
PËRMBAJTJA E REVISTËS:

Numri XLIV, viti 2008

Faqe

E drejta kushtetuese

Konstitucionalizimi i së drejtës? Doktrina kushtetuese në
kërkim të një legjitimiteti juridik dhe një horizonti praktik

Bastien FRANÇOIS 4

Procesi “ligjbërës” dhe procesi “ligjvënës”

Enina MULLAJ

Denis GILA

34

Doktrina e të drejtave të njeriut

E drejta e aksesit në gjykatë dhe doktrina e akteve politike

Loukis G. LOUCAIDES 44

Disa komente për manifestimin e besimit fetar në shkollat tona publike

Alma FASKAJ 69

Nga veprimtaria e QSP-së

Analizë ligjore e legjislacionit që lidhet me të drejtën e peticionit
dhe zbatimet e tij në Shqipëri

Damian GJIKNURI 83

Nga veprimtaria e Kuvendit

Legjislacioni i miratuar në Kuvend

Filip LAKO 95

TABLE OF CONTENTS:

44th issue, year 2008

	Page
<hr/>	
<i>Constitutional Law</i>	
The constitutionalism of the law? The constitutional doctrine looking for a juridical legitimacy and a practical horizon	
Bastien FRANÇOIS	4
The “lawmaking” process and the “legislating” process	
Enina MULLAJ Denis GILA	34
<hr/>	
<i>Doctrine of the human rights</i>	
The right of access to the court and doctrine of the political acts	
Loukis G. LOUCAIDES	44
Comments on the manifesting of the religious faith in our public schools	
Alma FASKAJ	69
<hr/>	
<i>From the CPS activity</i>	
Legal analysis of legislation that relates to the right of petition and its application in Albania	
Damian GJIKNURI	83
<hr/>	
<i>From the activity of the Assembly</i>	
The legislation approved by the Assembly	
Filip LAKO	95
<hr/>	

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.

Konstitucionalizimi i së drejtës? Doktrina kushtetuese në kërkim të një legjitimiteti juridik dhe një horizonti praktik

Bastien FRANÇOIS
Profesor i Shkencave Politike
në Universitetin e Parisit I
Përktheu: *Diana Estrefi*

Deri në fundin e viteve '70 e drejta kushtetuese, ndërkohë që ishte një disiplinë juridike e specializuar, dukej se kishte një pavarësi të dobët e, mbi të gjitha, ishte pa një horizont praktik, përveç disa aspekteve tepër të kufizuara të veprimtarisë politike; sot, për shkak të zhvillimit të jurisprudencës së Këshillit Kushtetues, ajo paraqitet si një shkencë teknike, e rezervuar vetëm për specialistë, por që mund t'u interesojë gjithashtu edhe individëve të "zakonshëm", të cilët janë shumë larg konkurrencës politike. Ajo është një bashkim i realizuar midis një universi teorik, deri atëherë pak i dallueshëm, e drejtë e posaçme e profesorëve, e dhënë për fjalime konkurruese, politike ose gazetareske, që megjithatë mund të ishin më legjitime, dhe një universi praktik të së drejtës (çështjeve gjyqësore kushtetuese), bashkim ky që ka mundësuar njëherësh fuqizimin e së drejtës kushtetuese (ajo është kthyer në njohuri për të brendshmit dhe ku nuk mund të kesh akses pa ndërmjetësimin e specialistëve), njohjen e saj si një e drejtë *e vërtetë* (e cila autorizon funksionimin e saj në tërësinë e produkteve juridike) dhe kontrollin

e saj nga një trupë specialistësh të interpretimit¹. *Aggiornamento*-ja e përmbajtjes së të drejtës kushtetuese fillimisht merr një ripërcaktim të parimeve të përsosmërisë së prodhimit doktrinal të së drejtës - për t'i rënë shkurt, merr kuptimin e një teknologjie më të madhe – dhe, si rrjedhojë, edhe të modaliteteve dhe kushteve për t'u shprehur mbi institucionet. Ristrukturimi (i pjesshëm) i studimit të institucioneve politike brenda kufijve (pa dyshim ende të paqartë deri në fillimin e viteve '80) të një hapësire të shënuar nga një praktikë gjyqësore që vepron mbi kontrollin e kushtetutshmërisë së ligjeve, rishfaqet në fakt për të përcaktuar gjuhën e përshtatshme me të cilën duhet folur: të vendoset gjuha teknike juridike si mënyra *e vetme* e të kuptuarit të çështjeve gjyqësore kushtetuese dhe, më gjerësisht, të konsolidohet e drejta si gjuha “natyrore” e funksionimit të institucioneve; të mund të kërkohet, gjithashtu, një zgjerim i fushës së praktikave politike që i janë drejtuar kësaj gjuhe². Po ashtu, sapo që nga një pjesë gjithnjë e më e rëndësishme e doktrinës kushtetuese të jetë shtruar problemi i identitetit midis së drejtës kushtetuese dhe leximit të kushtetutës për zgjidhjen e çështjeve, kjo e fundit do të mund të analizohet si të gjitha tipet e çështjeve të tjera, nëpërmjet matricës të së drejtës³. E drejta kushtetuese kështu mund të pretendojë të jetë një e drejtë

¹ Lidhur me këtë transformim, shih në mënyrë të përgjithshme François (B), *La Cinquième République dans son droit. La production d'un corps de connaissances spécialisées sur la politique et les institutions*, teza e doktoraturës për shkencë politike, Université Paris I, 1992.

² Shih, si shembull të një “objekti” të ri të shqyrtuar nga konstitucionalistët: Shoqata franceze e konstitucionalistëve, *Campagne électorales, principe d'égalité et transparence financière. L'encadrement juridique de la vie politique*, Paris, Economica, 1989.

³ Për një shembull tepër të qartë shih Luchaire (F.), “De la méthode en droit constitutionnel”, *Revue du droit public*, nr. 2, 1981.

“si të tjerat”, me të gjitha shenjat e jashtme të juridicitetit, veçanërisht në universin e prodhimit doktrinor të së drejtës⁴.

Mirëpo, meqënëse vështirësia e së drejtës kushtetuese, për të qenë një shkencë e barabartë me shkencat e tjera juridike, lidhet para së gjithash me heteronominë e shkencave të specializuara për institucionet që kanë lidhje me fushën e pushtetit politik, ky diskutim i rinisur mbi të drejtën kushtetuese (dhe investimet në juridicitetin që ajo mbulon) nuk synon vetëm kuadrin e ngushtë të doktrinës dhe transformimit “të brendshëm” të së drejtës kushtetuese. Gjuha e teknikës juridike e zbatuar për kontrollin e kushtetutshmërisë – në situatën e favorshme të viteve ’60, ku fillon të zhvlerësohet referenca ndaj trashëgimisë institucionale të kohës së De Gaulle-it – tenton gjithashtu të distancojë politikën⁵. Vendimet e Këshillit Kushtetues atëherë mund të karakterizohen nga goditje veçanërisht politike nga aktorë të ndryshëm (jo vetëm juristë) të cilët janë të interesuar për këtë. Derisa këto vendime do paraqiten si të orientuara drejtpërdrejt në një qëllim praktik, me “natyrë” juridiksionale, interpretimi kushtetues nga Këshilli mund të mos

⁴ Siç mund të shihet nga krijimi i rubrikave të veçanta për çështjet kushtetuese në revistat e së drejtës publike: në vitin 1975, në *Revue de droit public*, u krijua një kronikë e rregullt e “jurisprudencës kushtetuese” që iu besua Louis Favoreu dhe Loïc Philip; në vitin 1981, *Revue administrative* krijoi një rubrikë me të njëjtin emër që drejtohej nga M. de Viliers, ndërsa përmbledhjet *Dalloz* – më shumë afër polit privat – përruruan një rubrikë me një emër më pak eksplicit “Kushtetuta dhe pushteti publik”, drejtuar nga Leo Hamon që është, nga ana e vet, *Actualité Juridique. Droit administratif* nuk krijoi rubrika të veçanta, por që nga e njëjta datë i trajton reformat e mëdha në formën e dosjeve (si ato të shtetëzimeve), të cilat kanë qenë objekte të çështjeve kushtetuese; gjatë krijimit të vet, në vitin 1984, *Revue française de droit administratif* propozon rubrikën “E drejta administrative dhe kushtetuese”, drejtuar nga Louis Favoreu. Krijimi në vitin 1991 i një reviste të veçantë - *Revue française de droit constitutionnel* – në një farë mënyre e mbylli këtë evolucion, duke i dhënë të drejtës kushtetuese një lloj shenjtërimi, njëherësh juridik, editorial dhe universitar.

⁵ François (B.), “Gjyqtari, e drejta dhe politika: elemente të një analize shkencore politike”, *Revue française de droit constitutionnel*, nr.1, 1990.

paraqitet si një qëllim në vetvete; kjo është “logjika” e çështjes juridike vënë në plan të parë ndaj çdo lloj konsiderate tjetër. Ky distancim i politikës është bërë i mundur, gjithashtu, edhe nga fakti se vendimet e Këshillit Kushtetues mund të paraqiten si përfundimi i nevojshëm i një procedure që ajo “politikisht” nuk e zgjidh dot⁶. Çdo gjë ndodh nëse Këshilli Kushtetues vihet në pozitën e ndërmjetësit të tretë, domethënë të veprojë për t’i transformuar grindjet mes partive (palëve) në një debat juridikisht të rregulluar, duke marrë formën e një interpretimi krejtësisht teknik të një grupi ligjesh të padiskutuara – ose, më saktësisht, të padiskutueshme jashtë tij, deri aty sa ai ta përcaktojë vetë jurisprudencën e tij. Së fundi, imazhi i një gjyqtari teknik të formaliteteve, teknika e interpretimit në vetvete, ashtu si edhe fusha e teknikave të përdorura (si ajo e “*gabimit të dukshëm të vlerësimit*” ose ajo e “*pajtueshmërisë si objekt interpretimi*”) janë paraqitur në përgjithësi sikur nuk lejojnë politikisht ndërprerjen e një debati politik, madje sikur ato kontribuojnë në “konsolidimin” e shtetit të së drejtës.

