të formës së prerë të gjykatës¹¹.

Përgjegjësia penale, si rregull, konkuron me përgjegjësinë administrative apo disiplinore, prandaj, pavarësisht nga procedimi penal, organi administrativ Këshilli i Ministrave, mund të nisë njëherazi dhe një procedurë administrative për shkelje për të cilat konstatohet përgjegjësi administrative.

4 - MBI AFATIN E ANKIMIT SIPAS NENIT 115/2 TË KUSHTETUTËS

Në lidhje me afatin 15 ditor që përcaktohet në nenin 115/2 të Kushtetutës, janë shfaqur mendime të ndryshme. Sipas njërit mendim ky afat nuk mund të zgjatet, kapërcehet, për çfarëdo shkak apo arsyeje, qoftë dhe të përligjur. Sipas tij, Gjykata Kushtetuese, nëse kërkesa paraqitet jashtë afatit 15 ditor, duhet ta rrëzojë vetëm për këtë shkak, pa i hyrë shqyrtimit të kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë së vendimit të Këshillit të Ministrave.

Sipas mendimit tjetër, afati i ankimit për organin e shkarkuar fillon nga marrja dijeni lidhur me vendimin e Këshillit të Ministrave. Për këtë mendim vjen në ndihmë vendimi nr.6, datë 18.01.2002 i Gjykatës Kushtetuese, ku thuhet në mënyrë të përmbledhur se në dispozitat kushtetuese përcaktohen afate për të cilat moszbatimi apo shkelja e tyre sjell pasoja juridike. Kështu, sipas nenit 101 të Kushtetutës, aktet normative të Këshillit të Ministrave që i dërgohen Kuvendit, e humbasin fuqinë e tyre menjëherë, që nga fillimi, në qoftë se nuk miratohen nga Kuvendi brenda 45 ditësh. Në këtë rast Kushtetuta ka parashikuar vetë, në mënyrë të shprehur, pasojat që vijnë nga mosrespektimi i afatit.

Ndryshe ndodh në dispozita të tjera, sipas të cilave kalimi i afateve

¹¹ Shih vendimin nr.22, datë 07.10.2008 të Gjykatës Kushtetuese

nuk sjell pasoja juridike, por vetëm pasoja politike. Pra, duke qënë kështu, në rastet kur afatet që janë parashikuar nga Kushtetuta për të përmbushur janë të lidhura ngushtë me pasojat juridike që sjellin, këto nuk mund të përmbushen pas kalimit të tyre, kurse për afatet e tjera që parashikon Kushtetuta dhe që nuk sjellin pasoja juridike, këto afate mund të përmbushen më vonë¹². Kjo është ndarja që i bën Gjykata Kushtetuese afateve kushtetuese. Duke parë dispozitën e nenit 115 të Kushtetutës vëmë re se, në të nuk përmendet asnjë pasojë e detyrueshme juridike që vjen nga mosekzekutimi i afatit 15 ditor.

Mendoj se në këtë rast duhet të veprojmë logjika juridike lidhur me karakterin e aktit të Këshillit të Ministrave dhe me të drejtën e ankimit si e drejtë Kushtetuese. Vendimi i Këshillit të Ministrave, duke qënë një akt administrativ individual, duhet t'i komunikohet kërkuesit, sipas parashikimeve të kreut të tretë të Kodit të Procedurave Administrative, konkretisht nenet 56, 57, 58, 59 dhe 60 të këtij Kodi, që trajtojnë detyrimin për njoftimin e akteve (edhe të atyre që parashikojnë detyrime, ndëshkime apo shkarkime), përmbajtjen e njoftimit, afatet kohore dhe mënyrat e njoftimit. Njoftimi nuk mund të konsiderohet i kryer me faktin se ai u është bërë i njohur institucioneve të tjera apo në internet, sepse njoftimi i aktit personit të interesuar shkakton, në fund të fundit, që ai të mos ushtrojë të drejtën e ankimit, që përbën mohim të një të drejte kushtetuese. Sipas pikës "d" të nenit 60 të Kodit të Procedurave Administrative, një mënyrë njoftimi është dhe ajo me lajmërim publik, i cili afishohet në vende publike, ose nëpërmjet një lajmërimi që botohet në Fletoren Zyrtare, në gazetën lokale, ose në dy nga gazetatat më të lexuara, në vendbanimin ose vendin e punës. Vetëm duke filluar afati nga momenti që organi i

¹² Shih vendimin nr.6, datë 18.01.2002 të Gjykatës Kushtetuese

shkarkuar merr dijëni lidhur me vendimin e Këshillit të Ministrave, atij i krijohet mundësia që të realizojë të drejtën e tij të ankimit ndaj këtij vendimi. Në këtë mënyrë, sipas çmimit të tij ai mund të bëjë efektive të drejtën e tij për t'iu drejtuar gjykatës kompetente. Në të kundërt, pra duke pranuar se e drejta e ankimit fillon nga data e marrjes së vendimit, nuk do të sigurohet e drejta për tu paraqitur para një gjykate e për t'u mbrojtur për shkarkimin nga detyra. Pra, në këtë mënyrë do të prekeshin standardet kushtetuese lidhur me barazinë e palëve e me të drejtat kushtetuese në procesin administrativ. Këtë qëndrim ka mbajtur Gjykata Kushtetuese në vendimin e saj nr.22, datë 07.10.2008 që, duke konsideruar si të pabazuar pretendimin e Këshillit të Ministrave, se kërkuesi është paraqitur jashtë afatit ligjor, ku është shprehur se "kërkuesi është ankuar brenda afatit ligjor, sepse vendimi i Këshillit të Ministrave i është dërguar Komunës Kashar në datën 18.06.2008 dhe është depozituar në protokollin e Komunës në datën 20.06.2008, ndërsa kërkuesi ka marrë dijëni në datën 20.06.2008.

5 - MBI PEZULLIMIN E VENDIMIT TË KËSHILLIT TË MINISTRAVE

Siç kuptohet nga përmbajtja e nenit 115/2 të Kushtetutës, organi i shpërndarë ose i shkarkuar mund të ankohet në Gjykatën Kushtetuese brenda 15 ditëve dhe në këtë rast vendimi i Këshillit të Ministrave pezullohet. Në rastin e mosushtrimit të së drejtës së ankimit brenda 15 ditëve, ose në rastin e lënies në fuqi të vendimit të Këshillit të Ministrave nga Gjykata Kushtetuese, Presidenti i Republikës cakton datën e zgjedhjeve në njësinë vendore përrkatëse.

Duke patur parasysh përmbajtjen e kësaj dispozite kushtetuese mund të nënvizojmë disa momente me rëndësi:

- Të drejtën për t'iu ankuar kundër vendimit të shpërndarjes ose shkarkimit e ka vetëm organi që shpërndahet ose shkarkohet. Në emër

të organit që shpërndalet, në rast se ekzistojnë pretendime, ka të drejtë të veprojë kryetari tij, që sipas ligjit vepron në bazë e për llogari të tij. Në rastin e shkarkimit, të drejtën për të ushtruar ankim kundër vendimit të Këshillit të Ministrave e ka vetë organi që është shkarkuar, kryetari i Bashkisë ose Komunës.

- Këtë të drejtë ai mund ta ushtrojë brenda një afati të përcaktuar, brenda 15 ditësh.

- Në një rast të tillë vendimi i Këshillit të Ministrave pezullohet vetvetiu, pa qenë e nevojshme që të merret një vendim konkret. As Gjykata Kushtetuese, që është ngarkuar për të shqyrtuar një kërkesë të tillë, nuk ka detyrimin për të marrë një vendim të tillë. Fakti që Kushtetuta shprehet se në rast ankimi vendimi në fjalë pezullohet, është pro një mendimi të tillë. Nëse do të ishte e nevojshme që një gjë e tillë të bëhej me vendim të Gjykatës Kushtetuese, këtë gjë do ta urdhëronte vetë Kushtetuta..

- Organi që vendos shkarkimin apo shpërndarjen detyrohet që të vërë në dijeni organin përkatës sa më shpejt që të jetë e mundur dhe në një nga format nëpërmjet të cilave bëhet vënia e tij në dijeni. Kjo gjë, sipas mendimit tim, nënkuptohet nga përmbajtja e dispozitës, nga e cila dalin disa aspekte që e justifikojnë këtë mendim.

Së pari, detyrimi për të njoftuar organin e shkarkuar dhe për të ndjekur problemin ka të bëjë me faktin se atij Kushtetuta i ka siguruar të drejtën për t'iu drejtuar gjykatës e për tu mbrojtur për masën e marrë ndaj tij.

Së dyti, ky organ duhet të ndjekë mënyrën se si duhet të funksionojë organi i shkarkuar apo i shpërndarë, në varësi të faktit nëse është bërë ankim ose jo kundër vendimit të tij. Pra, nëse ankohet, kryetari i shkarkuar vazhdon detyrën e që drejton organin deri sa të vendosë Gjykata Kushtetuese. E kundërta ndodh nëse ai nuk ankohet, se në këtë rast, me kalimin e afatit të ankimit, ai duhet të dorëzojë detyrën dhe pret

marrëdhëniet financiare sipas urdhërimeve të ligjit.

Së treti, vetëm duke përmbushur këto detyra, Këshilli i Ministrave mund të informojë saktë dhe Presidentin e Republikës për të patur dijeni e për të urdhëruar pas përfundimit të gjykimit zhvillimin e zgjedhjeve sipas detyrimeve kushtetuese.

Sipas mendimit tim, edhe Gjykata Kushtetuese, në këtë proces, duhet të vërë në dijeni Këshillin e Ministrave si dhe Presidentin e Republikës për faktin se pranë saj ndodhet kërkesa konkrete për shqyrtim. Presidenti i Republikës është e nevojshme të ndjekë fatin e çështjes, pasi vetëm me hyrjen në fuqi të vendimit të Gjykatës Kushtetuese i lind e drejta dhe detyrimi për të caktuar datën e zgjedhjeve.

Kultura autoritare ligjore në punë: pasiviteti i palëve dhe interpretimet e gjykatave të larta

Zdenek Kühn*

Përktheu: Rovena Prega (Qose)

E DREJTA KUSHTETUESE

Përmbledhje: Qëllimi i këtij shkrimi është të na tregojë se disa karakteristika, të diskutuara rrallë, të kulturës ligjore të Europës Qendrore dhe Lindore e dallojnë këtë rajon nga vendet perëndimore.

Së pari, ka një keqkuptim të parimit klasik të kontinentit european Iura novit curia, parim i cili thotë që është gjyqtari ai që e njuh ligjin. Ndërsa roli i palëve dhe bashkëpunimi i tyre i ngushtë me gjyqtarin për diskutimin e çështjeve të ligjit përbën një pjesë të rëndësishme në zbatimin e ligjit european në 15 vendet e para europiane, palët shpesh janë parë si objekte pasive në çështjet e vendeve paskomuniste. Së dyti, ka një të veçantë në qëndrimet e mbajtura nga gjykatat e larta të vendeve paskomuniste, ndryshe nga qëndrimet ndaj një çështjeje

*Asistent Profesor, Universiteti Carls, Fakulteti Juridik, Pragë, Republika Ceke. Ph.D., Universiteti Carls, Fakulteti Juridik (2001); LL.M., Universiteti i Michigan, Fakulteti Juridik (2002);

Kandidat për S.J.D., Universiteti i Michigan, Fakulteti Juridik (2003). I shpreh falenderimet e mia për shumë ide të zhvilluara në diskutimet e mia profesorëve Eric Stein and Mathias Reimann të Universitetit të Michiganit, Fakulteti Juridik. Të gjitha përkthimet janë të miat përveç rasteve ku është përmendur ndryshe.

I shpreh falenderimet e mia Bursës Michigan Grotius për mbështetjen e saj financiare.

konkrete ende në pritje të vendimit. Teza ime është se të dyja këto dukuri kanë një bazë konkrete filozofike dhe historike, e cila përbën një prej diferencave të mëdha të konceptimit të ligjit në Europën Lindore dhe Europën Perëndimore.

I.

Regjimi diktatorial komunist, si çdo tip diktature, prodhoi një kuptim autoritar të ligjit, siç e shpjegon profesor Siniša Rodin:

“Në vend të një diskutimi racional që formatoi terrenin ligjor dhe institucional të Europës Perëndimore, diskutimi mbizotërues në Europën Qëndrore dhe Lindore ishte ai autoritar. Karakteristika kryesore e një diskutimi të tillë autoritar është zyrtarizimi dhe paraqitja e një të vërtete si universale dhe përfundimtare.

Një diskutim i tillë ishte autoritar, pasi mundësoi vendosjen e një monopoli shoqëror për përcaktimin e gjuhës ligjore dhe politike në krye të hierarkisë politike dhe komunikimin e tij me publikun në nivelet më poshtë. Përtej këtyre, pati një diskutim, qysh kur komunikimi i termit të përkufizuar si autoritar u bë i rëndësishëm, për të mbështetur pretendimin e pranimin universal, i cili është kusht i integritetit të sistemit¹”.

Diskusimi gjyqësor autoritar duhet të dallohet nga diskutimi gjyqësor i autoritetshëm. Diskutimi gjyqësor i një sistemi ligjor është pjesë e pandarë e autoritetit. Ky është rezultat i fakteve: 1) që nga përkufizimi, gjykatat duhet të vendosin si të jetë vetëm një përgjigje e saktë e pyetjeve drejtuar gjykatës (teza e gjyqësorit “përgjigjja e duhur”), dhe 2) që vendimet gjyqësore janë

¹ Siniša Rodin, ‘Diskutimi, Autoriteti në Kulturën Ligjore Europiane dhe Paskomuniste’ (2005) 1 Buletini vjetor kroat i Ligjit dhe Politikës Europiane 1, 7-8. (footnote nuk janë përfshirë)

përfundimtare për shkak të autoritetit të tyre brenda sistemit gjyqësor dhe ligjor².

Diskutimi gjyqësor i autoritetshëm nuk parandalon, por në të kundërt presupozon pluralizëm mendimesh dhe pjesëmarrje të të gjithë personave kompetentë në procesin ligjor vendimmarrës. Diversiteti i mendimeve dhe fakti që gjykata vlerëson shumë të gjitha mendimet e paraqitura para saj, i jep vendimmarrësit të fundit ligjshmërinë të japë përgjigjen “e duhur”, e cila është një kusht i nevojshëm që diskutimi të mbetet i autoritetshëm.