Investimi i neokonstucionalistëve pozitivistë në fushën juridike duhet analizuar, pra, si i tillë që mundëson vendosjen e një *mbylljeje shkencore* të një grupi njohurish të specializuara për politikën dhe institucionet. Paskëtaj për inteligjencën e dukurive institucionale mund të paraqitet nevoja e një shkence të veçantë, të çliruar nga ngjarjet e mundshme politike, krejtësisht juridike, domethënë të paprekshme nga kategoritë e ndryshme të profanëve, të cilët, megjithëse në mënyrë joligjore, deri atëherë do mund të shpresojnë të thonë fjalën e tyre. Duke prodhuar *drejtësi nga juridiksioni ligjor*⁷, e

⁶ Nëpërmjet një lëvizjeje klasike të publicistëve (që ka qenë eksperimentuar tashmë në të drejtën administrative), është denoncuar zvetërimi politik i ankimit në Këshillin Kushtetues, si për shembull thirrja për një “*deontologji*” të rekomandimit parlamentar, i cili është hedhur në momentin e hartimit të bilancit (Habib (L.), “Bilan de la saisine parlementaire du Conseil constitutionnel de 1981 à 1986”, *Pouvoirs*, nr.13, 1986, bot. i dytë.

⁷ Mbi këtë veprim, shih François (B.), “Du juridictionnel au juridique: travail juridique, construction jurisprudentielle du droit et montée en généralité” në Jacques Chevallier, *Droit et politique*, Paris PUF, 1993.

drejta kushtetuese tenton kështu të çlirohet nga ai ligj tepër “bazë” që është kushtetuta (aq sa mund të duket si një lexim “i drejtpërdrejtë”, pa ndërmjetësim), në dobi të një pune kodifikuese të vazhdueshme e cila të mundësojë që çdo lakim i së drejtës së zbatuar të transmetohet në të drejtën shkencore, me qëllim që të vendoset dhe të ruhet kjo mbyllje nga bota e profanëve.

Kështu, ndryshe nga analizat kritike, të cilat përpiqen të shpjegojnë kryesisht dinamikën e zhvillimit dhe të transformimeve bashkëkohore të së drejtës kushtetuese franceze nëpërmjet një strategjie të specialistëve të tyre që japin mjetet e ndërhyrjes në luftërat politike në emër dhe në sajë të një shkence të rinovuar, duhet patur parasysh se zemra e kësaj dinamike është para së gjithash një investim jo në politikë, por në *fushën juridike*. Për këtë disiplinë tepër të pavlerësuar në vitet '50 dhe '60⁸, sfida kryesore është në të vërtetë të përkufizimi si pjesë e tërësisë së disiplinave të së drejtës, në gjithë kuptimin e përputhjes me një model juridik së bashku me “degët” e tjera të së drejtës. “*Juridicizimi*” i së drejtës kushtetuese nuk mund të kuptohet, pra, i veçuar nga analiza e transformimeve të raporteve të saj me “degët” e tjera të së drejtës, raporte që kanë të bëjnë në radhë të parë me prodhimin *doktrinor* të së drejtës, aq sa e drejta kushtetuese, “e drejta e profesorëve”, mbetet e varur shumë nga një përcaktim universitar.⁹ Në këtë perspektivë do mundohemi që të tregojmë këtu se, duke filluar nga vitet '70,

⁸ Shih, për shembull, Burdeau (G.), “Une survivance: la notion de Constitution”, *L'évolution du droit public. Etudes offertes à Achille Mestre*, Paris, Sirey, 1956.

⁹ Siç shkruante Georges Vedel në fillim të Republikës së Katërt, “*përkufizimi i të drejtës kushtetuese është më shumë pedagogjik (në kuptimin e gjerë të fjalës) sesa logjik. E drejta kushtetuese është e formuar, sipas shprehjes së M.J.Laferriere, nga “krerë kapitujsh” të cilat zgjaten në degët e tjera të së drejtës publike, dhe në mënyrë të veçantë tek e drejta administrative. [...] Tradita, zakonet e, madje edhe programet universitare, luajnë një rol të rëndësishëm për të përcaktuar përmbajtjen e saj*” (*Droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1949, f.6, nënvizuar prej autorit).

aggiornamento-ja e çështjeve të së drejtës kushtetuese shoqërohet nga një *përputhje* me një model juridik të përbashkët në fushën e prodhimit juridik, por gjithashtu edhe me një formë *konkurrence* të panjohur midis “degëve” të ndryshme të së drejtës, saqë investimi i neokonstitucionalistëve pozitivistë në fushën juridike lidhet me përpjekjen për rikompozim të hierarkisë simbolike të disiplinave juridike.

1. PËRPUTHJA ME NJË MODEL JURIDIK

Vetëm duke u mbështetur në suksesin dhe forcën e modelit juridik të trashëguar nga e drejta administrative - domethënë, siç edhe e shkruajnë shpesh administrativistët, një ndërtim “*pretorian*” i së drejtës - kërkesa e juridiksonit të konstitucionalistëve, nëpërmjet shpikjes dhe forcimit të figurës së gjyqtarit kushtetues, mund të futet në kategoritë e pranueshme nga fusha juridike¹⁰. Kështu mund të tregohet pikë për pikë se si ajo çka përbën ortodoksinë e drejtësisë që zgjidh mosmarrëveshjet (contentialiste), po zë vend pak nga pak në ndërtesën doktrimore të drejtësisë kushtetuese. Kjo fillimisht (përfshirë edhe kronologjikisht) vlen për anët formale, si për shembull teknikat e hartimit të vendimeve¹¹. Gjithashtu, ky “huazim” mund të matet – dhe pa dyshim që kjo është e rëndësishme – nëpërmjet kategorive ku konkurrentë të ndryshëm të fushës juridike stigmatizojnë mungesën e juridicitetit ose, përkundrazi, kujtojnë dhe luajnë me parimet e ortodoksisë. Kështu juridiksionet administrative ose gjyqësore mund t’i kundërvihen

¹⁰ Për këtë çështje shih François (B.), “Une revendication de juridiction. Compétence et justice dans le droit constitutionnel de la Cinquième République”, *Politix*, nr.10-11, 1990.

¹¹ Për shembull: “*Forma e vendimit [...mbi rregulloren e Asamblesë në vitin 1959] është interesante, sepse nuk diferenconte arsyetimet nga shprehja e gjykimit; ajo nuk ngjan me vendimet e Këshillit të Shtetit. [...] Që nga janari 1960 [...Këshilli Kushtetues] përdor teknikën e hartimit me “konsideratë”, që është ajo e Këshillit të Shtetit*”, (Favoureu (L.), Philip (L.), *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, Paris, Sirey, 1986, bot. 4, f. 38-39).

jurisprudencës së Këshillit Kushtetues me arsyen se vendimet e tij, ngaqë ai ka qenë juridiksion, nuk kishin veçse “*autoritetin e sendit të gjykuar*”¹², ndërsa noekonstitucionalistët pozitivistë nuk mungojnë të kujtojnë se “*autoriteti i sendit të gjykuar lidhet vetëm me vendimet e marra individualisht dhe jo me parimet, me doktrinën, të cilës i drejtohet Këshilli; duke e konsideruar veten si një juridiksion, Këshilli nuk merr vendime rregulloresh*”¹³. Ky “huazim” mund të kapet po ashtu edhe nëpërmjet sasisë së shenjave më pak të qarta, si rëndësia kushtuar marrëdhënies midis doktrinës dhe jurisprudencës¹⁴ - e cila është në zemër të dinamikës së një të drejte që paraqitet kryesisht si jurisprudenciale¹⁵ - ose më tej, diskutimi periodik mbi “*paafhtësinë teknike*” të legjislatorit¹⁶ dhe stigmatizimin e “*diktaturës së votës universale*”¹⁷, e cila nuk është gjë

¹² Shih për shembull: “Conseil d’Etat, 12 decembre 1969, conclusions Baudouin”, *Actualité juridique. Droit administratif*, 1970, f. 103; Touffait (A.), “Konkluzione mbi kasacionin penal, 26 shkurt 1974”, *Gazzete du palais*, 27-28 mars 1974 – në rastin e fundit dhoma penale kryesohej nga kryetari i Gjykatës së Kasacionit dhe konkluzionet të shprehura nga prokurori i përgjithshëm, gjë që e tregon fare mirë sfidën. Louis Favoreu dhe Loic Philip nxjerrin prej andej një konkluzion, krejtësisht logjik, ndaj teorisë së të drejtës, që Këshilli Kushtetues është fare mirë një juridiksion... (*Les grandes décisions du Conseil constitutionnel, vep. e cit.*)

¹³ Favoreu (L.), “Le principe de constitutionnalité. Essai de définition d’après la jurisprudence du Conseil constitutionnel”, *Recueil d’études en hommage à Charles Eisenmann*, Paris, Cujas, 1975, f. 37, nr. 17.