Në ndryshim nga kjo, diskutimi autoritar është një tjetër gjë. Këtu, diversiteti i mendimeve mungon. Përgjigjja “e duhur” arrihet nëpërmjet një procesi “njëkahësh”, i cili karakterizohet plotësisht nga kërcënimet dhe forca.

Ata, të cilëve këto vendime u janë drejtuar, nuk mund të marrin pjesë në gjetjen e përgjigjeve “të duhura”; në vend që të jenë subjekte, ata janë objekt të vendimmarrjes autoritare. Diskutimi autoritar nënkupton që ligjet janë produkt i kësaj që u shpjegua më lart dhe se ekzistenca e një mosmarrëveshjeje, investigimi, mosmarrëveshjeje ligjshmërie ose propozimi i një ligji nga poshtë-lart as që mund të mendohet³.

II.

E konsideroj veçanërisht problematik përmbajtjen e parimit *Iura novit curia*, parimin idealist në të drejtën kontinentale që “gjyqtari e njeh ligjin” dhe duhet të zbatojë normën ligjore pavarësisht asaj që palët kanë paraqitur

²Shiko kapitujt në *Interpretimi i Statuteve: Një studim krahasues* (Aldershot, Dartmouth 1991) (edhe pse shkalla e natyrës së diskutimeve të vendimeve gjyqësore ndryshon, ku nga njëra anë qëndron sistemi i common law, dhe nga ana tjetër sistemi francez, të gjitha gjykatat punojnë mbi prezumimin se vendimet e tyre janë “të drejtë”), të Neil MacCormick dhe Robert S. Summers.

³Jam inicuar nga Joseph Vining, Autoritetshmëria dhe Autoritarizmi, *Gazeta e Universitetit të Çikagos*, Çikago dhe Londër 1986).

në gjykatë⁴. Ky parim, i marrë shumë seriozisht dhe fjalë për fjalë, ndikon vetë-perceptimin e gjyqësorit paskomunist.

Një prej pasojave të parimit *Iura novit curia* është që, ndërsa palët para një gjykate të sistemit kontinental kanë detyrimin e paraqitjes së provave, ato nuk janë të detyruara të ngrenë çështje lidhur me ligjin, sepse gjykata është në vetvete e detyruar ta bëjë këtë vetë edhe pa ndihmën e palëve në proces⁵. Si rezultat, ngritja e padisë para gjykatës në shumë vende të kontinentit është shumë e ngushtë, pa u futur shumë në çështje ligjore; dhe pas gjithë kësaj, është gjyqtari ai që duhet të merret me normën përkatëse. Në ndryshim, në sistemet e kulturës *common law* (i cili është dhe shumë pragmatik) gjyqtarët kanë një rol më pasiv dhe përgjegjësia më e madhe u është dhënë palëve jo vetëm për gjetjen e provave, por edhe për diskutimin e ligjit. Është kështu pasi në përpunimin e opinioneve të tyre, gjyqtarët anglo-amerikanë qëndrojnë mbi paraqitjen e provave dhe argumenteve të palëve, për sa deklarimi i ligjit është “korrekt”⁶.

Në Europën Perëndimore, parimi, që gjyqtari e njeh ligjin, nuk konsiderohet literalisht kështu. Proceset apeluese në Europën Perëndimore tentojnë të jenë më të gjata dhe më të zgjeruara, kur çështjet ligjore janë të diskutueshme. Është kështu pasi si rregull, dhe më së shumti arsyeja për një apelim dhe përkatësisht interesi më i madh i apeluesit, është të shkojë në gjykatën më të

⁴Për këtë, për shembull, J.A. Jolowicz, ‘Da mihi factum dabo tibi jus: një problem i demarkacionit në ligjin anglez dhe francez në çështjen e Peter Feuerstein dhe Clive Parry, *Multum non multa: Festschrift für Kurt Lipstein* (C.F. Müller, Heidelberg 1980) 79, 84.

⁵Në sistemin e Europës Perëndimore për detyrën/opsionin e palëve mbi debatimin e çështjeve ligjore, për shembull, Isaak Meier, *Iura novit curia: die Verwirklichung dieses Grundsatzes im schweizerischen Zivilprozessrecht* (Schulthess Polygraphischer Verlag, Zürich 1975) 135.

⁶Për arsyet pas kësaj, Mirjam R. Damaška, *Fytyrat e drejtësisë dhe Autoriteti i Shtetit. Një studim krahasues i procesit ligjor* (Yale, New Haven 1986) 139.

lartë, pasi interpretimi i ligjit i bërë prej tij është korrekt dhe ai i palës tjetër (ose gjykata më e ulët) është jokorrekt. Në kulturat bashkëkohore të Kontinentit European, gjyqtarët “njohin” teknikisht ligjin, por ata shpesh kanë nevojë për asistencën e avokatëve të palëve në gjetjen e dispozitës përkatëse dhe kuptimin e saj të saktë⁷.

III.

Gjykata Europiane e Drejtësisë ka vendosur që në çdo vend anëtar parimi *Iura novit curia* të zbatohet në përputhje me ligjin european deri në atë masë që, në një situatë të ngjashme procedurale, ai të mund të zbatohet në ligjin e brendshëm të atij vendi. Me fjalë të tjera, në ato sisteme ku zbatohet parimi *Iura novit curia*, gjykatat duhet të zbatojnë ligjin european pavarësisht nga fakti që asnjë palë të mos e ketë ngritur këtë çështje. Vendimi i Gjykatës Europiane të Drejtësisë është pasojë e drejtpërdrejtë e faktit që ligji european njihet autonominë e ligjit procedural të vendeve anëtare⁸.

Në vendet ish-komuniste, parimi *Iura novit curia* është marrë më seriozisht sesa në vendet e Europës Perëndimore, një fakt, i cili në dukje mund të jetë shtysë, pasi gjykatat e tyre (të dyja: ato të shkallës së parë dhe apelet) duhet që në parim të zbatojnë ligjin komunitar edhe nëse asnjë nga

⁷ Meier (n 5).

⁸ Shiko çështjet e bashkuara C-430/93 dhe 431/93 Jeroen Van Schijndel dhe Johannes Van Veen v. Stichting Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten [1995] ECR I-4705. Para 15: “në procedimet lidhur me të drejtën civile dhe detyrimet e palëve, janë gjykatat e vendit ato që zbatojnë [Nenet e marrëveshjes me Komisionin European] edhe kur pala me interes në zbatimin e këtyre dispozitave nuk ka pasur besim në to, ku ligji i brendshëm e lejon këtë zbatim nga gjykatat vendase”, dhe paragrafi 22, i cili logjikisht i korrespondon paragrafit 15: “Ligji komunitar nuk kërkon nga gjykatat vendase të ngrënë me iniciativën e tyre një çështje lidhur me shkeljen e dispozitave të ligjit komunitar, ku zgjidhja e kësaj çështjeje do të detyronte ata të braktisnin rolin pasiv caktuar atyre, duke shkuar përtej rrezes së mosmarrëveshjes së vetë palëve dhe besuar në faktin dhe rrethanat të tjera nga ato në të cilat palët me interes në zbatimin e këtyre dispozitave bazojnë padinë e tyre.”

palët nuk i është referuar atij (me përjashtim të gjykatave të larta, pasi atyre iu kërkohet të merren me çështje që mund të apeloohen te to dhe nuk mund të shkojnë përtej tyre).

Gjatë regjimit komunist në Europën Qëndrore, lexuesit idealistë të këtij parimi u hoqën palëve këtë të drejtë për qëllime praktike. Sipas komentarit çek të së drejtës procedurale civile, ligji nuk mund të jetë subjekt i njohjes gjyqësore gjatë procesit gjyqësor; ai duhet të njihet në gjykatë para se të ngrihet çështja. “Njohja e ligjit duhet të bëhet nga vetë trupi [gjyqësor]; është e mundur të thuhet *para* procesit [civil] dhe përtej këtyre proceseve”⁹

Bashkëpunimet për gjetjen e ligjit nuk ishin të nevojshëm; për më tepër që kjo do të ishte e dëmshme, pasi palët do të ndërhyenin në fushën ekskluzive të gjykatës. Një arsye më shumë pse, gjatë periudhës komuniste, nuk nevojitej ndihmë nga palët në bërjen e një ligji ishte fakti që pak palë ishin të përfaqësuara nga një avokat¹⁰. Për më tepër, fakti që shumë pak vëmendje u kushtohej argumenteve të sjella nga avokatët shkon shumë mirë me panoramën e zbatimit socialist të ligjit, sepse sistemet ligjore komuniste nuk parashikonin që palët të mund të kishin avantazhe nga pasja e një avokati të mirë¹¹.

Kjo pasqyrë dëshmon për qasjen autoritare komuniste ndaj ligjit, i cili është në kontradiktë thelbësore me mënyrën e shpërndarë të autoritetshmërisë të ligjit në Europë. Le të ritheksoj që, me mënyrën autoritative, unë nënkuptoj mënyrën ku përgjigjet ligjore mund të arrihen vetëm në një mënyrë të vetme

⁹ Josef Rubeš dhe të tjerët, *ObWanský soudní řád. Komentář* [Kodi i Procedurës Civile. Komentar] (Orbis, Praha 1970) 447. (vihet në dukje)

¹⁰ Ibid 455, kur një autor komunist nuk e pranon faktin që është e mundur për një palë të përfaqësohet nga një avokat profesionist, i cili mund të ofrojë një mendim të kualifikuar ligjor në gjykatë.

¹¹ *Sbírka rozhodnutí ěeskoslovenských soudu*° [Përmbledhje e Vendimeve të Gjykatave Çekosllovake] (1949) p 1.

nga maja e sistemit, ata që kanë “monopolin social mbi përcaktimin e kuptimit të gjuhës ligjore dhe politike” dhe “komunikimin e tij për poshtë”¹².

Forma autoritare e ligjit, e kombinuar me pozitivizmin përkatës dhe ideologjinë e zbatimit gjyqësor të ligjit, i jep gjyqtarit një rol ekskluziv në pasjen e idesë së ligjit. Kjo është kështu sepse (1) zbatimi i ligjit është parë në koncept si zgjidhje e çështjeve të lehta nga gjykata, e cila nuk kërkon, në këtë proces, ndihmën e ndonjë pale tjetër (aspekti formal)¹³, dhe (2) hartimi i ligjit është pasojë e procesit nga lart-poshtë, ku palët janë ata të cilëve u drejtohet pasoja e hartimit të një ligji e jo pjesëmarrësit direktë apo indirektë në këtë proces (aspekti autoritar).

IV.

Një dukuri pothuaj e panjohur në botën perëndimore u shfaq në vendet socialiste të Europës Qëndrore. Duke ndjekur modelin sovjetik¹⁴ dhe duke pasur parasysh rëndësinë e centralizimit dhe formalizimit, në të gjitha vendet e Europës Qëndrore gjatë kohës komuniste, Gjykata e Lartë ka pasur pushtetin të vendosë rregullat dhe bëjë interpretimin lidhur me çështje ligjore të rëndësishme, të vendosura *in abstracto*, pa ndonjë çështje të ngritur përpara gjykatës. Në disa shtete, të tilla direktiva ishin të detyrueshme për gjykatat më të ulëta. Disa prej direktivave ishin dokumente të gjata që analizonin zbatimet korrekte dhe jokorrekte të ligjeve të veçanta nga gjykatat më të ulëta brenda një periudhe kohe pa marrë parasysh të veçantat e çështjeve afërsisht të njëjta¹⁵.

¹² Rodin (n 1) 7.

¹³ Rubeš (n 9) 455 (duke pretenduar që “si profesionistë të ligjit, gjyqtarët duhet të dinë rregullat e tyre ligjore, dhe askush nuk mund të pretendojë që mund të dijë të gjithë ligjet”).

¹⁴ Mbi interpretimet sovjetike, W.E. Butler (tr), Akmal Kh. Saidov, E drejtë krahasuese (Wildy, Simmonds & Hill, Londër 2003) 206.

¹⁵ Në Hungari, një vlerësim kritik nga burimet e ligjit, P. Schmidt, ‘Konstitutionno-pravovye voprosy sistemi istochnikov prava VNR’ [Problemet konstitucionale të sistemit

Nga mungesa e ndërveprimeve të rregullta midis doktrinës ligjore dhe sistemit gjyqësor, këto interpretime në njëfarë mënyre shërbyen si zëvendësim i tyre bashkëngjitur një autoriteti të fortë dhe, sigurisht, të centralizuar dhe formal. Një prej rasteve të rralla kur gjyqtarët në vendet socialiste të Europës Qëndrore mund të flasin lirshëm (Pranverë 1968, Pragë) dëshmon që ky pushtet i gjykatave të larta është konsideruar një rrezik për pavarësinë e gjyqësorit¹⁶.

Për habi, idetë e vjetra tradicionale mbi precedentët mbizotërojnë ende më debatet gjyqësore dhe juridike¹⁷. Në vend të precedentit, të gjithë sistemet ligjore të Europës Qëndrore vazhdojnë të përdorin interpretime, një instrument specific ligjbërës i pakufizuar gjyqësor *par excellence*. Qëndrimet ende merren nga gjykatat e larta mbi një çështje ligjore, me qëllim unifikimin e zgjidhjeve ligjore, pa pasur një çështje konkrete pa zgjidhje para gjykatës së lartë.

Ndryshe nga situata në disa shtete para vitit 1990, tani të tilla qëndrime nuk janë formalisht të detyrueshme, edhe pse ato natyrshëm kanë një shkallë të lartë force detyruese në sistemin gjyqësor. Këto qëndrime nuk kanë një impakt direkt mbi ndonjë çështje të veçantë, pasi janë marrë *in abstracto*, me propozimin e gjykatës, ministrit të drejtësisë, ose autoriteteve, ku këto trupa mendojnë që interesi i një ligji uniform e kërkon¹⁸. Në Hungari, i vetmi

hungarez të burimit të ligjit] (1985) 27 (1-2) Acta Juridica Academiae Scientiarum Hungaricae 133-160, 146-148. In Poloni Maria Jansen (tr), Andrzej Rzeplin'ski, Die Justiz in der Volksrepublik Polen (Vottorio Klostermann, Frankfurt am Main 1996) 163 ff.

¹⁶ Andrej Bajcura, 'Výsledky ankety o postavení sudcov' [Rezultatet e sondazhit mbi statusin e gjyqtarëve] (1968) 51 Právní obzor 834, 835.

¹⁷ Frank Emmert, 'Pavarësia e gjyqtarëve – një koncept shpesh i keqkuptuar në Europën Qëndrore dhe Lindore' (2002) 3 Gazeta Europiane e Reformës së Ligjit 405.

¹⁸ Në Republikën Ceke, kompetenca për të kërkuar këtë interpretim i është dhënë, inter alia, në Ministrinë e Drejtësisë, shiko neni 123 (3) dhe neni 14 (3) të Ligjit Mbi Gjyqësorin, të 30 nëntorit 2001 nr 6/2002 Sb. [Gazeta Zyrtare]. Ngjashmërisht në Slovaki, shiko neni 21 (3) dhe neni 23 i Ligjit për Gjyqësorin të 9 nëntorit 2004 nr 757/2004 Z.z. [Gazeta Zyrtare].

sistem me një traditë parakomuniste në ligjbërje, këto të ashtuquajtura vendime uniforme janë edhe formalisht të detyrueshme, kështu që gjykatat më të ulëta duhet të ndjekin udhëzimet interpretuese të përmendura këtu¹⁹.

Gjyqtarët perëndimorë i përgjigjen këtij institucioni paskomunist me një ndërthurje habie dhe vështirësie²⁰, sepse ata shohin që kjo bie në konflikt me idealin e tyre, që gjyqësori bën ligj vetëm nëpërmjet zgjidhjes së çështjeve, sic tha njëherë gjyqtari Holmes²¹, jo duke bërë ligje *in abstracto*. Kështu, është e mundur të diskutohet që vijueshmëria e aderimit në këtë institucioni konfirmon që sistemet paskomuniste kuptohen nga nocioni i ligjbërjes gjyqësore dhe demonstrojnë pse ata kanë vështirësi në të kuptuarin e ligjbërjes së duhur gjyqësore. Gjthashtu, kompetenca e një ministri për të kërkuar një

Në Poloni, vendimet e Gjykatës së Lartë janë kërkuar, inter alia, nga Zëdhënësi për të drejtat e qytetarëve, Prokurori i Përgjithshëm ose, brenda kompetenës së tij/saj, nga Zëdhënësi për të Siguruarit. Shiko neni 60 (2) Ligji i Gjykatës së Lartë i 23 nëntorit 2002, Dz.U. Nr. 101 of 2002, pika 924, gjendet në anglisht në <<http://www.sn.pl/english/sadnajw/index.html>> accessed 15 March 2006.

¹⁹ Shiko nenet 24-25 të ligjit LXVI të 1997 mbi Organizimin dhe Administrimin e Gjykatave (informacioni bazë në anglisht gjendet në <<http://www.lb.hu/english/index.html>>. Árpád Erdei, 'Ligji i procedurës penale', në Attila Harmathy (ed), *Hyrje në Ligjin hungarez (Hagë/Londër/Boston 1998)* 211.

²⁰ Siç bëjnë gjyqtarët gjermanë në raportet e tyre mbi gjyqësorin Çek të 2003. Të gjithë ata kanë kritikuar këtë institucion, i cili sipas tyre është një shpenzim energjie i Gjykatës së Lartë. Për më tepër, ata vunë re se ai zgjidh një çështje in abstracto, pa kaluar në shkallët më të ulëta të gjyqësorit. 'Souhrn návrhu' pro Weskou justici v oblasti organizace soudnictví, civilního a trestního řízení' [Një set propozimesh për Gjyqësorin Çek në fushën e Organizimit të Gjyqësorit dhe Procedurës Civile dhe Penale, Projekti i Binjakëzimit Çek 01/IB/JH/01 Reforma Gjyqësore dhe Menaxhimi i Gjykatave në Republikën Çeke - Gjermani – Mbretëri e Bashkuar (e pabotuar, në dosjen e autorit).

²¹ Southern Pac. Co. v. Jensen, 244 U.S. 205, 221 (1917) (Holmes, J., dissenting: "Njoh pa hezitim që gjyqtarët duhet të bëjnë ligjin, por ata e bëjnë këtë vetëm lidhur me situatën konkrete").

interpretim të tillë mund të keqpërdoret lehtësisht për të ndërhyrë në çështje politikisht të ndjeshme që presin për shqyrtim në gjykatat më të ulëta.

Diskutimi mbi autoritetin mund të hasë në vështirësi të mëdha me përfshirjen e ligjbërjes gjyqësore nëpërmjet përdorimit të precedentit, bazuar në ndërveprimet midis doktrinës ligjore, palëve private dhe gjyqtarëve të gjykatave, atyre të shkallëve më të ulëta dhe më të larta që kanë të drejtën përfundimtare të të vendosurit se cili ligj do të zbatohet në një rast konkret. Për këtë arsye diskutimi për autoritetin dëshmon një parapëlqim të qartë për centralizimin e ligjbërjes gjyqësore nga gjykatat e larta pa dëgjuar asnjë, përfshirë dhe gjykatat më të ulëta. Politikisht, interpretimi mund të jetë një mjet i mirëpritur për politikanët, si një model për ligjet e tyre nëpërmjet interpretimeve gjyqësore, duke ftuar gjyqtarët të vendosin mbi disa çështje të vecanta dhe ndonjëherë duke ndëshkuar ata gjyqtarë që nuk ndjekin rregullat e lojës.²²

V.

Është e qartë se forma autoritare e ligjit drejton ende diskutimet ligjore paskomuniste. Parimi *Iura novit curia* shfaqet që të funksionojë si një pengesë, duke ndarë palët para gjykatës nga gjyqtari. Këtu shfaqet rrethi vicioz. Argumentet ligjore të avokatëve të palëve, të paraqitura në formë të përmbledhur, rrallë i kalojnë disa paragrafë dhe pothuaj asnjëherë nuk

²² Kryetari i Gjykatës së Lartë të Çekisë u largua nga detyra në shkurt 2006 nga Presidenti me propozim të Ministrit të Drejtësisë. Një nga arsyet kryesore ishte fakti që Kryetari i Gjykatës nuk siguroi “ligjin e unifikuar” nëpërmjet qëndrimeve gjyqësore të mbajtura. (Shiko deklaratën për shtyp të Presidentit më 1 shkurt 2006) <<http://ëëë.hrad.cz>> pranuar në 23 mars 2006 (Gazeta Zyrtare e Presidentit të Çekisë). Largimi i kryetarit të gjykatës u shpall antikushtetues nga Gjykata Kushtetuese e Çekisë, vendimi i 12 shtatorit 2006 pasi ishte në konflikt me parimin e pavarësisë së gjyqësorit (shiko II. ÚS 53/06, n.y.r., gjendet në gjuhën çeke në faqen e internetit të gjykatës <<http://ëëë.concourt.cz>>).

përfshijnë pjesë të marra nga literatura dhe sistemi i precedentit (case law), kështu që gjyqtarët marrin pak informacion nga to.

Mbase është kështu, pasi shumica e argumenteve ligjore të sjella nga palët janë pa vlerë dhe gjyqtari shpesh i injoron ato argumente të rralla që janë në fakt me vlerë dhe të cilat mund të ndihmojnë atë në gjetjen e ligjit të duhur për çështjen, materialet krahasuese të dobishme etj. Në vend të kësaj, gjyqtari zhvillon vetëm teoritë ligjore të vetë gjykatës²³.

Kështu, kur merret shumë seriozisht, parimi *Iura novit curia* bëhet vetëpërmbushës, duke dekurajuar të dyja palët nga të kontribuarit e arsyetimit ligjor të gjykatës dhe gjyqtarët nga ekspertiza e avokatëve. Zbatimi i përshtatshëm i ligjit europian u kërkon domosdoshmërisht palëve të jenë të angazhuar në ngritjen e argumentave të gjykatës, të cilat i cojnë sistemet europiane më afër me konceptimin e ligjit sipas rastit të tipit anglo-amerikan dhe ku përfundimet ligjore të gjykatës janë arritur në një mënyrë shumë të shpërbërë.

Siç ka vendosur së fundi edhe Gjykata Kushtetuese Çeke:

Vetëm nëse zgjidhja ligjore e një çështjeje është pasojë e drejtpërdrejtë e ligjit, gjykata duhet të shpjegojë plotësisht arsyetimin e saj ligjor, nëse është e mundur duke përmendur opinione ose qëndrimet e doktrinës. *Nëse palët debatojnë me qëndrime doktrinale ose precedentë ligjorë (case law), gjykata duhet t'i referohet opinioneve të përmendura në këto burime, duke përfshirë mundësinë që gjykata të shpjegojë pse nuk i merr në konsideratë këto opinione për çështjen. Vetëm në këtë mënyrë mundet që opinioni i*

²³ Ky qëndrim është kritikuar shpesh nga Gjykata Kushtetuese Çeke e cila shpesh ka kërkuar që gjykatat e zakonshme duhet të adresojnë çdo argument juridik të secilës palë. Vendimi III. ÚS 176/96, Përmbledhje e vendimeve të Gjykatës Kushtetuese Çeke (që këtëj e tutje 'Përmbledhja'), vol 6, pp 151 ff.

gjykatës të jetë i bindshëm dhe vetëm në këtë mënyrë ai mund të justifikojë që interpretimi korrekt është interpretimi i zgjedhur nga gjykata²⁴

Parimi, që gjyqtari e njeh ligjin, nuk kërkon që kjo njohuri të arrihet pa ndihmë edhe nga palët, sikurse konceptimi i ligjit autoritar (pas) komunist. Nëse dikush e kupton ligjin si diskutim (edhe unë jam i mendimit që konceptimi gjyqësor i ligjit është diskutim – përplasja e pikëpamjeve të palëve përfshin të dyja provat dhe ligjin), atëherë gjyqtari duhet të shpjegojë se pse leximi i tij i ligjit përbën interpretimin më të mirë kur përballet me interpretime të tjera të palëve, përplasjen e precedentëve (case law), apo literaturës juridike.

Gjyqtarët janë interpretuesit e fundit të *autoritetshëm*, jo sepse ata njohin gjithçka dhe janë të pagabueshëm, por për shkak të funksionit dhe statusit të tyre brenda sistemit ligjor. Autoriteti i gjyqtarit, për të vendosur “saktësisht” për çështjen, është testuar së fundi edhe nga rastet konkrete. Nëse u kuptua nga kjo perspektivë, interpretimet gjyqësore janë jo vetëm kundër thelbit të diskutimeve themelore ligjore autoritare, ata janë, gjithashtu, në konflikt me parimin e ndarjes së pushteteve.

²⁴ Vendimi nr. I. ÚS 403/03 i 17 August 2005, i paraportuar ende, gjendet në gjuhën çeke në <<http://www.judikatura.cz>>. (vihet në dukje)

Nga punimet e Kuvendit për periudhën shtator – tetor 2008

*Përgatiti: Alma Kondakçiu
Këshilltare,
Komisioni për Ekonominë dhe Financat,
Kuvendi i Shqipërisë*

1. P/ligji "Për ratifikimin e kontratës së shitjes së 85 për qind të aksioneve të "ARMO, sha-së" ndërmjet Ministrisë së Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjitikës dhe blerësit "AMRA OIL, sha" dhe konsorciumit "Refinery Associates of Texas, Anika Enterprises & Mercuria Energy Group" (shqyrtuar në seancë plenare në datat 15 dhe 18 shtator 2008).

Ky projektligj, i cili është propozuar nga Këshilli i Ministrave, u shqyrtua në disa komisione të përhershme të Kuvendit. Zëvendësministri i Ministrisë së Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjitikës informoi deputetët për procedurat e ndjekura nga kjo ministri për përzgjedhjen e subjektit fitues të tenderit dhe çështjet kryesore që përmban kontrata, si dhe iu përgjigj pyetjeve të deputetëve.

Kontrata përmban këto çështje kryesore:

- Shoqërisë "AMRA OIL, sha" dhe konsorciumit "Refinery Associates of Texas, Anika Enterprises & Mercuria Energy Group" i shiten 85 për qind të aksioneve të ARMO, sha-së, të vlerësuara me çmimin 128.75 milionë euro, i cili do të paguhet nga blerësi me një këst, pas përmbushjes së të gjitha detyrimeve të kontratës, por jo më vonë se data 31 dhjetor 2008;

- Blerësi do të investojë për një periudhë 5-vjeçare shumë prej 240 milionë USD, në përputhje me planin e biznesit;

- Kontrata parashikon penalitete për mosrealizimin e investimeve në fund të periudhës 5-vjeçare, sipas planit të biznesit, të cilat shprehen në përqindje ndaj diferencës midis investimit total me investimin aktual.

- Shteti shqiptar do të përfitojë dividendin në masën 100 për qind deri në ditën e bërjes efektive të kontratës, ndërsa pas kësaj date, shpërndarja e dividendit do të bëhet në përputhje me legjislacionin shqiptar, bazuar në përqindjen e aksioneve që zotërojnë palët në kapitalin e kësaj shoqërie;

- Blerësi do të paguajë një garanci bankare me vlerë 25 milionë euro, e cila është e parevokueshme dhe tërhiqet me kërkesën e parë të shitësit.

Në komisionet e Kuvendit, si dhe në seancë plenare, shumica e deputetëve ishin të mendimit se privatizimi i Armo, sha-së është mjaft i suksesshëm. Procedurat e konkurrimit dhe përzgjedhja e subjektit fitues janë bërë me transparencë të plotë, në përputhje me ligjin për prokurimin publik dhe me vendimet e Këshillit të Ministrave. Nëpërmjet këtyre procedurave, është arritur të përzgjidhet subjekti që ka ofruar një çmim dhjetë herë më të lartë se ofertat e paraqitura në vitin 2005, si dhe një vlerë investimi të konsiderueshme. Ata mbështetën vlerësimin e Këshillit të Ministrave se investitori strategjik i përzgjedhur ka kapacitete financiare e teknike të plota për kryerjen e investimit. Kushtet e vendosura në kontratë, si garancia bankare, penalitetet në rast të moskryerjes së investimit sipas planit të biznesit etj., japin siguri për realizimin e investimit, në përputhje me planin e biznesit.

Deputetët e opozitës e kundërshtuan ratifikimin e kësaj kontrate, duke pretenduar se ka pasur mungesë transparence në procedurat e konkurrimit dhe në përzgjedhjen e subjektit fitues. Ata vunë në dyshim kredibilitetin e investitorit të përzgjedhur dhe plotësimin prej tij të kriterit ligjor, si një shoqëri e specializuar në fushën e naftës dhe gazit për një periudhë 3-vjeçare.

Pas përfundimit të diskutimit, Kuvendi e miratoi projektligjin me shumicë votash.