¹⁴ Shih Vedel (G.), “Doctrine et jurisprudence constitutionnelles”, *Revue du droit public*, nr.1, 1989, që hapet me një kujtesë mbi një artikull të Jean Rivero për të njëjtën temë, por që i përket të drejtës administrative (“Jurisprudence et doctrine dans l’élaboration du droit administratif”, *Etudes et documents du Conseil d’Etat*, 1995).

¹⁵ Shih François (B.), “Du juridictionnel au juridique”, *art. i cit.*

¹⁶ Një ilustrim mbi këtë tip diskutimi mund ta gjejmë në Cappelletti (M.), “Nécessité et légitimité de la justice constitutionnelle”, në Favoreu (L.), *Cours constitutionnelles européennes et droits fondamentaux*, Paris, Economica, 1982.

¹⁷ Pavia (M.-L.), “La justice constitutionnelle en Europe”, komunikim në kolokiumin *Un nouveau droit de l’Homme: l’exception d’inconstitutionnalité en France et en Espagne*, CERCOP dhe Institut des droits de l’homme, Montpellier, dhjetor 1990.

tjetër veçse riprodhimi, sipas termave të gjuhës së doktrinës publiciste (në fakt administrativiste) franceze të shekullit XIX¹⁸.

Gjithsesi, këtu nuk do të kërkojmë të masim në të gjitha përmasat e veta ndikimin që modeli administrativist ka mundur të ushtrojë mbi “një të drejtë kushtetuese jurisprudenciale” që po lind, duke hartuar veçanërisht katalogun e teknikave të zgjidhjeve të dhëna nga Këshilli i Shtetit dhe Këshilli Kushtetues. Sepse, jo vetëm ngaqë kjo çështje ka qenë objekt i studimeve të shumta¹⁹, por kryesisht ngaqë duke e përqendruar vëmendjen mbi teknikën juridike, rrezikohet të mungojë kryesorja, domethënë *përfitimet* që neokonstitucionalistët pozitivistë mund të nxjerrin nga përshtatja me modelin e një juridiciteti të njohur në fushën juridike. Këto përfitime kanë një natyrë të dyfishtë. Ashtu siç sapo treguam, fillimisht ato përfshijnë një univers specialistësh. Duke u lejuar konstitucionalistëve që të duken në sy të kolegëve të tyre si profesionistë të barabartë të së drejtës, juridiciteti i kërkuar dhe (sot) i njohur nga praktika e tyre (ende e kufizuar dhe kjo nuk është pa rëndësi në një horizont thelbësisht shkencor) i autorizon ata nga njëra anë të *disiplinojnë disiplinën e tyre*, me vendosjen e një distance nga shkencat e

¹⁸ Redor (M.-J.), *De l'Etat legal à l'Etat de droit: l'évolution des conceptions de la doctrine publiciste française (1789-1914)*, Paris, Economica, 1991.

¹⁹ Ky ndikim është studiuar në një mënyrë pothuajse shteruese në planin e teknikave juridike në pjesën e dytë të temës së Ahmed Salem Ould Bouboutt (*L'apport du Conseil constitutionnel au droit administratif*, Paris, Economica, 1987), të titulluar: “Le Conseil constitutionnel et les données du droit administratif”, f. 307-518. Aktet e një bashkëbisedimi për marrëdhëniet midis Këshillit Kushtetues dhe Këshillit të Shtetit, Paris, LGDJ, Monthcrestien, 1988, plotësojnë këtë studim të parë; mund të konsultohet gjithashtu për këtë pikë (J.-L.), Pavia (M.-L.), Migoule (T.), “Le rapprochement du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat”, *Revue administrative*, 40 (237 dhe 238), 1987, Lochak (D.), “Le contrôle de l'opportunité par le Conseil constitutionnel”, në Dominique Rousseau, *Le conseil constitutionnel et la Cour européenne des droits de l'homme*, Paris, STH, 1990 dhe Renoux (T.), “Techniques juridictionnelles et procédurales” *Annuaire international de justice constitutionnelle*, vëll. I, 1985, f. 142.

tjera anësore (si shkenca politike), me çmime tashmë (relativisht) të larta për hyrjen në fusha disiplinore të përcaktuara, dhe me kontroll të tyre nga specialistë që mund të sfidojnë arsyen teknike; ai i autorizon, nga ana tjetër, ta bashkojnë disiplinën e tyre me tërësinë e disiplinave të tjera juridike dhe të kërkojnë të ndryshojnë hierarkinë e saj, domethënë të ripërkufizojnë në fakt tërësinë e universit juridik²⁰. Tipi i dytë i përfitimeve mbështetet në faktin se prodhimi i një jurisprudence jurisprudenciale mund të largojë një raport pa ndërhyrje në ligjin kushtetues. Duke prodhuar drejtësi nisur nga juridiksionalja, domethënë duke mos qenë më vetëm prodhim i një interpretimi relativisht të padallueshëm të kushtetutës, por duke u vetëpërcaktuar si një ndërmarrje e vazhdueshme kodifikimesh të praktikave gjyqësore, e drejta kushtetuese disponon kështu burime juridike abstraksioni, të rinovuara pambarimisht, si pasojë me një akses të vështirë për profanët (që mund të jenë ndoshta juristë të tjerë). Përkufizimi juridiksional i së drejtës, duke autorizuar investime të vazhdueshme në abstraksionin profesional në përshtatje me një model juridik të njohur, mundëson ruajtjen dhe përforcon mbylljen nga bota e profanëve. Më pak se një model teknik – siç është në të vërtetë – modeli administrativist është në të vërtetë një mundësi mendimi (dhe legjitimimi) për pavarësinë e të drejtës kushtetuese, për atë që ajo ka një pozicion më të lartë se komuniteti i subjekteve të saj.

Referimi në modelin juridik të dalë nga e drejta administrative mund të pranohet si i rëndësishëm vetëm pjesërisht ose përkohësisht. Lidhja e përkufizimit të së drejtës kushtetuese me jurisprudencën e Këshillit Kushtetues duket si qendrore, ndërsa nga fundi i viteve '70, merr formë një marrëveshje mbi karakterin juridiksional të kontrollit kushtetues, edhe pse ideja e një të

²⁰ Sepse kjo sfidë, të paktën për disa konstitucionalistë, “është bashkimi i rendit juridik dhe identitetit të tij” (Favoreu (L.), “Le droit constitutionnel, droit de la Constitution et constitution de droit”, *Revue française de droit constitutionnel*, nr.1, 1990, f. 88).

drejte jurisprudenciale mbetet e varur nga *efektiviteti* i saj²¹; megjithatë ajo shpejt do të kthehet në një rutinë, gjithnjë duke qenë në diskutim për kuptimin e saj në lidhje me të drejtën administrative dhe thirrja për një karakter jurisprudencial të së drejtës kushtetuese do bëhet shumë më pak e rëndësishme në fund të viteve '80, kur juridiciteti i saj nuk është më objekt i polemikave të rëndësishme. Gjithsesi arsyeja e kësaj nuk është sukcesi i kërkesës për juridiksion të konstitucionalistëve, të cilët nuk do kenë më nevojë ta provojnë juridicitetin e të drejtës kushtetuese dhe, pra, të paraqesin një model që t'u qëndrojë kritikave. Braktisja progresive e referimit në modelin e juridicitetit të së drejtës administrative ka të bëjë pa dyshim, të paktën pjesërisht, me transformimin e cilësive të profesorëve të së drejtës kushtetuese (konstitucionalistët nuk kanë nevojë të jenë njëkohësisht, madje *para së gjithash*, administrativistë, siç ka qenë dikur, të paktën për ata që janë promotorët e parë të së drejtës kushtetuese jurisprudenciale), zhvillim ky i lidhur me ndryshimin e vendit që zë e drejta kushtetuese në fushën e drejtësisë (bëhet fjalë në mënyrë të veçantë për hierarkinë simbolike të kurseve të së drejtës publike). Që këtej rezulton një transformim i kushteve të konkurrencës midis së drejtës administrative dhe asaj kushtetuese për afirmimin e një një përsosmërie profesionale dhe të hierarkisë simbolike midis këtyre dy disiplinave²². Një konkurrencë më e fortë, sesa përshtatja me modelin juridik

²¹ Shih për shembull Favoreu (L.), "L'apport du Conseil constitutionnel au droit public", *Pouvoirs*, nr.13, 1990, ose, më vonë, Louis Favoreu, "Le juge constitutionnel, le juge administratif et le juge des conflits: vers une harmonisation des jurisprudences", *Revue française de droit administratif*, nr.2, 1987.

²² Kushtet e kësaj konkurrence dhe zhvillimi i saj duken qartë veçanërisht në një polemikë tepër të njohur të së drejtës publike mbi "*bazat kushtetuese të së drejtës administrative*", ku, siç edhe është parë, lihet lidhja e varësisë midis dy disiplinave, por edhe çështja e pavarësisë së të drejtës nga pushteti politik: Vedel (G.), "Les bases constitutionnelles du droit administratif", *Etudes et documents du Conseil d'Etat*, 1954; Eisenmann (Ch.), "La théorie des "bases constitutionnelles du droit administratif", *Revue du droit public*, nr.6, 1972; Vedel

administrative, rrezikon të çojë tek e drejta kushtetuese, në pozita më të forta, specialistë të së drejtës administrative, të cilët deri atëherë nuk e përfillnin këtë disiplinë, por që tani mund të tërhiqen nga prestigji i saj (juridik dhe shoqëror) i rinovuar. I tillë është rasti i Bruno Genevois-s, këshilltar shteti dhe sekretar i përgjithshëm i Këshillit Kushtetues, pa dyshim tepër i veçantë e që ndiqet me shumë kujdes nga specialistët *universitarë* të së drejtës kushtetuese, rast ky i cili sot zë një vend kryesor në mjetet e prodhimit të së drejtës kushtetuese. Prej kohësh i specializuar për analizimin e çështjeve kushtetuese – çka është e rrallë – nisur nga pikëpamje të së drejtës administrative²³, ai është një nga specialistët më me emër²⁴, “një pus i vërtetë i shkencës juridike”, sipas shprehjes së një gazetari²⁵, shumë i afërt me kryetarin e Këshillit Kushtetues, me të cilin madje ai ka botuar disa artikuj²⁶ (çka nuk

(G.), “Les bases constitutionnelles du droit administratif”, në Amssele (P.), *La pensée de Charles Eisenmann*, Paris, Economica, 1986; Gaudemet (Y.), “Les bases constitutionnelles du contentieux administratif”, shënime për Këshillin Kushtetues, 23 janar 1987, 86.224 DC, *Revue du droit public*, nr. 5, 1987; Vedel (G.), “La continuité constitutionnelle de 1789 à 1989”, *Revue française du droit constitutionnel*, nr. 1, 1990. Kjo çështje është e ndryshme nga ajo e “konstitucionalizimit të së drejtës”, e cila do diskutohet më vonë (shih parathënien e Louis Favoreu për Frangi (M.), *Constitution et droit privé*, Paris, Economica, 1992).

²³ Për shembull, ai jep mësim dy “lëndë” përgatitore për konkursin për në ENA; Genevois (B.), *Droit public. La jurisprudence du Conseil constitutionnel, ENA*, konkursi i parë: *droit*, Paris, Imprimerie nationale, 1976 dhe *Droit public. La jurisprudence administrative. ENA*: konkursi i parë: *droit*, Paris, Imprimerie nationale, 1976.

²⁴ Karakteristikë që mund të matet pikërisht me atë që ai merr pjesë, që nga viti 1990, në këtë ushtrim kryesor të prodhimit të së drejtës administrative, që është përzgjedhja dhe publikimi i “vendimeve të mëdha”; shih, Long (M.), Écil (P.), Braibant (G.), Delvolvé (P.), Genevois (B.). *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Paris, Sirey, 1990, bot. i 9-të (bot. i parë më 1956).

²⁵ Roland-Lévy (F.), “Bruno Genevois, un puit de science juridique”, *Libération*, 19 nëntor 1986.

²⁶ Për shembull: Badinter (R.), Genevois (B.), “Normes de valeur constitutionnelle et degré de protection des droits fondamentaux”, *Revue universelle des droits de l’homme*, 2 (6-8), 1990.

është tipike për funksionarët e lartë), dhe ka investuar në përmasa krahasuese (që atëherë në Këshillin Kushtetues ka specialistë të ngarkuar me ndjekjen e jurisprudencës së huaj), i kërkuar nga disa revista “gjysëmshkencore” si *Pouvoirs* për të dhënë pikëpamje (tepër) të autorizuar mbi Këshillin Kushtetues, por edhe nga parlamentarët (në rastet kur një reformë kushtetuese prekte Këshillin Kushtetues) ose edhe nga vetë specialistët, të cilëve ai u jepte ide “të brendshme”²⁷. Gjithashtu, në krahasim me profesorët e drejtësisë, ai ka përparësinë të ketë botuar shpejt komentare juridikë nëpër revista të specializuara (kryesisht në *Revue française de droit administratif*), njësoj si komisarët e qeverisë para Këshillit të Shtetit (siç ka qenë edhe ai), duke patur një përfitim të dyfishtë, atë të njohjes “së thellë” të kompetencave vendimore dhe të pozicionit të tij zyrtar.

Mirëpo, nëse konkurrenca midis të drejtës administrative dhe asaj kushtetuese është e gjallë, ajo sot ka marrë një kthesë të re. Sepse, nëse e drejta administrative njih një krizë – “*krizën e legjitimitetit*” që rezulton “në një rënie të së drejtës jurisprudenciale” dhe në një paefektshmëri në rritje të “*një gjyqtari i cili nuk është ose është pak i dëgjueshëm*”, dhe “*krizën e identitetit*” të gjyqtarit “*i cili ka humbur monopolin e dyfishtë të ligjvënësit administrativ*” dhe të arbitrit të mosmarrëveshjeve me administratën” (nën efektin e vendit që kanë marrë Këshilli Kushtetues, institucionet e ndryshme juridiksionale europiane dhe “autoritetet administrative të pavarura”) – e drejta kushtetuese, përkundrazi, pohon me madhësi vitalitetin e saj²⁸. Neokonstitucionalistët nuk hezitojnë më të kritikojnë

²⁷ Ai madje ka shpjeguar një projektreformë të Kushtetutës, ku është bashkautor: Genevois (B.), “Les solutions possibles”, në Conac (G.), Maus (D.), *L’exception d’inconstitutionnalité. Expériences étrangères, situation française*, Paris, STH, 1990.

²⁸ Shih kontributin e Louis Favoreu (mbi të drejtën kushtetuese) dhe të Yves Gaudemet (mbi të drejtën administrative) à Lenoble (L.), *La crise du juge*, Bruksel, Paris, Story-Scintia dhe LGDJ, 1991. Mbi këtë “krizë” të së drejtës administrative, shih, gjithashtu, edhe pikëpamjen e Lochak (D.), “Quelle légitimité pour le juge administrative”, në Chevallier (J.), *Droit politique, vep. e cit.*

qëndrimin e Këshillit të Shtetit, që përfundimisht është vetëm “mbrojtës i ekzekutivit”, duke vërejtur se “*tashmë ka një mungesë harmonie midis qëndrimit të Këshillit të Shtetit dhe shtetit të së drejtës kushtetuese pozitive*”²⁹; më tej, është e drejta administrative ajo që, nga një kthesë tepër habitëse, konsiderohet “*vëllai siamez*” i së drejtës kushtetuese³⁰. Atëherë “*administrativizimi*” i studimeve kushtetuese është ai që vihet në diskutim nga autorë të cilët kujtojnë me forcë veçoritë e juridiksionit kushtetues dhe fisnikërinë e objektit të tij: “*Duke qëndruar sistematikisht në pikëpamjen e gjyqtarit, të atij gjyqtari siç është Këshilli i Shtetit Francez, harrohet që ligjvënësi është një subjekt dhe jo një objekt, që Kushtetuta ende është baza e menjëhershme për dhënien e një reference të menjëhershme kur asaj i drejtohet juridiksioni që e interpreton dhe pozicionon kështu rolin e saj krijues[...], që, e përsëris, një institucion kushtetues nuk është juridiksion si të tjerët; dhe arrihet gjithashtu, që meqë çdo gjë matet me kutin e jurisprudencës së juridiksionit të lartë administrativ, të fshihen ose të tjetërsohen përvojat e huaja*”³¹. Kjo vërejtje e fundit

²⁹ Favoreu (L.), “Le Conseil d’Etat, défenseur de l’exécutif”, *Mélanges Boulouis*, Paris, Dalloz, 1991, f. 238; ky qëndrim kritik është inauguruar në Luchaire (F.), “Le Conseil d’Etat et la Constitution”, *Revue administrative*, 32 (188), 1979.

³⁰ Ahmed Salem Oukl Bouboutt, *L’apport du Conseil constitutionnel au droit administratif*, vep. e cit, f. 26.

³¹ Escarras (J.-C.), “*Sur deux études italiennes: de la communabilité entre systèmes italien et français de justice constitutionnelle*”, *Annuaire international de justice constitutionnelle*, vëll. II, 1986, f. 25: në po këtë kuptim, shih editorialin e Louis Favoreu, në po këtë botim të AIJC-së: “*Është e saktë që studimi i çështjeve kushtetuese [...] është bërë në këtë këndvështrim, dhe unë kam qenë nga ata që kanë ndjekur këtë veprim. Gjithsesi mund të konsiderojmë që ishte e nevojshme dhe e dobishme, sepse, në mënyrë të pakundërshtueshme, konceptet e teknikat e rrahura nga Këshilli i Shtetit kanë qenë mjaft të vlefshme për një institucion që po lindte, si Këshilli Kushtetues, dhe i kanë mundësuar atij që të zhvillojë shpejt një jurisprudencë koherente dhe të pranueshme. Në një mënyrë më të përgjithshme, arrijtjet e shquara të së drejtës administrative kanë bërë që jurisprudenca kushtetuese të përshatet shpejt dhe do të ishte absurde dëshira për ta hedhur poshtë këtë trashëgimi. [...]*” (f.10) Pasi ka treguar se sa

është tepër e rëndësishme pasi ajo tregon zbatimin e formave të tjera të investimeve shkencore, si komparativizmi, i cili mundëson pranimin e një autonomie reale të së drejtës kushtetuese ndaj Këshillit të Shtetit: *“Për ta cilësuar një juridiksion, duhen përdorur kritere të marra nga e drejta e krahasuar dhe jo nga ajo e brendshme. Si mund të marrim një kriter nga një e drejtë e brendshme e cila nuk e ka njohur kurrë një institucion të tillë?”*³²

Nëse këta elemente kontribuojnë në rënien e referimit ndaj modelit të juridicitetit administrativ, kjo ndodh për faktin se modeli i të drejtës administrative do jetë i pamjaftueshëm për të përfshirë tërësinë e përmasave që do të marrë *aggiornamento*-ja e çështjeve të së drejtës kushtetuese. Në radhë të parë, në ndryshim nga e drejta administrative, e drejta kushtetuese mbetet gjërësisht monopol i profesorëve që nuk mund të mbështetet në një *transformim të proceseve gjyqësore në jurisprudencë* përmes konkurrencës/bashkëpunimit midis teoricienëve dhe praktikantëve. Veçanërisht nuk jemi në gjendje të njohim shpërndarjen e interpretuesve të

“administrativo-centrizmi” ka ende (shumë) gjurmë te doktrina kushtetuese, autori i drejtohet të drejtës së krahasuar – për të shpëtuar “nga ballafaqimi ekskluziv me situatat e koncepteve dhe të nocioneve të rrahura nga Këshilli i Shtetit” (f.10-11).