2. P/ligji "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9663, datë 18.12.2006

“Për koncesionet” (shqyrtuar në seancë plenare në datën 22 shtator 2008).

Projektligji është propozuar nga Këshilli i Ministrave dhe parashikon këto ndryshime në ligjin ekzistues:

- Projektet, që janë pjesë përbërëse dhe e pandashme e një projekti që, në bazë të një ligji të veçantë, Këshilli i Ministrave autorizon ndërtimin e tyre, përjashtohen nga procedurat e zakonshme të dhënies me koncesion të objekteve publike. Ndërtimi i tyre bëhet sipas procedurave të parashikuara në ligjin përkatës nga Këshilli i Ministrave.

- Kontratat me vlerë investimi nën 20 milionë euro propozohet të mos nënshkruhen më nga Këshilli i Ministrave, si ato mbi këtë vlerë, por nga autoriteti kontraktor. Ky ndryshim bazohet në argumentin që Këshilli i Ministrave e ka miratuar më parë dhënien me koncesion të këtyre projekteve dhe ka përcaktuar autoritetin kontraktor dhe se kontratat për to janë standarde. Për këtë arsye, gjykohet se është i tepërt dhe i panevojshëm rikthimi i këtyre kontratave në fazën e dytë për t'u nënshkruar nga Këshilli i Ministrave.

- I jepet institucioneve financiare, si financuese dhe mbikëqyrëse të kontratës koncesionare, e drejta për të zëvendësuar koncesionarin, në rastet kur ai ka kryer shkelje serioze. Ligji ekzistues i jep autoritetit kontraktor kompetencën që ta zgjidhë kontratën, në rastet kur koncesionari ka kryer shkelje serioze dhe të negociojë kontratën e re pa procedura konkurruese, vetëm me miratimin e Këshillit të Ministrave. Rastet që përbëjnë shkelje serioze përcaktohen në kontratë dhe rregullimi i tyre bëhet me akt nënligjor nga Këshilli i Ministrave.

- Kompetenca për miratimin e kontratave koncesionare me afat mbi 35 vjet kalon nga Këshilli i Ministrave, tek Kuvendi.

Gjatë shqyrtimit të projektligjit në Komisionin për Ekonominë dhe Financat, si dhe në seancë plenare, deputetët mbajtën qëndrime të ndryshme.

Shumica e deputetëve i vlerësuan pozitivisht ndryshimet e propozuara dhe ishin të mendimit se ato do të ndikojnë në thjeshtimin e procedurave të

dhënies me koncesion të projekteve, decentralizimin e kompetencave për nënshkrimin e kontratave koncesionare, rritjen e rolit mbikëqyrës të institucioneve financuese dhe forcimin e rolit të shtetit për mbikëqyrjen e kontratave koncesionare afatgjata. Si rrjedhojë, ato do të lehtësojnë veprimtarinë e biznesit dhe do të rrisin investimet private në ekonomi.

Deputetët e opozitës e kundërshtuan projektligjin, duke pretenduar se ai redukton procedurat konkurruese dhe krijon hapësira për abuzime në përzgjedhjen e subjekteve koncesionare. Ata kërkuan që kriteret për përcaktimin e projekteve shtesë të vendosen me ligj.

Pas përfundimit të diskutimit, Kuvendi e miratoi projektligjin me shumicë votash.

3. P/ligji “Për Shërbimin e Kontrollit të Brendshëm në Ministrinë e Brendshme”, (shqyrtuar në seancë plenare në datën 29 shtator 2008).

Hartimi i një projektligji të ri për Shërbimin e Kontrollit të Brendshëm në Ministrinë e Brendshme u bë i nevojshëm për të përmbushur detyrimet e vendit tonë, në kuadër të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit, si dhe për harmonizimin e legjislacionit me ligjin “Për Policinë e Shtetit”. Ky shërbim parashikohet të jetë pjesë e strukturave të Ministrisë së Brendshme, me objekt verifikimin, hetimin, zbulimin, parandalimin dhe dokumentimin e veprimtarive kriminale që kryhen nga punonjësit e Policisë së Shtetit. Qëllimi i këtij projektligji është forcimi i strukturave të kontrollit të brendshëm në Ministrinë e Brendshme dhe rritja e efikasitetit të tyre për hetimin e veprave penale të kryera nga punonjësit e Policisë së Shtetit.

Gjatë shqyrtimit të projektligjit në Komisionin për Sigurinë Kombëtare, Komisionin për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, si dhe në seancë plenare shumica e deputetëve ishin të mendimit se projektligji do të ndikojë në reformimin dhe rritjen e efikasitetit të Shërbimit të Kontrollit të Brendshëm në Ministrinë e Brendshme, pa kosto shtesë, forcimin e luftës kundër korrupsionit në Policinë e Shtetit, parandalimin e

përfshirjes në këtë strukturë të personave që janë dënuar për veprimtari kriminale, si dhe parandalimin dhe reduktimin e rasteve të shkeljes së të drejtave e lirive të qytetarëve nga punonjësit e Policisë së Shtetit. Ata vlerësuan risitë që sjell projektligji, siç janë inspektimi i veprimtarisë së Policisë së Shtetit; krijimi i një zëri të veçantë në buxhet për Shërbimin e Kontrollit të Brendshëm, si dhe i një fondi të posaçëm për realizimin e interesave specifike të këtij shërbimi; ndarja e personelit të Shërbimit të Kontrollit të Brendshëm në kategoritë specifike të hetuesit, inspektuesit, personelit mbështetës dhe të personelit me kohë të pjesshme; rregullimi i marrëdhënieve të punës, siç janë e drejta e pagës dhe e shpërblimit, koha e punës dhe e pushimit, dhënia e pensioneve, ndihma financiare, që deri tani janë rregulluar me vendime të Këshillit të Ministrave; si dhe vendosja e sistemit të ri të gradave në Shërbimin e Kontrollit të Brendshëm, të ndryshëm nga ai i Policisë së Shtetit, duke përputhur gradat me funksionet.

Deputetë e opozitës e kundërshtuan projektligjin, me argumentet se ai i jep Shërbimit të Kontrollit të Brendshëm në Ministrinë e Brendshme shumë kompetenca që nuk janë objekt i punës së tij, por i institucioneve të tjera, duke e shndërruar atë në një strukturë që heton dhe kontrollon në mënyrë të pajustificuar struktura të tjera.

Nga disa deputetë u paraqitën propozime dhe amendamente për ndryshimin e disa prej dispozitave të projektligjit, një pjesë e të cilave u morën në konsideratë nga shumica e deputetëve.

Pas përfundimit të diskutimit, Kuvendi e miratoi projektligjin me shumicë votash.

4. P/ligji “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7928, datë 27.4.1995 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”, të ndryshuar (shqyrtuar në seancë plenare në datat 25 shtator dhe 6 tetor 2008).

Projektligji është propozuar nga Këshilli i Ministrave dhe parashikon këto ndryshime në ligjin ekzistues:

- përjashtohet nga TVSH-ja furnizimi i mallrave dhe shërbimeve nga organizatat jofitimprurëse që kanë objekt sigurimin e përfitimit publik, kur çmimet e këtyre mallrave dhe shërbimeve janë dukshëm më të ulëta se çmimet e tregut;

- shtyhet për një afat të barabartë ose më të madh se një vit, në varësi të ciklit të investimit, skema e pagesës së TVSH-së për makineritë dhe pajisjet e importuara nga personat e tatueshëm, në funksion të veprimtarisë së tyre ekonomike;

- përjashtohet nga TVSH-ja furnizimi në import i periodikëve dhe revistave;

- saktësohen procedurat për pagesën e detyrimeve tatimore nga personat jorezidentë shqiptarë që nuk kanë emëruar përfaqësues tatimorë. Pagesa e këtyre detyrimeve do të bëhet nga përfituesi vendas i furnizimit, në përputhje me përvojën ndërkombëtare dhe direktivat e BE-së.

Duke qenë se projektligji ka qëllim të zgjerojë kuadrin e përjashtimeve nga TVSH-ja të mallrave dhe shërbimeve të furnizuara nga disa subjekte, ai u mbështet nga shumica e deputetëve. Ata ishin të mendimit se projektligji do të ndikojë në rritjen e donacioneve të OJF-ve në arsim, shëndetësi e shërbime sociale ndaj shtresave në nevojë, lehtësimin e veprimtarisë së biznesit, rritjen e investimeve, vendosjen e konkurrencës së lirë në treg, si dhe përfaqësimin e legjislacionit me BE-në.

Deputetët e opozitës kërkuan rishikimin e skemës së përjashtimeve nga TVSH-ja dhe përfshirjen në të furnizimit të shërbimeve arsimore nga institucionet publike dhe jopublike të arsimit të detyrueshëm, furnizimit në import të librave, si dhe përjashtimin nga TVSH-ja të makinerive e pajisjeve të importuara në funksion të veprimtarisë ekonomike që ushtrojnë subjektet tatimore brenda vendit.

Pas përfundimit të diskutimit, Kuvendi e miratoi projektligjin me shumicë votash, me disa ndryshime të propozuara nga deputetët, duke zgjeruar skemën e përjashtimeve nga TVSH-ja edhe për importimin e mjeteve lundruese të destinuara për transport detar e peshkim, si dhe për mjetet në shërbim të

invalidëve paraplegjikë e tetraplegjikë.

5. P/ligji “Për miratimin e buxhetit faktik të vitit 2007”(shqyrtuar në seancë plenare në datat 13 dhe 16 tetor 2008).

Projektligji u shqyrtua në Komisionin për Ekonominë dhe Financat, si dhe në seancë plenare paralelisht me Raportin e Kontrollit të Lartë të Shtetit për buxhetin faktik të vitit 2007. Ministri i Financave informoi Kuvendin për rezultatet e arritura gjatë vitit 2007, ndërsa Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit evidentoi problemet e hasura gjatë veprimtarisë kontrolluese në ministri dhe institucione buxhetore dhe rekomandoi masat përkatëse për përmirësimin e manaxhimit të fondeve publike. Pas përgjigjeve të Ministrisë të Financave për pyetjet e deputetëve, Kuvendi diskutoi për realizimin nga Këshilli i Ministrave të objektivave të përcaktuar në ligj, problemet e ndeshura dhe masat përkatëse për zgjidhjen e tyre.

Në Komisionin për Ekonominë dhe Financat, si dhe në seancë plenare, shumica e deputetëve paraqiti këtë vlerësim për rezultatet e arritura gjatë zbatimit të Buxhetit të Shtetit të vitit 2007:

Gjatë vitit 2007 ekonomia e vendit është zhvilluar sipas objektivave të parashikuara në ligj dhe në programin buxhetor afatmesëm, zhvillimi i saj ka qenë i qëndrueshëm dhe është konsoliduar stabiliteti makroekonomik. Rritja ekonomike ka vijuar me ritme të larta, duke u mbështetur kryesisht në rritjen e prodhimit industrial, të eksporteve dhe të investimeve të huaja direkte. Nëpërmjet një politike monetare dhe fiskale të qëndrueshme, është arritur që norma mesatare e inflacionit të ruhet brenda niveleve të parashikuara. Politika fiskale ka synuar reduktimin e barrës fiskale ndaj biznesit dhe individëve, ruajtjen e stabilitetit financiar, mbajtjen nën kontroll të defiçitit buxhetor, duke siguruar, njëkohësisht, rezultate të larta në mbledhjen e të ardhurave. Zgjerimi i veprimtarisë së biznesit dhe rritja e të ardhurave të individëve kanë çuar në rritjen e kreditimit të ekonomisë. Rritja e investimeve të huaja direkte reflekton rritjen e besimit të biznesit të huaj për të investuar në ekonominë shqiptare.

Deputetët e opozitës ishin të mendimit se gjatë vitit 2007 nuk janë realizuar plotësisht objektivat afatmesme e ato vjetore në fushën e zhvillimit ekonomik të vendit. Kjo reflektohet në mosrealizimin e planit në disa zëra të të ardhurave e shpenzimeve, mungesën e ritmikës në kryerjen e investimeve, nivelin e ulët të absorbimit të financimeve të huaja dhe të disbursimit të granteve, si dhe reduktimin e mbështetjes ndaj biznesit.

Pas përfundimit të diskutimit, Kuvendi e miratoi projektligjin me shumicë votash, duke rekomanduar që në të ardhmen puna të përmirësohet në këto drejtime:

- Sigurimin e vazhdimësisë në mbledhjen e të ardhurave me ritme të larta nga ana e pushtetit vendor. Bashkitë dhe komunat duhet të përmirësojnë planifikimin e të ardhurave, në përputhje me mundësitë reale, të zbatojnë legjislacionin dhe të rrisin efektivitetin në mbledhjen e të ardhurave nga biznesi i vogël, taksat lokale dhe tatimi mbi pasurinë, si dhe të forcojnë punën për kufizimin e evazionit fiskal.

- Përmirësimin e punës nga disa ministri dhe institucione buxhetore për planifikimin e fondeve me financim të huaj, duke u dhënë prioritet projekteve që vazhdojnë nga vitet e mëparshme, si dhe bashkërendimin e punës me donatorët për respektimin e detyrimeve kontraktore lidhur me cilësinë e projekteve dhe disbursimin e fondeve që financohen prej tyre.

- Kuvendi sugjeroi që, edhe në të ardhmen, të vazhdojë tendenca pozitive që fondet publike të përdoren duke i dhënë përparësi rritjes me ritme më të larta të shpenzimeve për investime, në krahasim me ato operative, duke i orientuar shpenzimet publike në infrastrukturë, arsim, shendetësi e fushën sociale.

6. P/ligji “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9323, datë 25.11.2004 “Për barnat dhe shërbimin farmaceutik”, të ndryshuar (shqyrtuar në seancë plenare në datën 27 tetor 2008).

Projektligji u shqyrtua në Komisionin për Punën, Çështjet Sociale dhe

Shëndetësinë, në prani të Ministres së Shëndetësisë dhe të Drejtorit të Qendrës Kombëtare të Kontrollit të Barnave, të cilët dhanë shpjegime për pyetjet e deputetëve dhe shprehën mendimet e tyre për argumentet kundër të deputetëve të opozitës. Ky Komision zhvilloi edhe një seancë dëgjimore me grupet e interesit, të përfaqësuara nga Urdhri i Farmacistëve dhe përfaqësuesit e shoqërive tregtare që tregtojnë me shumicë e shpërndajnë barna.