³² Favoreu (L.), “Crise du juge et contentieux constitutionnel en droit français”, në Jacques Lenoble, La crise du juge, vep. e cit., f. 69. Shih, gjithashtu, edhe ndërhyrjen e Louis Favoreu gjatë një bashkëbisedimi mbi *Këshillin Kushtetues dhe Këshillin e Shtetit*, vep. e cit., f. 127 *“Por a është e mundur që të pranojmë një herë e mirë që në të drejtën kushtetuese arsyetohet dhe që, për këtë i duhet referuar së drejtës së krahasuar. Ky bashkëbisedim nuk është një ekskluzivitet i së drejtës administrative: ai është, gjithashtu, një bashkëbisedim edhe i të drejtës kushtetuese dhe, pra, duhen përdorur, gjithashtu, edhe përjasjet kushtetuese. Prandaj është e pamundur të mos rivendoset hetimi (i çështjeve për t’u zgjidhur) në një kontekst të së drejtës së krahasuar. A mund të mendohet që të trajtohet Presidenti i Republikës ose Kryeministri, ose marrëdhëniet e tyre, pa iu referuar parimeve të regjimit parlamentar ose presidencial? Si do mund të trajtohet atëherë Këshilli Kushtetues, pa iu referuar teorisë së përgjithshme të së drejtës kushtetuese?”*

autorizuar të së drejtës në dy polet e skajshme: - “nga njëra anë interpretimi i hartimit teorik të doktrinës, monopol ky i profesorëve që janë të ngarkuar për të mësuar normalisht dhe formalisht rregullat në fuqi; nga ana tjetër interpretimi i vlerësimit praktik të një rasti të veçantë, atribut i magistratëve që përmbushin aktet e jurisprudencës dhe që kontribuojnë gjithashtu, ndoshta një pjesë e tyre, në ndërtimin e rregullit juridik”³³ – dhe konkurrenca, e cila rezulton prej këtej dhe që është një nga parimet e prodhimit juridik dhe të diskutimit mbi këtë prodhim, por që është, gjithashtu, një mekanizëm jashtëzakonisht i frytshëm për largimin e profanëve dhe për legjitimimin e kësaj mbylljeje teknike. Duke mos e disponuar këtë dispozitë të neutralizimit të arbitraritetit në prodhimin jurisprudencial të së drejtës, si pasojë duke hasur në vështirësi “struktorore” të afirmimit të autonomisë së saj nga pushteti politik, të drejtës administrative i duhet të punojë kështu më shumë dhe më mirë se “degët” e tjera për të afirmuar legjitimitetin e saj³⁴.

³³ Bourdieu (P.), “La force du droit. Eléments pour une sociologie du champs juridique”, *Actes de la recherche en sciences sociales*, nr. 64, 1986, f. 6.

³⁴ “Tek e drejta kushtetuese metoda – dhe një metodë rigorozë – është thelbësore; tashmë, të privilegjosh paanësinë në krahasim me kërkimin rigoroz të normës juridike, për të gjitha disiplinat juridike, është të kesh shpeshherë besim në gjykimin vetjak, për të cilin dihet sesa i ndikuar është nga mjedisi shoqëror; mirëpo në të drejtën kushtetuese kjo është e pamundur; pasi objekt i vetë kushtetutës është kufizimi i pushteteve publike, që shprehin vullnetin ose sovranitetin kombëtar; vetëm një normë e sigurt mund t’i kundërvihet këtij vullneti; kështu e drejta private dhe shpesh ajo administrative mbështeten në paanësinë, por nuk është e njëjta gjë për të drejtën kushtetuese, e cila nuk e përmend kurrë atë; është e vërtetë që ajo çka përmendet shpesh është një tjetër qëllim, ai i ecjes mirë të shtetit, por për të shkuar deri atje ka vetëm një hap dhe juristi duhet të ketë kujdes. Ky tip vlerësimi i bie pushtetit politik, sepse ai është përgjegjës për mbarëvajtjen e shtetit; juristi, që nuk ka asnjë përgjegjësi politike, nuk mund ta zëvendësojë atë. Prandaj themi që ai mund t’i kundërvihet veprimi të pushtetit vetëm në emër të një norme juridike rigorozë. Është mëse e sigurt që drejtësia kushtetuese akuzohet gjithnjë që çon në qeveri gjyqtarë dhe që përbërja e Këshillit Kushtetues është gjykuar tepër

Por, në ndryshim nga e drejta administrative, e cila nëpërmjet drejtësisë administrative mobilizon një klientelë që përfshin jo vetëm aparatit shtetëror (nga ministri deri te nëpunësi më “i ulët”) por edhe të gjithë individët që në një moment të caktuar janë objekt i saj, e drejta kushtetuese mbështetet vetëm në një klientelë tepër të kufizuar (disa profesionistë të politikës në veprimtaritë e tyre) dhe në një fushë vlefshmërie, e cila mbetet kështu e kufizuar. Pozicioni i së drejtës kushtetuese në të vërtetë bëhet tepër i brishtë ngaqë ajo nuk mund të kërkojë fushë vlefshmërie të zgjeruar, e cila të mundësojë mobilizimin e burimeve jashtë politikës dhe t’i sigurojë kështu asaj pavarësinë. Prej kësaj vjen sfida që përbën zgjerimin e vlefshmërisë së të drejtës kushtetuese me të tjerë klientë, edhe pse duke vendosur një kuptim të zakonshëm të drejtësisë kushtetuese, duke mobilizuar *persona të zakonshëm*. Është sfidë e dyfishtë, në të vërtetë, pasi prapa këtij kuptimi të zakonshëm të drejtësisë kushtetuese është, gjithashtu, mundësia për të drejtën kushtetuese që të pretendojë të bëhet një nga themelet bazë “të degëve” të tjera të së drejtës që janë në rrezik. Ajo çka do të kufizohej me “normalizim” të së drejtës kushtetuese, nëpërmjet përshtatjes me një model *contentialiste* të juridicitetit, duke i dhënë statusin e së drejtës “të vërtetë”, merr kështu një tjetër përmasë.

II. LIGJI PARA TË DREJTËS KUSHTETUESE

Nëse vlefshmëria e të drejtës kushtetuese fillimisht varet nga njohja e saj prej specialistëve të “degëve” të tjera të së drejtës si një e drejtë “e vërtetë”,

“politike” nga një pjesë e madhe e opinionit. Arsye më tepër kjo për një metodë juridike rigorozë të së drejtës kushtetuese, pasi kjo metodë mundëson dallimin e shkencës juridike nga arti politik. Këto vërejtje çojnë në një respektim më të madh të ligjeve sesa nga disiplinat e tjera [...]; ashtu si dhe në disiplinat e tjera juristi kontribuon në saktësimin dhe nxjerrjen e normës kushtetuese, por këtë ai duhet ta bëjë fillimisht duke i përdorur ligjet, dhe pastaj duke shkuar [...] përtej ligjeve” (Luchaire (F.), “De la méthode en droit constitutionnel”, vep. e cit., f. 276-277.

sipas kanuneve të ortodoksisë juridike, ajo varet, gjithashtu, edhe nga aftësia për të ngjallur interesin e tyre (ose, të paktën, atë të “klientëve” të tyre). Pra, e drejta kushtetuese, nga ky aspekt, në krahasim me disiplinat e tjera juridike, është në një pozitë të pazakontë. Ajo ka si objekt normat që ndodhen në shkallën më të lartë të hierarkisë së rregullave të së drejtës – Kushtetuta është konsideruar përgjithësisht si *norma normarum* e organizimit të drejtësisë - por, në të njëjtën kohë, si disiplinë dhe tërësi praktikash, ajo duket si shkalla më e ulët e hierarkive disiplinore, pa rëndësi reale në tregun e të mirave juridike. Ashtu siç thekson edhe Yves Dezalay, hierarkia në gjirin e prodhuesve të së drejtës, ashtu si legjitimiteti i tyre i diferencuar, është njëherësh funksion i “kompetencave” të tyre të mirëfillta juridike (i cili sanksionon pozitën e tyre në tregun e interpretimit të së drejtës) dhe i kategorive të profanëve që çdo grup juristësh mund të mobilizojë, duke u propozuar prodhime në përputhje me “pritshmëritë”³⁵ e tyre. Kësaj i duhet shtuar edhe një element tjetër: fisnikëria që është e lidhur me vjetërsinë, vazhdimësinë e lashtë të një praktike, e cila, gjithashtu, është një garanci për pavarësinë e vetë lëndës që ajo vë në skenë. Në dukje krejt e kundërta e të drejtës së punës – “*e drejtë vulgare sepse i drejtohet një të rëndomti [dhe që është i tillë] me një vlefshmëri të dyshimtë ligjore*”³⁶ – e drejta kushtetuese shfaqet pra, sipas këtyre kriterëve, në një pozitë mbizotëruese të fortë.

Pa dyshim përcaktimi i kontrollit të kushtetutshmërisë, duke filluar nga mesi i viteve '70, si i orientuar drejt mbrojtjes së lirive publike, referimi, për këtë, i deklaratës së të drejtave të njeriut të vitit 1789 (si dhe parimeve të tjera të quajtura “themelore”) dhe i klientelës së “qytetarëve” që pretendon

³⁵ Dezalay (Y.), “De la médiation au droit pur: pratiques et représentations savantes dans le champ du droit”, *Annales de Vaucresson*, nr. 21, 1984.

³⁶ Sipas formulës së Alain Supiot, cituar në Dezalay (Y.), “Des affaires disciplinaires au droit disciplinaire: la juridictionnalisation des affaires disciplinaires comme enjeu social et professionnel”, *Annales de Vaucresson*, nr. 23, 1985, f. 64.

kështu ta përvetësojë të drejtën kushtetuese, nuk janë pa efekte për sa i përket legjitimitetit në fushën e prodhimit juridik. Por mund të kuptohet se specialistët e “degëve” të tjera të së drejtës – në mënyrë të veçantë të disiplinave më të vjetra e më prestigjioze, si e drejta civile – janë më pak të bindur për atë që këtej e tutje Këshilli Kushtetues, falë jurisprudencës së vet, mund të hartojë “*bazat sociale dhe filozofike të bashkësisë kombëtare*”³⁷. Më saktësisht, kuptohet që ata shohin aty vetëm disa novacione të vogla, pa pasoja të vërteta juridike, sepse “*të krijosh një instancë, një burim të së drejtës suplementare nuk është e gjitha. Pas novacionesh të tilla qëndron pashmangshmërisht një vështirësi themelore. Dhe shpallja solemne e disa parimeve të mëdha nuk shëron aspak*”³⁸. Në të vërtetë, ata nuk bëjnë aspak keq t’u kujtojnë neokonstitucionalistëve se ata janë “të ardhur” në familjen e madhe të juristëve, se debatet e tyre doktrinoze nuk mund të mbështeten mbi “*shekuj gjyqesh*” dhe mbeten kështu të varura nga “*mënyrat intelektuale*” ose në atë “*abstraksionin*” e vet, të shënuara nga paaftësia e tyre për të kapur “*atë që mendon shoqëria civile*”, dhe prej këtej mundësinë për të folur në emër të saj. Kështu, ata nuk hezitojnë të mbulojnë me turp pretendimin e së drejtës kushtetuese se duan të ndërhyjnë në fushat dhe “*klientët*” e kontrolluar prej tyre. Këtë zotërim të së drejtës kushtetuese jurisprudenciale në tërësinë e prodhimit të të mirave juridike do të mund ta masim mirë nëpërmjet komentit, bërë në formën e një thirrjeje për rregull, që publikon një profesor i së drejtës civile, Christian Atias, specialist i epistemologjisë juridike³⁹, me rastin e një

³⁷ Sipas shprehjes së Dominique Rousseau, “Une résurrection: la notion de Constitution”, *Revue du droit public*, nr. 1, 1990.

³⁸ Atias (Ch.), “La civilization du droit constitutionnel”, *Journal des économistes et des études humaines*, nr.3, 1990, ribotuar në *Revue française de droit constitutionnel*, nr.7, 1991, f. 438.

³⁹ Shih veçanërisht, Atias (Ch.), *Epistémologie juridique*, Paris, PUF, 1985 dhe *Théorie contre arbitraire. Eléments pour une théorie des théories juridiques*, Paris, PUF, 1987.

teze të re kushtuar “konstitucionalizimit të së drejtës private”⁴⁰: “Gjyqtari [kushtetues], i bërë kushtetues i përhershëm, duhet të heqë dorë nga shpresa e pasurimit të së drejtës civile, duke e ushqyer jurisprudencën e saj me dogma, rëndësia e të cilave është, përkundrazi, në përpjesëtim me abstraksionin. Ai nuk mund ta neglizhojë të drejtën civile, sepse nëse Këshilli Kushtetues refuzon të mbrojë familjen, kontratat ose pronat sipas së drejtës civile, ai nuk mund t’i shpëtojë pyetjes shqetësuese se nga vijnë nocionet që ai cakton me këto terma. Më tej, legjitimiteti i tyre duhet të jetë i bazuar. As Deklarata e të Drejtave të Njeriut, as parathëniet kushtetuese nuk përmbajnë direktivat e duhura. Nuk është puna vetëm të krijosh një instancë, një burim të drejte suplementare. Pas novacionesh të tilla pashmangshmërisht qëndrojnë vështirësi themelore. Dhe shpallja solemne e disa parimeve të mëdha nuk shëron aspak. Civilisti nuk mund të kënaqet vetëm duke përmendur parimet kontraktuale ose përgjegjësitë. Ajo që i jep kuptim fjalëve që ai përdor është regjimi juridik, variacionet e tij të njëpasnjëshme, ndikimet e pësuar ndërr vite. E drejta civile përdor cilësime që shekujt i kanë holluar e stërholluar. Për dijeni, a mund të preferohet domosdoshmërisht puna në të cilën angazhohet Këshilli Kushtetues, pikërisht me procedurat e tij? Duke përzgjedhur nocionet dhe parimet që atij i pëlqejnë dhe ato që ai dëshiron t’i injorojë, ai do të tërhiqej nga tradita civile, do të kishte parasysh atë të drejtë zakonore, që redaktorët e Kodit civil të vitit 1804, me gjithë respektin, u përpoqën të shprehnin.[...] Me t’u pranuar një e drejtë kushtetuese jurisprudenciale, mbetet të përcaktohet mënyra e saj e formimit. Gjyqtarët mund ta shqyrtojnë sipas mënyrave

⁴⁰ Frangi (M.), *L’apport du droit constitutionnel aux droits des personnes et aux droits économiques individuels. Contribution à l’étude de la constitutionnalisation du droit privé*, teza për Doktoraturë në drejtësi, Universiteti Aix-Marseille III, 1990; botuar me titullin *Constitution et droit privé*, Paris, Economica, 1992.

*intelektuale, gjithashtu, ata mund të frymëzohen edhe nga tradita e jetuar, e mbushur me prova dhe gabime të korigjuara, si dhe nga një traditë e mirëfilltë ligjore, domethënë e përbërë nga marrëdhënie të drejtpërdrejta me atë pjesë të realitetit shoqëror që vjen në gjykim. Përdorimi i nocioneve të së drejtës civile, për të caktuar kufijtë e pushtetit legjislativ mund të ishte një mënyrë për të futur në të drejtën publike dhe teorinë e saj një pjesë të përvojave të pazëvendësueshme, të cilat, prej shekujsh, e drejta private i regjistron dhe i ruan. Pa dyshim që propozimi ka diçka heretike. Ai do të zëvendësonte bazat kushtetuese të së drejtës civile me ato të së drejtës kushtetuese. Kjo do ishte një mënyrë për të kthyer shoqërisë civile të drejtën e vet. Juristët francezë nuk janë gati për këtë. Ndoshta atyre do t'iu duhen ditë për të pyetur se ç'mendim ka shoqëria civile*⁴¹.

Sigurisht që neokonstitucionalistët pozitivistë do të nxjerrin argumentet e tyre për t'iu përgjigjur kësaj kritike. Në radhë të parë, nëse ata nuk tregojnë përlulësi të madhe në momentin e fillimit të kësaj “*aventure*” që konsiston në “*futjen në fushën e tjetrit*”, ata nuk do mund të paraqesin më pas argumentin e autoritetit që konsiston në vlerësimin e hierarkisë së normave juridike, e prej këtej, epërsinë teorike të kushtetutës ndaj normave të tjera, veçanërisht atyre legjislativë.⁴² Mirëpo me zhvillimin e një jurisprudence dhe përhapjen

⁴¹ Atias (Ch.), “La civilisation du droit constitutionnel”, *art. i cituar*, f. 438.

⁴² Këtë mënyrë të dyfishtë të marrjes së fjalës mund ta vlerësojmë mirë në parathënien e një artikulli të François Luchaire në *Revue trimestrielle de droit civil* (nr. 2, 1982), kushtuar “bazave kushtetuese të së drejtës civile”: “*Gjithë falënderimet e mia kësaj Reviste që ka publikuar këtë punim. E drejta kushtetuese dhe e drejta civile sot interpretohen shumë më tepër se në të shkuarën; një konstitucionalist kërkon normat kushtetuese që atij i duken se drejtojnë të drejtën civile; ai kërkon zemërgjerësinë e kolegëve të tij civilistë dhe kjo për tri arsye: që t'i falin fillimisht pohimin e përparësisë së normës kushtetuese ndaj gjithë të tjerave (me përjashtim të atyre ndërkombëtare); ai nuk ka ndjesinë e diçkaje apo të dikujt me epërsi, si për veten e tij (sigurisht) ashtu edhe për disiplinën e tij (kjo më pak e dukshme), por ai*

progresive të një besimi me natyrë “juridiksionale” të Këshillit Kushtetues, dhe prej këtej në drejtësinë e disiplinës së tyre, specialistët e së drejtës kushtetuese mund të futen me siguri plotë në terrenin e së drejtës dhe të