Gjatë diskutimeve në këtë Komision, si dhe në seancë plenare, projektligji u mbështet nga shumica e deputetëve me këto argumente:

- Projektligji siguron liberalizimin e shërbimit farmaceutik, duke kaluar kompetencën për licencimin e farmacive dhe të shpërndarësve farmaceutikë nga Komisioni i Licencave, pranë Ministrisë së Shëndetësisë, tek Drejtoria e Shëndetit Publik Rajonal, e cila drejton dhe kontrollon shërbimin shëndetësor në nivel vendor. Ky ndryshim do të sjellë lehtësimin dhe thjeshtimin e procedurave të licencimit të farmacive dhe eliminimin e hallkave burokratike ekzistuese.

- Projektligji shmang procedurat ekzistuese për importimin e barnave pas marrjes së lejes së importit. Sipas tij, importimi i barnave të regjistruara në Shqipëri do të bëhet nga importuesit e autorizuar nga kompanitë mbajtëse të licencës së tregtimit ose nga kompanitë prodhuese, ndërsa procedurat e importit do të kryhen pranë zyrave doganore të hyrjes, në prani të inspektorit farmaceutik. Ky ndryshim do të sjellë thjeshtimin dhe lehtësimin e procedurave për importimin e barnave, si dhe rritjen e sigurisë për kontrollin e cilësisë së tyre.

- Projektligji krijon mundësinë për regjistrimin automatik të barnave të regjistruara në shtete të tjera, duke sjellë liberalizimin e procedurave të regjistrimit dhe shtimin e produkteve farmaceutike në tregun shqiptar, për ta bërë atë më të larmishëm e më konkurrues.

- Vendosja e detyrimit për pajisjen e barnave me pullën e dyfishtë të kontrollit nga Qendra Kombëtare e Kontrollit të Barnave do të rrisë sigurinë dhe transparencën për cilësinë dhe çmimin e medikamenteve që qarkullojnë

në treg, që së bashku me informatizimin e rrjetit farmaceutik, do të ndikojnë në reduktimin e abuzimeve dhe rritjen e kontrollit në tregtimin e barnave.

Deputetët e opozitës e kundërshtuan projektligjin, duke pretenduar që ai nuk sjell thjeshtim dhe lehtësim të procedurave të licencimit, por përkundrazi shton strukturat burokratike, drejtoritë e shëndetit publik rajonal. Ngritja e këtyre strukturave, sipas tyre, nuk mund të bëhet me ligjin për shërbimin farmaceutik, por me ligjin për kujdesin shëndetësor, i cili përcakton institucionet shëndetësore që ushtrojnë veprimtari në vendin tonë. Duke qenë se këto drejtori nuk janë krijuar ende, do të krijohen vështirësi në licencimin e shërbimit farmaceutik.

Gjithashtu, deputetët e opozitës ishin të mendimit se projektligji dobëson kontrollin për sigurinë e barnave në treg, sepse ai e kalon kompetencën për kontrollin e cilësisë së tyre nga Qendra Kombëtare e Kontrollit të Barnave, që është institucion i specializuar, në Drejtoritë e Shëndetit Publik Rajonal, që janë struktura të paspecializuara.

Kuvendi e miratoi projektligjin me shumicë votash, me ndryshimet e propozuara nga Komisioni për Punën, Çështjet Sociale dhe Shëndetësinë.

Informacion mbi legjislacionin e miratuar në Kuvend

Filip Lako
Jurist

NGA VEPRIMTARIA E KUVENDIT

Ligj nr.9605, datë 11.9.2006 "Për ratifikimin e "Marrëveshjes së huasë ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Fondit Ndërkombëtar për Zhvillimin Bujqësor (IFAD) për financimin e programit për zhvillimin e qëndrueshëm të zonave rurale, malore". Kjo Marrëveshje është lidhur ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Fondit Ndërkombëtar për zhvillimin Bujqësor (IFAD) për një hua prej 5 500 000 të drejta speciale për qëllimet e financimit të Programit. Sipas Marrëveshjes, zhvillimi i programit rajonal, zhvillimi i sektorit privat dhe programi i komponentëve të metodave të testimit të investimit dhe zbatimit në terren do të kryhet nga Agjencia e Zhvillimit të Zonave Malore të Huamarrësit (Republikës së Shqipërisë). Për këtë qëllim Huamarrësi do të verë në dispozicion të kësaj Agjencie një pjesë të të ardhurave të huasë, sipas kushteve të parashtruara në këtë Marrëveshje. Programi do të zbatohet në rajonet e Bulqizës, Devollit, Dibrës, Gjirokastrës, Gramshit, Hasit, Kolonjës, Korçës, Kukësit, Librazhdit, Përmetit, Pogradecit, Pukës, Malësisë së Madhe, Matit, Mirditës, Shkodrës, Skraparit, Tepelenës, Tropojës dhe Vlorës. Përfituesit e këtij Programi do të jenë familjet e varfra në zonat malore të territorit të Huamarrësit. Qëllimi i programit është rritja e të ardhurave të familjeve në komunitetet e zonës malore, veçanërisht midis shtresave më të varfra të popullsisë rurale. Marrëveshja

ka edhe disa shtojca. Në shtojcën 1 bëhet përshkrimi i programit. Shtojca 2 trajton problemet e alokimit dhe të tërheqjes të të ardhurave të huasë. Sipas kësaj shtojce, tërheqjet nga llogaria e huasë do të bëhen në sasira jo më të vogla se 20 000 dollarë amerikanë ose vlerat ekuivalente me të, ose këto sasira të tjera mund të bëhen siç i cakton fondi herë pas here. Zbatimi i Programit ka të bëjë me organizimin dhe manaxhimin e manualet të Programit. Sipas tyre, investimet e mbështetura në bazë të Programit, do të jenë të integruara në përgjegjësitë administrative të institucioneve të specializuara, të krijuara nga dokumentet qeveritare sipas Programit të mëparshëm të investimit të IFAD-it - MADP. Në shtojcën 4 trajtohen prokurimet. Të gjitha punimet ndërtimore dhe shërbimet financiare nga kjo hua do të prokurohen në përputhje me dispozitat “udhëzues për prokurimet e kryera në funksion të Asistencës Financiare të Fondit Ndërkombëtar për Zhvillimin Bujqësor” (1982). Shtojca 4 ka 5 seksione: (Seksioni A - të përgjithshme, Seksioni B - Metodatat e prokurimit, Seksioni C - metodatat e prokurimit të punimeve ndërtimore, Seksioni D - metodatat e prokurimit të shërbimeve dhe Seksioni E - rishikimin e vendimeve të prokurimit. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 31.10.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.108 të vitit 2006, në faqen 4235. Ligjit i bashkëlidhen Marrëveshja dhe Shtojcat.

Ligj nr.9606, datë 11.9.2006 "Për ratifikimin e "ipërisë dhe Qeverisë së Republikës Federale të Gjermanisë për bashkëpunimin financiar 2004 "Programi i sektorit të energjisë", me një grant prej 9 000 000 eurosh". Në frymën e marrëdhënieve miqësore ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Republikës Federale të Gjermanisë, kjo e fundit i jep mundësi Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe marrësve të tjerë që do të zgjidhen bashkërisht nga të dy qeveritë, të marrin nga Kreditansalt für Wiederaufbau, Frankfurt mbi Majn, shuma financimi me vlerë prej gjithsej deri 9 000 000 euro për projektin

“Programi i sektorit të energjisë (Nxitja e efincës lidhur me energji dhe e energjive të përsëritshme) deri në 7 000 000 euro, dhe për projektin “Masa shoqëruese për programin e sektorit të energjisë” deri në 2 000 000 euro. Përdorimi i shumave të përmendura më lart, si dhe procedura e dhënies së porosisë përcaktohen në kontratat që do të përfundohen ndërmjet Kreditansalt für Wiederaufbau dhe marrësve të shumave të financimit, kontratë të cilat u nënshtrohen dispozitave ligjore, që janë në fuqi në Republikën Federale të Gjermanisë. Premtimi i shumave të përmendura do të zhvlerësohet në rast se kontrata përkatëse për financim nuk përfundon deri më datën 31 dhjetor 2012. Sipas Marrëveshjes, Këshilli i Ministrave i Republikës së Shqipërisë e liron Kreditansalt für Wiederaufbau nga të gjitha taksat dhe tatimet e tjera publike, të cilat merren në Republikën e Shqipërisë, lidhur me përfundimin dhe zbatimin e kontratave. Gjithashtu, Këshilli i Ministrave i Republikës së Shqipërisë i lejon furnizuesit të zgjedhin lirisht ndërmarrjet transportuese për transportimin e personave dhe të mallrave në rrugë detare ose tokësore dhe nuk merr asnjë masë, e cila përjashton ose vështirëson pjesëmarrjen me të drejta të barabarta të ndërmarrjeve transportuese me qendër në Republikën Federale të Gjermanisë. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 31.10.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.108 të vitit 2006, në faqen 4252. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja.

Ligj nr.9607, datë 11.9.2006 “Për Këshillin Konsultativ të Biznesit”

Objekti i veprimtarisë së Këshillit Konsultativ të Biznesit është përgatitja e rekomandimeve për Këshillin e Ministrave dhe Kuvendin, nëpërmjet dialogut shtet-privat, në procesin e hartimit të strategjive dhe të programeve qeveritare të zhvillimit të ekonomisë, në procesin e përgatitjes së Buxhetit të Shtetit dhe të paketave fiskale, në procesin e privatizimit, në politikat e prokurimit publik, në politikat e nxitjes së investimeve në politikat e zhvillimit

të tregtisë dhe të biznesit dhe në politikat e konkurrencës, mbikëqyrjes së tregut dhe mbrojtjes së konsumatorëve. Këshilli Konsultativ i Biznesit ia dërgon përfundimet dhe rekomandimet e saj Këshillit të Ministrave dhe Kuvendit, kurse projektaktet e përgatitura nga institucionet qendrore të administratës, sipas objektivave të përcaktuara më lart, i dërgohen për mendim Këshillit Konsultativ të Biznesit. Ky Këshill është organ këshillimor i Këshillit të Ministrave për zhvillimin e politikave ekonomike dhe për përmirësimin e kuadrit ligjor përkatës. Burimet e financimit të Këshillit Konsultativ të Biznesit janë Buxheti i Shtetit dhe burime të tjera të ligjshme. Këshilli Konsultativ i Biznesit (KKB) kryesohet nga ministra përgjegjës për ekonominë dhe ka në përbërje përfaqësues nga Dhoma e Tregtisë dhe Industrisë, shoqatat e biznesit, vendase dhe të huaja, shoqëria civile në fushën e biznesit, institucionet shtetërore dhe organizmat e pushtetit vendor. Këshilli Konsultativ i Biznesit përbëhet nga jo më pak se 15 dhe jo më shumë se 20 anëtarë, ku shumica i përket përfaqësuesve të biznesit. KKB-ja vepron nëpërmjet komisioneve të këshillimit dhe sekretariatit teknik. Mënyra e funksionimit të komisioneve dhe sekretariatit përcaktohen në rregulloren “Për funksionimin e Këshillit Konsultativ të Biznesit”, e cila miratohet nga ministri përgjegjës për ekonominë. Anëtarët e KKB-së emërohen nga ministri përgjegjës për ekonominë për një periudhë 2-vjeçare me të drejtë rizgjedhjeje një herë. Veprimtaria e KKB-së realizohet nga sekretari teknik, i cili emërohet nga Kryetari i këtij Këshilli. Ligji ka 8 nene dhe ka hyrë në fuqi më 31.10.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.108 të vitit 2006, në faqen 4254.

Ligj nr.9608, datë 18.9.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Mbretërisë së Suedisë për afatet dhe kushtet e përgjithshme të bashkëpunimit për zhvillim”. Kjo Marrëveshje përcakton afatet dhe kushtet e përgjithshme për bashkëpunimin e zhvillimit ndërmjet Shqipërisë

dhe Suedisë. Ajo do të zbatohet për shoqëritë, institucionet dhe organizatat joqeveritare të konsulencës, si dhe për persona të tjerë fizikë dhe juridikë nga vende të ndryshme. Nga Marrëveshja rezulton që Suedia dhe Shqipëria kanë rënë dakord të bashkëpunojnë për parandalimin e kompromisit brenda dhe nëpërmjet projekteve ose programeve. Të dy vendet janë angazhuar të ndërmarrin hapa të menjëhershëm ligjorë në vendet e tyre përkatëse për të ndaluar, hetuar dhe akuzuar çdo palë që për shkaqe të arsyeshme dyshohet për korrupsion ose përdorime të tjera të burimeve. Shqipëria do t'i japë Suedisë çdo informacion mbi përdorimin e burimeve të dhëna nga ajo (Suedia). Gjithashtu, Suedia ka të drejtë të kërkojë që përfaqësuesve të saj t'u jepet mundësia për të konsultuar pasurinë, mallrat e ndryshme, regjistrat dhe dokumentet. Në Marrëveshje është parashikuar që kushtet dhe procedurat për disbursimin e fondeve të dhëna, si dhe rregullat e procedura e zbatueshme për prokurimin e shërbimeve, mallrave dhe punëve do të parashikohen në marrëveshje specifike që mbulojnë projektet e programet sipas kësaj Marrëveshjeje. Janë parashikuar edhe kushtet për personelin e huaj. Ato do të zbatohen për ata persona fizikë që nuk kanë vendbanim të përhershëm në Shqipëri, përfshirë edhe qytetarët e Shqipërisë që ushtrojnë detyra brenda projektit ose programit të bashkëpunimit për zhvillimin, të financuar nga Suedia, në kushtet që ata ose punëdhënësi i tyre të ketë një kontratë me Suedinë. Janë parashikuar gjithashtu edhe detyrimet e palëve në rastet e ndalimit ose arrestimit për çfarëdolloj arsyeje të çdo personi që mbulohet nga kjo Marrëveshje. Për personelin do të zbatohen ligjet e Shqipërisë, përveç kur është rënë dakord ndryshe në marrëveshjet ndërmjet palëve. Marrëveshja përmban edhe detyrime që lidhen me lëshimin e vizave pa pagesë, lëvizjen e lirë brenda vendit, lëshimin e menjëhershëm të të gjitha lejeve dhe licencave të kërkuara, përjashtimin nga taksat mbi të ardhurat vetjake dhe shpërblimet etj. Gjithashtu zgjidhen edhe problemet në rastet e rreziqeve që rrjedhin gjatë punës, problemet në lidhje me sigurinë në rastet e emergjencave etj. Ligji ka dy nene dhe ka

hyrë në fuqi më 31.10.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.108 të vitit 2006, në faqen 4256. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja.