thjesht vëren se norma kushtetuese nuk mund të ndryshohet përveçse nëpërmjet një procedure të ndërlikuar dhe më solemne sesa një ligj i zakonshëm, i cili është i varur nga ai. Më tej, ai kërkon ta falin për ndërhyrje në një fushë që s'është e tij, ai, gjithashtu, është gati t'i falë civilistët që i referohen të drejtës kushtetuese; gjithsesi ata janë të rrallë ose të turpshëm. Të ndërhysh në fushën e tjetrit është një aventurë, mirëpo vetë fakti që si civilistët, ashtu dhe konstitucionalistët, janë të ndërgjegjshëm për rreziqet, tregon sesa të rrezikshme janë barrierat që ndajnë disiplinat e ndryshme juridike: ato duhen zvogëluar, në mos luftuar. Në këtë këndvështrim programet tona dhe metodat tona të mësimit meritojnë të rishihen. Së fundi, le të falim faktin që, shumë shprehjeve të së drejtës civile, i jepet një përmbajtje që duket se ia imponon e drejta kushtetuese: ndoshta përmbajtja e zgjedhur për këto shprehje nuk është ajo që u ka dhënë tradicionalisht e drejta civile; gjithashtu ndoshta interpretimi kushtetues i një termi të së drejtës civile duket se zgjidh një konflikt doktrinor mëse shekullor – atëherë ky është një element i ri i një debati të vjetër – i cili meriton të mbahet parasysht. Zgjedhjet e propozuara nga ky punim nuk janë aspak arbitrare; shpesh i jemi drejtuar jurisprudencës së Këshillit Kushtetues dhe Këshillit të Shtetit, por kjo nuk është e mjaftueshme: në radhë të parë sepse këto dy Asamble nuk shprehin gjithnjë qartë metodën – pra, arsyetimin – juridike që ato përdorin, dhe sepse shumë probleme nuk kanë shkuar atje. Prandaj është dashur të hartohet një metodë – rigoroze – mbi të cilën autori është shpjeguar tashmë [“De la méthode en droit constitutionnel”, art. i cit.]. Pra, kjo metodë frymëzohet, në një pjesë shumë të madhe, nga nenet 1156 e vazhdim të Kodit Civil mbi “interpretimin e konventave, dhe pikërisht procedimi i “efektit të dobishëm” (neni 1157, k.civ.) është përdorur gjerësisht. Civilisti që do të gjente se norma kushtetuese zvogëlon tepër autonominë e të drejtës civile do të ketë, pra, një kompensim, duke menduar se janë rregullat e interpretimit të hartuara nga e drejta civile ato që lejojnë të përkufizohen shprehjet që përbëjnë ligjet me vlerë kushtetuese. Lexuesi do të gjejë në këtë punim kuptimin që e drejta kushtetuese u jep atyre normave të saj, të cilat i interesojnë të drejtës civile; sa herë që një problem i të drejtës civile vë në dyshim një nga normat kushtetuese, konstitucionalisti kërkon të mbahet parasysht ky kuptim, por nëse një problem i së drejtës civile nuk vë në dyshim asnjërën nga këto norma, konstitucionalisti sigurisht nuk ka ç' të thotë më, megjithatë ai do të dëshironte, me thjeshtësi – pra me siguri – juridike që e drejta civile dhe ajo kushtetuese të mos e injorojnë njëra-tjetrën. Ky është objektivi i thellë i këtij punimi, të cilin autori uron që ta ketë përmbushur me një kërkim lidhur me ndikimin e të drejtës civile tek e drejta kushtetuese” (f. 248-249).

provojnë aty të luajnë njëlloj me shokët e tyre (të cilët kthehen në të njëjtën kohë në konkurrentë të tyre). Për këtë ata duhet të vendosin pavarësinë nga politika, pavarësi e cila që nga ai moment duhet të zbatohet nëpërmjet një morie “metodash të miratuara” nga komuniteti i juristëve dhe i “provuar pikërisht nga gjykata të tjera kushtetuese”; gjithashtu ata, në punën e tyre, duhet të mbizotërojnë një logjikë të vërtetë juridike, aq më tepër që “gjyqtari kushtetues ka një qëndrim të parashikueshëm”. Ashtu siç shkruan edhe një nga specialistët e së drejtës kushtetuese, Jean-Yves Cherot, në përgjigje të Christian Atias, “nuk mund të besohet që gjyqtari kushtetues të ketë për të zgjedhur midis parimeve të Kodit Civil dhe mënyrave intelektuale. Është e pamundur të kundërshtohet, nga njëra anë, ajo traditë e gjallë e metodave të provuara dhe nocionet e shkëlqyera ndër shekuj, shkurt kujdesi i juristit, dhe, nga ana tjetër, metodat intelektuale që i lënë shteg juristit për manipulime politike. Nocionet, metodat dhe referencat e gjyqtarit kushtetues janë të rrepta e të sakta. Gjyqtari kushtetues i drejtohet traditave të fushës së tij, Këshilli Kushtetues ushqehet me diskutime juridike, teorira, doktrina klasike dhe të kohës. Përkundrazi, nëse në një rast ose tjetrin mund të denoncohet arbitrariteti i gjyqtarit kushtetues për përzgjedhjen e parimeve dhe për kërkimin e pajtueshmërisë së tyre, duhet pranuar, gjithashtu, se nëpërmjet proceseve të provave, prej nga ka lindur e drejta civile dhe gabimeve të hartuesve “servilë” të Kodit, hyjnë fshehurazi edhe paragjykime, ide politike, përzgjedhje. [...] Me thënë të drejtën ky trajtim polemik është sa s’bëhet i varfër në perspektivë. Megjithatë ekziston një gjyqtar kushtetues që zbaton kushtetutën, duhet studiuar puna e këtij gjyqtari, metodat e tij dhe në mënyrë të veçantë metodat e tij në trajtimin e çështjeve që i përkasin të drejtës private. Atëherë mund të vërejmë se gjyqtari kushtetues e njuh traditën civiliste [...]. Gjithashtu, mund të vërejmë se gjyqtari kushtetues ka një qëndrim të parashikuar, duke zbatuar sigurisht parime abstrakte, por që, të

*interpretuara me ndihmën e referencave të njohura, mundësojnë dhënien e zgjidhjeve të sakta me metoda të pranuar (shpesh të provuara nga gjykata të tjera kushtetuese)*⁴³.

Debatet midis publicistëve dhe privatistëve sigurisht që nuk janë të reja: mospajtimet mes dy mënyrave të përsosjes juridike, të cilat vërehen në një sërë detajesh, por edhe në përpjekjet sintetizuese, janë, në të vërtetë, të pranishme që prej fillimit të shekullit, ndërsa rreth të drejtës administrative po krijohet përfundimisht një doktrinë krejtësisht publiciste⁴⁴. Megjithatë ato marrin një kuptim të ri me “juridiksionalizimin” e së drejtës kushtetuese, sepse neokonstitucionalistët pozitivistë - duke përfituar nga hapja e pashpresë, më shumë doktrinare sesa praktike, e cila lejon njëherësh zgjerimin e mundësive për t’iu drejtuar Këshillit Kushtetuese dhe mbrojtjes kushtetuese të të drejtave të njeriut - do të përpiqen që të përmbysin hierarkinë e disiplinave që mbizotërojnë deri tani. Duke kontrolluar majën e piramidës (kelseniane) dhe duke nënshkruar tashmë me armët e ortodoksisë juridike, neokonstitucionalistët pozitivistë mund të riafirmojnë lidhjen e varësisë midis së drejtës kushtetuese dhe “degëve” të tjera të së drejtës. Por ky “normalizim” i të drejtës kushtetuese mbetet krejtësisht teorik, nëse ai nuk çon në mobilizimin e të drejtave të tjera, *si të profesionistëve të tyre, ashtu dhe publikut të tyre*, dhe nëse nuk përhap vlerat dhe *autoritetin* e tij në vetë gjirin e fushës juridike. Për këtë është një koncept krejtësisht i ri i të drejtës kushtetuese që po përpiqen për ta vënë në zbatim, koncept i cili ka nevojë për investime të reja në fushën juridike⁴⁵, qoftë edhe vetëm sepse duhen vendosur lidhje të reja midis disiplinave të ndryshme juridike.

⁴³ Cherot (J.-Y.), “Les rapports du droit civil et du droit constitutionnel. Réponse à Christian Atias”, *Journal des économistes et des études humaines*, nr. 4, 1990, f. 442-443.

⁴⁴ Mbi qëndrimet e ndryshme lidhur me marrëdhëniet mes të drejtës private dhe asaj publike të periudhës së pasluftës, shih bibliografinë e propozuar nga Frangi (M.), *Constitution et droit privé*, vep. e cit.