Ligj nr.9609, datë 18.9.2006 “Për një shtesë në ligjin 7971, datë 26.7.1995 “Për prokurimin publik”, të ndryshuar”. Në nenin 3 të ligjit nr.7971, datë 26.7.1995 “Për prokurimin publik”, të ndryshuar, trajtohet fusha e veprimit të ligjit dhe thuhet se ky ligj zbatohet për të gjitha prokurimet publike, përveç rasteve kur Këshilli i Ministrave, për arsye të interesit të sigurimit ose mbrojtjes kombëtare, mund të përcaktojë një procedurë tjetër për prokurimin publik të mallrave, ndërtimeve e shërbimeve. Në këtë nen, me ligjin nr.9609, datë 18.9.2006, shtohet shkronja “c” sipas së cilës “Procedurat e këtij ligji nuk zbatohen për prokurimin e shkëmbimit e të shitjes së energjisë elektrike të furnizuesit, vendas e të huaj”. Ligji ka tetë nene dhe ka hyrë në fuqi më 31.10.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.108 të vitit 2006, në faqen 4261.

Ligj nr.9610, datë 18.9.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Shtetit të Izraelit për shërbimin ajror”. Lidhja e kësaj Marrëveshjeje është bërë nisur nga njohja e rëndësisë së transportit ajror, si një mjet për krijimin dhe mbajtjen e miqësisë, mirëkuptimit dhe bashkëpunimit ndërmjet popujve të të dy vendeve dhe dëshirës për të nxitur zhvillimin e transportit ajror ndërmjet Shqipërisë dhe Izraelit, si dhe për të ofruar në masën më të plotë bashkëpunimin ndërkombëtar në këtë fushë. Sipas Marrëveshjes, çdo palë kontraktuese i jep palës tjetër kontraktuese të drejtat e parashikuara në këtë Marrëveshje, për qëllimet e krijimit dhe të operimit të shërbimeve të planifikuara ajrore ndërkombëtare në interesat e parashikuara në shtojcën e saj. Gjithashtu, secila palë ka të drejtën të përcaktojë me shkrim për palën tjetër një shoqëri ajrore për qëllimet e operimit ndërmjet territoreve të të dy vendeve shërbimet e rënda dakord

në itineraret e përcaktuara. Megjithatë secila palë ka të drejtën të revokojë një autorizim operimi ose të pezullojë ushtrimin e të drejtave të parashikuara në Marrëveshje, që i janë dhënë shoqërisë ajrore të palës tjetër kontraktuese, ose të imponojë ato kushte që mund t'i konsiderojë të nevojshme për ushtrimin e këtyre të drejtave, në rast se nuk respektohen nga shoqëria ajrore ligjet dhe rregullat e palës që ka dhënë këto të drejta ose në çdo rast kur shoqëria ajrore nuk kryen shërbimet për të cilat është rënë dakord në përputhje me kushtet e parashikuara në Marrëveshje. Probleme të tjera që trajton Marrëveshja kanë të bëjnë me përjashtimin nga tarifatat dhe taksat, rastet se kur aplikohen këto përjashtime, procedurat, njohjen e certifikatave dhe licencave, përfaqësimin etj. Lidhur me këtë të fundit është parashikuar që shoqërive ajrore të përcaktuara, të çdo pale kontraktuese, do t'u jepet e drejta e mbajtjes në territorin e shtetit të palës tjetër të përfaqësuesve të tyre administrativë, tregtarë dhe stafit teknik të kërkuar, me qëllim kryerjen e operimit të shërbimeve të miratuara. Stafit do të zgjidhet prej shtetasve të njëjës ose të dyja palëve kontraktuese sipas rastit. Lidhur me sigurimin në avion, palët riafirmojnë detyrimet e tyre ndaj njëri-tjetrit për mbrojtjen e sigurisë në aviacionin civil kundër akteve dhe ndërhyrjeve të paligjshme. Shoqëritë ajrore të përcaktuara të secilës palë kontraktuese do të jenë të lira të shesin shërbimet e transportit ajror në territorin e palës tjetër në monedhën vendore ose në çdo monedhë tjetër lehtësisht të këmbyeshme. Trajtohen në Marrëveshje edhe probleme lidhur me përdorimin e aeroporteve, shkëmbimin e informacionit, transportin e drejtpërdrejtë, konsultat, zgjidhjen e mosmarrëveshjeve etj. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 31.10.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.108 të vitit 2006, në faqen 4261.

Ligj nr.9611, datë 18.9.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes së financimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Shoqatës Ndërkombëtare për Zhvillim (IDA) për projektin e kontrollit të

gripit të shpendëve dhe përgatitjes për parandalimin e pandemisë humane”. Sipas Marrëveshjes së Financimit, Shoqata ka rënë dakord që t'i japë përfaqësuesit, sipas afateve dhe kushteve të parashikuara ose referencave në këtë Marrëveshje, një kredi në shumën ekuivalente të 3 500 000 SDR (Të Drejta Speciale të Tërheqjes) kredi, për të asistuar në financimin e projektit. Në këtë të fundit është sanksionuar që Përfituesi deklaron angazhimin e tij ndaj objektivave që ka ky Projekt, i cili është pjesë e Programit Global të Shoqatës për Trajtimin e Pandemisë njerëzore, hartuar për të ndihmuar vendet në parandalimin, kufizimin, kontrollin dhe zhdukjen e Influencës Aviare dhe Përgatitjen për Trajtimin e Pandemisë Njerëzore, hartuar për të ndihmuar vendet në parandalimin, kufizimin, kontrollin dhe zhdukjen e influencës aviare. Objektivat e projektit kanë të bëjnë me fuqizimin e kapaciteteve të vendit për të parandaluar përhapjen e një Influence Aviare Patogjene të Lartë (IAPL) të shpendët, për të parandaluar transmetimin e IAP2 nga zogjtë të kafshët e tjera dhe njerëzit dhe për të parandaluar përgatitjen për një pandemi të mundshme të IAPL e transmetueshme ndërmjet qenieve njerëzore. Për të bërë të mundur arritjen e objektivave të projektit është parashikuar ofrimi i asistencës teknike e trajnimeve për të kryer një fushatë informimi, me synim informimin e publikut të gjerë mbi statusin e IAPL-së dhe për të siguruar mbështetjen në planifikimin dhe zbatimin e një studimi pilot me synim përmirësimin e manaxhimit në sektorin e shpendarisë. Gjithashtu objektivi i projektit është edhe ofrimi i asistencës teknike për përmirësimin e planifikimit dhe të bashkërendimit të programeve për shëndetin publik nëpërmjet fuqizimit të mekanizmave komanduese dhe bashkërenduese brenda sektorit të shëndetësisë. Në Shtojcën e Marrëveshjes lidhur me zbatimin e projektit, janë përcaktuar organet përgjegjëse drejtpërdrejt, pra janë parashikuar rregullimet institucionale, rregullat e zbatimit, monitorimi i projektit, raportimi dhe vlerësimi, probleme të prokurimit, të tërheqjes së shumave të financimit etj. Për këtë të fundit është përcaktuar që 4 417 100 USD do të shpenzohen

për mallra, punime e fond kompensimi, 282 900 USD do të përdoren për shërbime të konsulentëve dhe trajnime dhe 300 000 USD për mallra të importuara sipas planit të projektit. Gjithsej shuma është 5 000 000 USD, ekuivalent ne 3 500 000 SDR (Të drejta Speciale të tërheqjes), shumë e cila do të financohet 100 për qind. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 13.10.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.102 të vitit 2006, në faqen 4081. Ligjit i bashkëlidhen Marrëveshja dhe Shtojca.

Ligj nr.9612, datë 21.9.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës të Italisë për realizimin e programit “Për ristrukturimin dhe fuqizimin e sistemit elektrik shqiptar për integrimin në sistemin e Ballkanit: fuqizimi i aftësive të transmetimit dhe përmirësimit të kontrollit”. Kjo Marrëveshje është lidhur ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës dhe Qeverisë së Republikës të Italisë, përfaqësuar nga Ministria e Punëve të Jashtme (Drejtoria e Përgjithshme e Bashkëpunimit për Zhvillim). Qëllimi i kësaj Marrëveshjeje është të rregullojë angazhimet e ndërsjella të të dyja palëve për zbatimin e saktë të Programit, duke iu referuar në veçanti mënyrës së lidhjes së kontratave, si dhe mënyrave të manaxhimit të lirimit të fondeve të kredisë ndihmë. Burimet financiare të nevojshme për realizimin e programit janë Kredia Ndihmë prej 51 500 000 euro për realizimin e të gjitha veprimtarive të përshkruara në program, fonde të Operatorit të Sistemit Shqiptar të Transmetimit (OST), të barasvlershme me rreth 6 000 000 euro për kostot vendore (taksa, shpenzime doganore etj.), dhuratë prej 145 000 euro të Qeverisë Italiane dhe dhuratë prej 180 000 euro në dispozicion të Ministrisë së Punëve të Jashtme të Italisë për veprimtari asistente. Programi synon të pajisë Operatorin e Sistemit Shqiptar të Transmetimit (OST) me qendrën e re të Dispeçerisë dhe Telekontrollit

dhe të realizojë ndërtimin e linjës 400 kv Elbasan 2 - Tiranë 2 dhe të nënstacioneve përkatëse. Në përputhje me objektivat, Programi synon që gjatë një periudhe 36-mujore të pajisë OST-në me Qendrën e Dispeçerisë dhe t'i japë mundësi Operatorit të Sistemit Shqiptar të Transmetimit të bëjë pjesë zyrtarisht në tregun elektrik të rajonit, si anëtar efektiv i “Bashkimit për Koordinimin e Transmetimit të Energjisë Elektrike” të zonës-2 Europa Juglindore. Ecuria e Programit do të monitorohet në mënyrë periodike dhe të përbashkët nga Ministria e Punëve të Jashtme të Italisë dhe Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës. Kohëzgjatja e kredisë do të jetë 39 vjet, periudha pa pagesë-principali do të jetë 19 vjet dhe përqindja e interesit nominal 2 për qind me bazë vjetore. Marrëveshja ka edhe 3 shtojca. Shtojca 1 përmban programin për ristrukturimin dhe fuqizimin e sistemit elektrik shqiptar, Shtojca 2 përmban strukturat e administrimit të Programit dhe udhëzimet operative dhe Shtojca 3 përmban procedurat e zbatimit dhe administrimit të kredisë ndihmë. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 31.10.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.110 të vitit 2006, në faqen 4313. Ligji i bashkëlidhen Marrëveshja dhe Shtojca.

Ligj nr.9613, datë 21.9.2006 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në Konventën e UNESCO-s “Për mbrojtjen dhe zhvillimin e larmisë së shprehjeve të kulturave”. Kjo Konventë është miratuar në Paris më 20 tetor 2005 nga Konferenca e Përgjithshme e Organizatës Edukative, Shkencore dhe Kulturore të Kombeve të Bashkuara, udhëhequr nga fakti që larmia kulturore është një karakteristikë përcaktuese e njerëzimit që krijon një trashëgimi të përbashkët të njerëzimit dhe që duhet të zhvillohet dhe të ruhet për të mirën e të gjithëve. Objektivat e kësaj Konvente janë të mbrojtjes dhe të zhvillojë larminë e shprehjeve kulturore dhe të forcojë bashkëpunimin dhe solidaritetin ndërkombëtar me frymën e partneritetit, me synim në veçanti, rritjen e kapaciteteve të vendeve në zhvillim, për të mbrojtur dhe zhvilluar larminë e shprehjeve

kulturore. Konventa përmban edhe parimet drejtuese, ndërmjet të cilave mund të përmendim parimin e respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, parimin e sovranitetit, parimin e dinjitetit të barabartë dhe respektimit të të gjitha kulturave, parimin e solidaritetit dhe bashkëpunimit ndërkombëtar etj. Në pjesën e të drejtave e detyrimeve të palëve, Konventa u njeh atyre të drejtën që në përputhje me Kartën e Kombeve të Bashkuara, parimet e së drejtës ndërkombëtare dhe të instrumenteve për të drejtat e njeriut të njohura në botë, të pohojnë të drejtën e tyre sovraane për të formuluar dhe zbatuar politikën e tyre kulturore. Gjithashtu, brenda kuadrit të politikave dhe masave të saj kulturore, duke pasur parasysh rrethanat e nevojat e saj të veçanta, secila palë mund të miratojë masat që synojnë mbrojtjen dhe zhvillimin e larmisë së shprehjeve kulturore brenda territorit të saj. Në Konventë trajtohen edhe probleme që kanë të bëjnë me ndarjen e informacionit dhe të transparencës, edukimin dhe ndërgjegjësimin e publikut, pjesëmarrjen së shoqërive civile për të arritur objektivat e kësaj Konvente, nxitjen e bashkëpunimit ndërkombëtar, trajtimet profesionale për vendet në zhvillim etj. Për qëllimin e kësaj Konvente, është parashikuar edhe krijimi i Fondit Ndërkombëtar për Larminë Kulturore, Fond, i cili përbëhet nga fonde të krijuara në përputhje me rregulloret financiare të UNESCO-s, kontributit vullnetar nga palët, dhurata e trashëgimi etj. Organet e Konventës janë Konferenca e palëve, që është organi plenar suprem i saj dhe Komiteti Ndërqeveritar që përbëhet nga përfaqësues të 18 shteteve palë në Konventë, të zgjedhur për një mandat 4-vjeçar nga Konferenca e Palëve. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 31.10.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.110 të vitit 2006, në faqen 4328. Ligjit i bashkëlidhet Konventa.

Ligj nr.9614, datë 21.9.2006 “Për certifikatat elektronike të gjendjes gjyqësore”. Ky ligj ka për objekt përcaktimin e rregullave për administrimin e regjistri të gjendjes gjyqësore nëpërmjet rrugës elektronike.

Zyra e Gjendjes Gjyqësore funksionon në Ministrinë e Drejtësisë dhe organizimi dhe struktura e saj miratohen nga Ministri i Drejtësisë. Zyra e Gjendjes Gjyqësore ndan dhe përpunon të dhënat në regjistrin themeltar elektronik të gjendjes gjyqësore, në regjistrin elektronik të gjendjes gjyqësore, si dhe në regjistrin shkresor të gjendjes gjyqësore. Përpunimi automatik i të dhënave në regjistrin themeltar elektronik dhe në regjistrin elektronik bëhet vetëm nga personi i autorizuar nga titullari i Zyrës së Gjendjes Gjyqësore. Kjo zyrë ka pra administrimin e regjistrit elektronik të gjendjes gjyqësore, i cili jep të dhëna vetëm për faktin nëse personi nuk është i dënuar. Ky regjistër nuk përmban të dhëna të detajuara për dënimet penale. Janë marrë masa që regjistri të përditësohet çdo 24 orë. Certifikatat elektronike vërtetojnë se shtetasi nuk është dënuar me vendim gjyqësor të formës së presë. Shtetasit të dënuar me vendim të formës së prerë, ose institucionit që kërkon informacion për të, nuk i jepet certifikatë elektronike. Ai ka të drejtë të pajiset me certifikatë shkresore. Në ligj është parashikuar që shtetasit e Republikës së Shqipërisë, si dhe shtetasit e huaj ose pa shtetësi lejohen të vërtetojnë gjendjen e tyre gjyqësore nëpërmjet vetëdeklarimit para institucioneve publike ose private, shqiptare ose të huaja, ku kërkohen të dhëna për gjendjen e tyre gjyqësore. Vetëdeklarimi dhe autorizimi përbëjnë dokumente zyrtare dhe paraqitja në to i të dhënave të rreme dënohet sipas dispozitave të Kodit Penal. Ligji parashikon edhe radhën e punës e procedurën se si do të bëhet shpërndaja e certifikatave elektronike dhe e certifikatave shkresore. Ligji ngarkon Këshillin e Ministrave të përcaktojë subjektet që mund të kërkojnë certifikatë elektronike dhe Ministrinë e Drejtësisë që të përcaktojë rregullat e hollësishme për marrjen e këtyre certifikatave. Ligji ka 12 nene dhe ka hyrë në fuqi më 31.10.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.110 të vitit 2006, në faqen 4341.

Ligj nr.9615, datë 27.9.2006 “Për ratifikimin e “Konventës

ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës të Koresë për shmangien e tatimeve të dyfishta, për tatimet mbi të ardhurat dhe mbi kapitalin dhe për parandalimin e evazionit fiskal”. Kjo Konventë do të zbatohet ndaj personave që janë rezidentë të njërit ose të të dy shteteve kontraktuese, lidhur me tatimet mbi të ardhurat, pavarësisht nga mënyra e vjeljes së tyre. Do të konsiderohen tatime mbi të ardhurat të gjitha tatimet e vendosura mbi të ardhurat totale ose mbi elemente të të ardhurave, përfshirë tatimet mbi fitimet nga shitblerja e pasurive të luajtshme ose të paluajtshme, tatimet mbi shumat totale të pagave të paguara nga sipërmarrjet, si dhe tatimet mbi rivlerësimin e kapitalit. Në Konventë trajtohen edhe probleme që kanë të bëjnë me fitimet nga biznesi, nga transporti ndërkombëtar, sipërmarrjet, dividendët, interesat, honoraret e të ardhurat nga shërbimet vetjake të pavarura. Gjithashtu, jepen zgjidhje edhe për probleme të tatimit ndaj shpërblimeve të drejtorëve, artistëve dhe sportistëve, pensionet, shërbimet qeveritare, pedagogët dhe kërkuesit shkencorë. Jepen sqarime të plota e të qarta se si do të eliminohet tatimi i dyfishtë në Shqipëri dhe në Kore. Rëndësi i kushtohet mosdiskriminimit, procedurave të mirëkuptimit të ndërsjellë dhe shkëmbimit të informacionit. Për sa i përket mirëkuptimit të ndërsjellë, - autoritetet kompetente të shteteve kontraktuese do të përpiqen që me mirëkuptim të ndërsjellë të zgjidhin çdo vështirësi ose dyshim që lind nga interpretimi apo zbatimi i Konventës. Ato, gjithashtu, mund të këshillohen së bashku për eliminimin e tatimit të dyfishtë në rastet kur një gjë e tillë nuk parashikohet nga Konventa. Autoritetet kompetente të shteteve kontraktuese mund të komunikojnë me njëri-tjetrin drejtpërdrejt për arritjen e mirëkuptimit. Dispozitat e kësaj Konvente nuk cenojnë privilegjet fiskale të funksionarëve diplomatikë dhe konsullorë që rrjedhin nga rregullat e përgjithshme të së drejtës ndërkombëtare ose nga dispozita të marrëveshjeve të veçanta. Kjo Konventë është bërë në Seul më 17 maj 2006. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 10.11.2006. Botuar në

Fletoren Zyrtare nr.112 të vitit 2006, në faqen 4371. Ligjit i bashkëlidhet Konventa.

Ligj nr.9616, datë 27.9.2006 “Për librin në Republikën e Shqipërisë”. Qëllimi i këtij ligji është që të ndikojë në krijimin e ndërgjegjes publike për vlerën dhe funksionin e librit, si faktor parësor në formimin dhe informimin e personit dhe personalitetit njerëzor në transmetimin e dijeve, në përhapjen e kulturës dhe në nxitjen e hulumtimit shkencor. Ndërsa si objekt, ky ligj ka përcaktimin e rregullave në fushën e prodhimit, botimit, ruajtjes, mbrojtjes, përhapjes dhe promovimit të librit e të produkteve të përafërta me të në territorin e Republikës së Shqipërisë. Ligji trajton edhe problemin e lirisë së botimit dhe të qarkullimit të librit. Kështu shteti garanton, mbron dhe promovon lirinë e botimit të librit dhe të qarkullimit të tij në territorin e Republikës së Shqipërisë. Sipas ligjit liria e botimit dhe e qarkullimit të librit mund të kufizohet për shkaqe të parashikuara në këtë ligj ose kur përbërja e tij ka elemente të veprës penale të parashikuar nga Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë. Qarkullimi i librit nuk mund të kufizohet ose të ndalohet, përveçse me anë të një vendimi gjyqësor të formës së prerë. Gjithashtu, ligji ndalon që në Republikën e Shqipërisë të praktikohet djegia e librit. Në rastet e nxjerrjes së një libri jashtë përdorimit, asgjësimi kryhet me mjete dhe teknike riciklimi, duke përjashtuar djegien. Me këtë ligj, për çështjet objekt të tij, krijohet Këshilli Kombëtar i Librit dhe i Nxitjes së Leximit (KKLNL) si organ këshillimor i Ministrisë së Turizmit, Kulturës, Rinisë dhe Sporteve. Ai përbëhet nga 10 anëtar, kryesohet nga Ministri përkatës, i cili ka të drejtë, gjithashtu, që nga 10 anëtarët 4 t'i caktojë ai (ministri). Ligji trajton në mënyrë analitike se çfarë duhet të ndërmerret për nxitjen e botimit dhe nxitjen e leximit, si dhe tregon edhe rrugët që duhen ndjekur për arritjen e këtyre qëllimeve. Përveç sa u tha më lart, në ligj gjejnë zgjidhje edhe disa probleme teknike dhe disa procedura që duhen zbatuar lidhur me regjistrin e botuesve, identifikimin e

librit, kontratat e botimit, numrin ndërkombëtar të standardizimit të librit, çmimin e shitjes së librit në publik, dorëzimin e detyruar të kopjeve, kundërvajtjet administrative, nxjerrjen e akteve nënligjore dhe të shfuqizimeve. Kështu ky ligj, shfuqizon ligjin nr.7603, datë 10.9.1992 “Për dërgimin pa shpërblim të kopjeve të detyruara të shtypshkrimeve bibliotekave”. Ligji ka 51 nene dhe ka hyrë në fuqi më 11.11.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.112 të vitit 2006 në faqen 4384.

Ligj nr.9617, datë 16.10.2006 “Për ratifikimin e ”Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë, të përfaqësuar nga Ministria e Mbrojtjes dhe Qeverisë së Republikës së Italisë, të përfaqësuar nga Ministria e Punëve të Jashtme, për realizimin e programit “Fuqizimi i Qendrës Traumatologjike Kombëtare të Tiranës”. Sipas kësaj Marrëveshjeje Qeveria Italiane ka marrë përsipër të financojë një ndërhyrje për fuqizimin e Qendrës Traumatologjike Kombëtare dhe për të përmirësuar funksionalitetin e saj, duke përcaktuar për këtë qëllim një kredi ndihmëse prej 5 000 000 euro dhe një donacion prej 150 000 eurosh. Objektivi i përgjithshëm i Programit është i vetëm dhe qëndron në përmirësimin e gjendjes së shëndetit të popullsisë shqiptare, në mënyrë të veçantë të popullsisë së prekur nga trauma. Objektivat specifike kërkojnë të bëjnë më eficiente e më efektive veprimtarinë terapeutike të Qendrës Traumatologjike Kombëtare, duke rritur në këtë mënyrë ndikimin mbi shëndetin e popullsisë dhe njëkohësisht për të përmirësuar prognozën quod validitatem të pacientëve politraumatikë me pasojë uljen e paaftësive të përkohshme dhe të përhershme dhe të kostove që lidhen me to. Burimet financiare të nevojshme për realizimin e Programit janë kredia ndihmëse prej 5 000 000 euro për realizimin e të gjitha veprimtarive të parashikuara në Program dhe donacioni prej 150 000 euro për veprimtaritë e kontrollit dhe asistencës teknike, si gjatë shpalljes së tenderave, ashtu edhe gjatë zbatimit të veprimtarive të Programit.

Periudha e kthimit të kredisë është 19 vjet me një interes vjetore prej 0.20 për qind. Në Anekset e Marrëveshjes jepen përshkrime analitike të Programit. Sipas tyre, Programi parashikon pajisjen e plotë të Qendrës Traumatologjike Kombëtare me pajisjet e duhura mjekësore dhe orenditë. Me qëllim që ta bëjë më eficient e më efikase veprimtarinë e saj terapeutike për shëndetin e popullsisë dhe të furnizimit me aparatura mjekësore me orendi u bashkohet shërbimi i asistencës dhe mirëmbajtjes, i shoqëruar nga një plan trajnimi klinik i specializuar dhe një sasi e caktuar materialesh konsumi për vënien në punë të aparaturave. Në Aneksin 1 gjendet edhe tabela që përmban kuadrin e përgjithshëm të kostove të llogaritura të programit. Nga tabela del se në shumën e përgjithshme të kredisë prej 5 000 000 euro përfshihen: aparatura biomjekësore dhe orendi (4.6 milionë euro) asistencë, mirëmbajtje dhe trajnim (0.22 milionë euro) dhe materiale konsumi (0.18 milionë euro). Në po këtë Aneks jepen me hollësi se çfarë do të përmbajë blloku operator, terapia intensive (reaminacioni) dhe diagnostikimi me imazh. Aneksi 2 trajton probleme të prokurimit të shërbimeve, furnizimeve dhe punimeve. Theksohet se caktimi kontratave do të kryhet përmes tenderave, ku mund të marrin pjesë vetëm shoqëritë italiane. Aneksi 3 përmban modalitetet e zbatimit dhe manaxhimit të kredisë së ndihmës, duke trajtuar në Seksionin I (të Aneksit 3) nxjerrjen e shpalljes së tenderit e caktimit të fituesit - procedurat zbatuese, dhe një Seksionin III (Aneksi 3) fazat e lidhjes së kontratave dhe lëvrimeve - procedurat zbatuese. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 2.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.118 të vitit 2006, në faqen 4717. Marrëveshjes i bashkëlidhen 3 Aneksë dhe Aneksit 3 i bashkëlidhen 3 seksione.

Ligj nr.9618, datë 16.10.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe shoqërisë “Haci Sakir Sabun ve Gliserine Fabrikalari Turk Anonim Sirketi” Staboll, Turqi për riskedulimin e

borxhit". Objekt i kësaj Marrëveshjeje është riskedulimi i borxhit për shumat e papaguara prej 711 450 USD, që rrjedh nga veprimet juridike tregtare të përfunduara gjatë vitit 1991 dhe që kanë mbetur të papaguara. Përbërja e shumës së borxhit, e riskeduluar nëpërmjet kësaj Marrëveshjeje skedulimi është nga një kredi e datës 21.1.1991 me porosi të Agroeksportit për shumën e lartpërmendur. Qeveria e Republikës së Shqipërisë, merr përsipër t'i paguajë "Haci Sakir Sabun ve Gliserin Fabrihalari Turk Anonim Sirketi" Stamboll shumën prej 711 450 USD menjëherë pas hyrjes në fuqi të kësaj Marrëveshjeje. Ajo do të paguhet në Garanti Bank Kurumsal Sube - Stamboll, Turqi. Marrëveshja do të hyjë në fuqi pas përfundimit të procedurave të nevojshme ligjore që kërkohen nga legjislacioni shqiptar dhe mbetet në fuqi deri sa palët të kanë detyrimet e tyre të parashikuara në të. Marrëveshja nuk ndryshon pa pëlqimin me shkrim të të dyja palëve. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 2.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.118 të vitit 2006, në faqen 4726.

Ligj nr.9619, datë 16.10.2006 "Për ratifikimin e "Protokollit për pranimin e Komunitetit European në Konventën Ndërkombëtare të Eurokontrollit, për bashkëpunimin për sigurinë e navigimit ajror, të 13 dhjetorit 1960, të ndryshuar me anë të amendimit dhe të konsoliduar nga Protokollit i 27 qershorit 1997". Sipas këtij Protokollit, Komuniteti European, brenda suazës së kompetencave të tij, pranuan në Konventë termat dhe kushtet e shtruara në këtë Protokoll, në përputhje me nenin 40 të Konventës. Për Komunitetin European, brenda suazës së kompetencës së tij, Konventa do të zbatohet shërbimet e navigimit në rrugë, si dhe shërbimet e aerodromit për trafikun ajror në rajonet e informacionit të fluturimeve të shteteve anëtare të tij, të cilat janë brenda kufizimeve të zbatimit territorial të traktatit të vendosur të Komunitetit European. Parashikimet e Konventës do të interpretohen në atë mënyrë që të përfshihet Komuniteti European brenda suazës së kompetencës së

Komunitetit dhe termat e ndryshëm të përdorur për të përcaktuar palët kontraktuese në Konventë dhe përfaqësuesit e tyre të nënkuptohen në mënyrë respektive. Komuniteti European do të përfshihet në punën e të gjitha bordeve të Eurokontrollit, në të cilën ndonjëra nga palët anëtare është titulluar të jetë e pranishme si një palë kontraktuese. Për vendimet, në çështjet ku Komuniteti European ka kompetenca ekskluzive, ai do të ushtrojë të drejtat e votimit të shteteve anëtare sipas Konventës. Qëllimi i kompetencave të transferuara te Komuniteti është treguar në terma të përgjithshme në një deklaratë me shkrim të përgatitur nga Komuniteti European në kohën e nënshkrimit të këtij Protokollit. Për çdo mosmarrëveshje të lindur ndërmjet dy ose më shumë palëve kontraktuese dhe Eurokontrollit për interpretimin ose zbatimin e këtij Protokollit; përfshi vlefshmërinë dhe përfundimin e zgjidhjes, do të zbatohet neni 34 i Konventës. Ky Protokoll do të mbetet në fuqi për një periudhë të pakufizuar. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 31.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.118 të vitit 2006, në faqen 4726. Ligji i bashkëlidhet Protokollit.

Ligji nr.9620, datë 16.10.2006 Për “Ratifikimin e “Marrëveshjes shumëpalëshe “Për ngritjen e një rrjeti hekurudhor, të performancës së lartë, në Europën Juglindore”. Ministrat përgjegjës për bashkëpunimin e veprimtarisë të transportit në vendet e Europës Juglindore, në lidhjen e kësaj Marrëveshje janë nisur nga fakti që një sistem transporti i frytshëm është thelbësor për zhvillimin ekonomik dhe social në këto vende. Gjithashtu, janë nisur nga dëshira për të shfrytëzuar avantazhet e ndryshme të hekurudhës por llojet e tjera të transportit, duke mbajtur parasysh se rrjeti aktual hekurudhor vuan nga një shpejtësi e ulët, nga vonesat e tepruara në kalimet kufitare, nga cilësia e ulët e shërbimit në transportin e udhëtarëve dhe nga fakti që kjo fushë ka nevojë për përmirësime përkatëse në legjislacion. Kjo Marrëveshje zbatohet për akset hekurudhore në Europën Juglindore që mendohet të jenë të një cilësie të

lartë, sidomos në arritjen e një shpejtësie të lartë prej 160 kilometra në orë deri në vitin 2020 nga 60 kilometra në orë që është sot. Lidhur me këto objektiva, palët do të marrin të gjitha masat dhe normat për arritjen e këtij objekti. Mbi bazën e kësaj Marrëveshjeje për të arritur objektivat e përmendura më lart, do të krijohet një Komitet Drejtues i përbërë nga përfaqësues të palëve dhe organizatat e tyre kombëtare të hekurudhave. Palët, nëpërmjet këtij Komiteti, vendosin një grup standardesh të përbashkëta teknike për të cilat ata sigurojnë që seksionet e rrjetit cilësisë së lartë, që zbatohen brenda territorit të tyre, të jenë të përputhshme në tërësinë e territoreve. Masat dhe nismat e ndërmarra me objektivin e përmirësimit të cilësisë së shërbimit mund të përfshijnë rritjen e frekuencave të shërbimit, rinovimin ose përmirësimin e mjeteve të lëvizshme dhe infrastrukturës përreth stacioneve, lehtësimin dhe përmirësimin e cilësisë së çdo procedure kontrolli dokumentesh ose procedurash doganore të kërkuara për udhëtarët në udhëtimet ndërkombëtare etj. Komiteti Drejtues asiston palët për të kryer, në lidhje me planifikimin e investimeve, vlerësime të plota ekonomike dhe përgatitjen e dokumenteve të vlerësimit. Për këtë qëllim palët dhe autoritetet kombëtare të hekurudhave i sigurojnë Komitetit Drejtues të dhënat e kërkuara statistikore, vëzhguese, teknike, financiare dhe operacionale. Marrëveshja është bërë në Selanik më 4 maj 2006 dhe është nënshkruar nga ministrat përkatës të 11 vendeve të Europës Juglindore. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 3.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.118 të vitit 2006, në faqen 4371. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja.

Ligji nr.9621, datë 16.10.2006 “Për miratimin e Buxhetit faktit të Shtetit të vitit 2005”. Sipas ligjit të lartpërmendur, nga buxheti faktik i vitit 2005, del që fondi i konsoliduar të jetë në të ardhura gjithsej 167.970,27 lekë. (Kjo shifër dhe ato që do të pasojnë të lexohen në milionë) dhe shpenzime gjithsej 195.683,43 lekë. Buxheti i sigurimeve shëndetësore

paraqitet me të ardhura 6.556.62 lekë dhe me shpenzime 6.870.36 lekë, kurse në buxhetin e sigurimeve shoqërore të ardhurat janë 48.856,66 lekë dhe shpenzimet 49.006.02 lekë. Deficiti buxhetor del të jetë 28.176.27 lekë dhe financimi i këtij deficiti të jetë 28.176.27 lekë. Financimi i deficitit buxhetor do të bëhet me instrumente financiare (kredimarrje e brendshme neto) në masën 20.617.13 lekë dhe kredi nga Banka e Shqipërisë, nga të cilat bono thesari 4.046.80 lekë dhe obligacione qeveritare 2-vjeçare 24.663,94 lekë, kurse të ardhura nga privatizimi do të jenë 886,62 lekë. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 3.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.118 të vitit 2006, në faqen 4736.

Ligji nr.9622, datë 16.10.2006 "Për ratifikimin e Marrëveshjes ushtarake, grant ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës të Turqisë". Këshilli i Ministrave i Republikës së Shqipërisë dhe Qeveria e Republikës të Turke, duke riafirmuar marrëdhëniet e gjata ekzistuese të miqësisë, gjithashtu, duke iu referuar Marrëveshjes së bashkëpunimit në fushën ushtarake të stërvitjes, teknikës dhe shkencës, nënshkruar më 29.7.1992 dhe Marrëveshjes së bashkëpunimit dhe trajnimit ushtarak, nënshkruar më 19.11.1992 dhe me qëllim forcimin e bashkëpunimit ushtarak dhe kontributit për ristrukturimin e Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë, kanë rënë dakord që Qeveria e Republikës së Turqisë t'i dhurojë Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë 1.360.000 lira të reja turke. Grandi do të jetë i vlefshëm për vitin 2006. Me 1.360.000 lira të reja turke do të sigurohen si materiale dhe shërbime, në përputhje me rregullat në fuqi të Republikës së Turqisë. Këto objektiva do të realizohen në përputhje me protokollin e zbatimit logjistik dhe do të nënshkruhet ndërmjet autoriteteve të të dyja palëve të Marrëveshjes. Republika e Shqipërisë bie dakord të mos i transferojë titujt, materialet ose shërbimet një vendi ose pale të tretë, pa pasur më parë miratimin e Republikës së Turqisë. Marrëveshja grand

do të zbatohet nga Ministria e Mbrojtjes në emër të Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe nga Shtabi i Përgjithshëm Turk në emër të Qeverisë së Republikës së Turqisë. Çdo mosmarrëveshje, që mund të lindë gjatë zbatimit të kësaj Marrëveshjeje, do të zgjidhet nëpërmjet diskutimeve dhe negociatave të ndërsjella. Marrëveshja është nënshkruar në Ankara më 12 korrik 2006. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 3.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.118 të vitit 2006, në faqen 4737. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja ushtarake grand.

Ligji nr.9623 datë 16.10.2006 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në Konventën Ndërkombëtare kundër dopingut në sport, 2005”. Konventa ndërkombëtare kundër dopingut në sport, 2005, është miratuar më 19 tetor 2005 në Paris në sezonin e 33-të të Konferencës së Përgjithshme të Organizatës Kulturore, Shkencore dhe Arsimore të Kombeve të Bashkuara (UNESCO). Qëllimi i Konventës, në kuadrin e strategjisë dhe të programeve të aktiviteteve të UNESCO-s në fushën e edukimit fizik dhe sporteve, është të nxisë parandalimin dhe luftën kundër dopingut në sport, me synimin eliminimin e tij. Për arritjen e qëllimit të Konventës, shtetit palë ndërmarrin masa të përshtatshme në nivel kombëtar dhe ndërkombëtar, që janë në pajtim me parimet e Kodit Botëror Antidoping. Për përmbushjen e detyrimeve që parashikohen në këtë Konventë, secili shtet palë merr përsipër të marrë masa të përshtatshme, të cilat mund të përfshijnë legjislacionin, rregulloret, politikat ose praktikat administrative. Ajo (Konventa) nuk i ndryshon të drejtat dhe detyrimet e shteteve palë që rrjedhin nga marrëveshjet e lidhura më parë dhe që përputhen me objektin dhe qëllimin e kësaj Konvente. Në një kre të veçantë trajtohen probleme të veprimtarive antidoping në nivel kombëtar, që kanë të bëjnë me bashkëpunimin e brendshëm, me kufizimin e pranisë dhe të përdorimit në sport të substancave dhe metodave të ndaluara, me masat kundër personelit mbështetës të atletëve, me masat për lehtësimin e kontrollit të dopingut

etj. Lidhur me bashkëpunimin ndërkombëtar, në Konventë trajtohen probleme për bashkëpunimin ndërmjet organizatave sportive për mbështetjen e misionit të Agjencisë Botërore Antidoping, për bashkëpunimin ndërkombëtar në kontrollin e dopingut për krijimin e një fondi vullnetar për eliminimin e dopingut në sport etj. Organi sovran i kësaj Konvente është Konferenca e Palëve. Ajo mbledhet në sesione të zakonshme parimisht, një herë në dy vjet, por mund të mbledhet edhe në sesione të jashtëzakonshme, nëse ajo vendos kështu ose me kërkesën e të paktën një të tretës së shteteve palë. Jepen në Konventë në mënyrë analitike dhe funksionet e Konferencës së Palëve, si dhe raportet kombëtare me Konferencën e Palëve. Konventa ka dhe 2 Shtojca. Shtojca 1 përmban listën e ndaluar për vitin 2005, si dhe listën e substancave dhe metodave të ndaluara në çdo kohë (brenda dhe jashtë garave). Ndër substancat e ndaluara në çdo kohë janë agjentët anabolikë, hormonet dhe substancat përkatëse, agonistët Beta-2, agjentët me veprimtari antiestrogjenik, diuretikët dhe agjentët e tjerë maskues. Shtojca përmban standardet për dhënien e përjashtimit për përdorim të terapeutik. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 2.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.118 të vitit 2006 në faqen 4738. Ligjit i bashkëlidhet Konventa dhe dy shtojcat.

Ligji nr.9624 datë 16.10.2006 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në Protokollin shumëpalësh të Konventës “Për transportin ndërkombëtar rrugor të mallrave (CMR)”. Palët në Konventën mbi Kontratën e Transportit Ndërkombëtar Rrugor të Mallrave (CMR), e miratuar në Gjenevë më 19 maj 1956, kanë rënë dakord të miratojnë Protokollin Shumëpalësh të Konventës së lartpërmendur. Në këtë Protokoll janë bërë ndryshime dhe shtesa në nenin 23 të Konventës, duke zëvendësuar paragrafin 3 me një tekst të ri dhe duke shtuar paragrafët 7,8 dhe 9. Kryesisht shtesat kanë të bëjnë me rregullimin ligjor dhe me procedurat në rastet e tërheqjes nga Konventa. Sipas këtyre shtesave

vlera e valutës vendase, në kuptimin e së drejtës së veçantë të tërheqjes, e një shteti që është anëtar i Fondit Monetar Ndërkombëtar, llogaritet në pajtim me metodën e vlerësimit të zbatuar nga Fondi Monetar Ndërkombëtar, llogaritet në mënyrën e caktuar nga ai shtet. Çdo palë kontraktuese në Protokoll mund ta denoncojë atë duke njoftuar Sekretarin e Përgjithshëm të Kombeve të Bashkuara, kurse në rastet kur çdo shtet kontraktues që pushon së qeni palë në Konventë, pushon së qeni palë edhe në këtë Protokoll, po në të njëjtën datë. Çdo mosmarrëveshje midis dy ose më shumë palëve kontraktuese, në lidhje me interpretimin ose zbatimin e këtij Protokoll, të cilin palët nuk janë në gjendje ta zgjidhin me bisedime ose mjete të tjera, me kërkesë të njërës palë kontraktuese të interesuar, mund t'i referohet për zgjidhje Gjykatës Ndërkombëtare të Drejtësisë. Për sa u tha më sipër lidhur me mosmarrëveshjet, çdo palë kontraktuese, në momentin e nënshkrimit, ratifikimit ose aderimit në këtë Protokoll, mund të deklarojë nëpërmjet një njoftimi drejtuar Sekretarit të Përgjithshëm të Kombeve të Bashkuara se nuk e konsideron veten të detyruar nga ajo klauzolë, pra nga procedura që u përmend më lart, për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve. Përveç kësaj rezerve, nuk lejohet asnjë rezervë tjetër për këtë Protokoll. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 2.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.118 të vitit 2006, në faqen 4756. Ligjit i bashkëlidhet Protokoll.

Personat që janë të interesuar të
abonohen në këtë revistë, janë të lutur
të kontaktojnë në adresën:

Rruga "Sami Frashëri", Nr.3/15
Pallatet e Aviacionit
☎: 04 240214
cps@albaniaonline.net
www.ascdp.org

Botuesit e kësaj reviste mirëpresin dhe e
vlerësojnë si ndihmë çdo vërejtje apo sugjerim
për përmirësimin e cilësisë së revistës. Vërejtjet
dhe sugjerimet tuaja mund t'i dërgoni në adresën
e sipërpërmendur.

Ju faleminderit!

*Those who are interested to register are
pleased to contact at:*

Rruga "Sami Frashëri", Nr.3/15
Pallatet e Aviacionit
☎: 04 240214
e-mail: cps@albaniaonline.net
www.ascdp.org

The editors welcome any suggestion or comment
to improve the quality of the Review. You can send
your comments and suggestions to the above
mentioned address.

Thank You!

Kopertina: R&T Advertising
Art grafik: Elvira Çiraku

Shtypur në shtypshkronjën "ALB Paper"

Kryeredaktore: Elira Agolli ZAKA

Bordi editorial: Sokol BERBERI
Filip LAKO
Perikli ZAHARIA
Leon SHESTANI
Dr. Arta VORPSI

Përkthyes: Engjëllushe SHQARRI

Redaktor: Pandeli KOÇI
©Copyright 2001: Qendra e Studimeve Parlamentare

KJO REVISTË BOTOHET ME MBËSHTETJEN FINANCIARE TË
NATIONAL ENDOWMENT FOR DEMOCRACY (NED)

Numri XLIII, viti 2008

196

Numri XLIII, viti 2008

198