⁴⁵ Por, gjithashtu, një rishkrim të historisë... Kështu për shembull, Marc Frangi, i cili është autori i studimit më të plotë mbi “konstitucionalizimin e të drejtës private” nuk heziton

Ky transformim i të drejtës kushtetuese – i cili do të quhet “konstitucionalizimi i të drejtës”-, është gjithnjë në proces, kështu që ai has qëndresa të forta, siç e dëshmon edhe kritika e sipërpërmendur e Christian Atias. Do të shkonte pak gjatë (dhe do ishte e mërzitshme për lexuesin) të krahasoheshin të gjitha anët e investimeve të konsiderueshme që do të duhet të bëhen për këtë qëllim⁴⁶; prandaj këtu do të mjaftoheshim vetëm me një përshkrim të shkurtër të përmasave dhe efekteve të asaj që na intereson. Fillimisht mund ta përmbledhim këtë koncept të ri të së drejtës kushtetuese që po del tani në një formulë dhe në dy kohë: nga njëra anë, respekti ndaj parimeve kushtetuese, të krijuara nga jurisprudenca e Këshillit Kushtetues, nuk i imponohet vetëm pushtetit publik në veprimtarinë e tij për krijimin e normave, por edhe në marrëdhëniet midis njerëzve të zakonshëm dhe pushtetit publik; nga ana tjetër respektimi i parimeve kushtetuese të krijuara nga jurisprudenca e Këshillit Kushtetues nuk imponohet vetëm në marrëdhëniet midis njerëzve të zakonshëm dhe pushtetit publik, por edhe në marrëdhëniet private që mund të krijojnë këta njerëz me njëri-tjetrin. I kufizuar fillimisht në të drejtën administrative⁴⁷ - siç e pamë, me një përmbysje të afirmuar të hierarkisë midis disiplinave të së drejtës publike dhe me rënien përkatëse të referencës së modelit të drejtësisë administrativiste - çka ngjan, në të gjitha aspektet, *me veprimin e një përkthimi*⁴⁸ e pak nga pak çon tek e drejta

të shkruajë, në hyrjen e librit të tij, se “mund të nënvizohet se, që në fillim, autoritetet e emërimit të anëtarëve të Këshillit Kushtetues janë siguruar që në mesin e këshilltarëve të ketë specialistë të së drejtës private, çka përbën një garanci për zbatimin e normave me origjinë kushtetuese të së drejtës private”, (*Constitution et droit privé*, vep. e cit., f.14).

⁴⁶ Shih François (B.), *La Cinquième République dans son droit*, vep. e cit., e cila propozon pikërisht një bibliografi mbi përmasat e këtij “konstitucionalizimi të së drejtës”.

⁴⁷ Shih Favoreu (L.), “L’apport du Conseil constitutionnel au droit public”, *art. i cit.*

⁴⁸ Shih François (B.), “Traduction et bricolage. Réflexion sur la rencontre singulière du droit et de la politique sous la Cinquième République”, shprehur në Kongresin e Parë të Shoqatës Franceze të konstitucionalistëve, Strasburg, shtator 1990.

kushtetuese – jo pa reagime armiqësore nga ana e privatistëve dhe të publicistëve pranë polit administrativist – e ku të gjitha “degët” e të drejtës krijojnë specialitete të reja, me specialstët e tyre të rinj, si dhe me klientët e tyre të rinj (e drejta kushtetuese “*administrative*”, “*fiskale*”, “*penale*” etj.). Në të njëjtën kohë konstitucionalistët, si në punët shkencore,⁴⁹ ashtu edhe në ato për studentët⁵⁰, në mënyrë sistematike ose thjesht të saktë, nuk hezitojnë t’u drejtohen parimeve analitike që vijnë nga “degët” e tjera të së drejtës – dhe veçanërisht nga e drejta civile – sikur të mos kishte më asnjë dallim midis disiplinave juridike⁵¹; po kështu, duke iu referuar fushave që mbulon jurisprudenca e Këshillit Kushtetues, ata nuk hezitojnë më të kërkojnë një vend të rëndësishëm në formimin e magjistratëve ose të funksionarëve të lartë⁵².

⁴⁹ Shih, për shembull, Luchaire (F.), “De la méthode en droit constitutionnel”, vep. e cit., që frymëzohet shprehimisht nga parimet interpretuese përcaktuar në Kodin Civil; ose Renoux (T.), “L’exception, telle est la question”, *Revue française de droit constitutionnel*, nr.4, 1990, f. 652, e cila i referohet, gjithashtu, si procedurës civile dhe penale, ashtu edhe të drejtës së punës për të përkufizuar termat “*përyashim*” (të moskonstitucionalizmit) dhe “*çështje paragykim*”.

⁵⁰ Shih për shembull, Debbasch (Ch.), Bourson (J.), Pontier (J.-M.) dhe Ricci (J.-C.), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Economica, 1990, f.536-537.

⁵¹ Që ka shumë detaje, edhe pse në dukje anësore, siç është zhvendosja e një përdorimi të së drejtës private, e cila bën që ka shumë autorë manualesh (shih për shembull Gicquel (J.), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Montchrétien, bot. i 10-të, 1989) të citojnë Kushtetutën në formën e saj të shkurtuar “K”, sikur të bëhej fjalë për një “kod” si gjithë të tjerët.

⁵² “Kur është fjala për njohjen e jurisprudencës unë pyes veten nëse do ishte e nevojshme një qarkore e ministrit të Drejtësisë për gjykatat, ku të kujtohen parimet e vendosura nga Këshilli Kushtetues në vendimet e tij. Është e domosdoshme që të ketë një trajnim të magjistratëve të bazës mbi jurisprudencën kushtetuese. Është për të ardhur keq që nuk ka një formim mbi këtë jurisprudencë as në Shkollën Kombëtare të Magjistraturës, as në ENA” (ndërhyrja e Louis Favoreu në kolokiumin *La déclaration des droits de l’homme et du citoyen et la jurisprudence*, Paris, PUF, 1989, f.174.)

Pothuajse vetëm dhjetë vjet pasi u vendos që parlamentarët mund t'i drejtohen Këshillit Kushtetues, përkufizimi i të drejtës kushtetuese në raportet e saj me “degët” e tjera të së drejtës po ndryshon tashmë rrënjësisht. Kështu në fillim të viteve '80 u propozua një sistematizim i ri i cili do të rafinohej periodikisht. Ai dallonte tashmë tri fusha të ndryshme në gjirin e të drejtës kushtetuese. Në fillim është e drejtë kushtetuese “bazë”, e cila, edhe ajo, ndahet në specialitete të ndryshme: e drejta kushtetuese “vendore”, “penale”, “ekonomike”, “sociale”, “parlamentare”, “administrative”, “financiare dhe fiskale”. Pastaj vjen e drejta kushtetuese “institucionale”, e cila rregullon marrëdhëniet midis institucioneve politike, administrative dhe juridiksionale. Në fund është një e drejtë kushtetuese “e marrëdhënieve”, e cila “prek në mënyrë më të drejtpërdrejtë jetën e qytetarëve pasi ajo mund të zbatohet drejtpërdrejt në marrëdhëniet e shtetit me individin dhe në ato të individëve me njëri-tjetrin”⁵³. Siç shihet, neokonstitucionalistët pozitivistë kërkojnë këtu të “mbulojnë” tërësinë e spektrit të praktikës juridike: “degët” e ndryshme të së drejtës (dhe “klientët” e tyre) janë kapur nga e drejta kushtetuese “bazë”; fusha “klasike” e ndërhyrjes të së drejtës kushtetuese (qeverisësit në marrëdhëniet e tyre), ku futen gjithsesi edhe administrata dhe drejtësia, domethënë tërësia e aparatit shtetëror (drejtuesit e nëpunësit) është objekt i të drejtës kushtetuese “institucionale”; liritë publike, të zgjeruara në marrëdhëniet midis njerëzve të zakonshëm mes tyre, rregullohen nga e drejta kushtetuese “e marrëdhënieve”. Dhe nuk duhet pritur dhjetë vjet, pas zbatimit të parë, që e drejta kushtetuese të shpresojë të bashkojë nën patronazhin e saj “degët” e ndryshme të së drejtës: “E drejta do ketë vetëm një kushtetutë, vetëm një armaturë ose skelet që ta mbajë të tërën”⁵⁴; ka më pak se dhjetë vjet që disa nga botimet e reja të manualëve

⁵³ Louis Favoreu, “Le droit constitutionnel jurisprudentiel en 1981-82”, *Revue du droit public*, nr. 2, 1983.

⁵⁴ Louis Favoreu, “Le droit constitutionnel, droit de la Constitution et constitution du droit”, *vep. e cit.*, f. 88.

të së drejtës civile u bënë pjesë relativisht e rëndësishme (të paktën në krahasim me gjendjet e mëparshme) e jurisprudencës së Këshillit Kushtetues, kryesisht në kuadrin e paraqitjes së “burimeve” të së drejtës, por, gjithashtu, ndonjëherë edhe në çastin e trajtimit të pikave të veçanta⁵⁵.

Do shohim atëherë një shpagim të jashtëzakonshëm jo të së drejtës kushtetuese ndaj shkencave politike, siç edhe është sugjeruar⁵⁶, por të së drejtës kushtetuese ndaj “degëve” të tjera të së drejtës⁵⁷. Por kryesorja, për sa na takon ne, qëndron në një konstatim tjetër: nuk mund të kuptohet një pohim i tipit “politika është kapur nga drejtësia”⁵⁸, nëse nuk shihet se ajo

⁵⁵ Shih, për shembull, Carbonnier (J.), *Droit Civil, Introduction*, Paris, PUF, 1991, f. 189-199; Malaurie (Ph.), Aynès (L.), *Cours de droit civil, Introduction à l'étude du droit*, Paris, Cujas, 1991, f. 204-209; Terré (F.), *Introduction générale au droit*, Paris, Dalloz, 1991; Vincent (J.), Guinchard (S.), *Procédure civile*, Paris, Dalloz, 1991, f. 12-13. Në botimin e fundit të përmbledhjes së jurisprudencës së François Terré dhe Yves Lequette (*Les grands arrêts de la jurisprudence civile*, Paris, Sirey, 1991) është futur edhe vendimi i Këshillit Kushtetues, i datës 16 janar 1982 mbi shtetëzimet, i cili ka marrë një vlerë kushtetuese në të drejtën e pronës, me motivin që “*autorëve u duket e pamundur të injorojnë më gjatë një realitet i cili, edhe nëse i shpëton formalisht kuadrin të këtij punimi, nuk është më pak i rëndësishëm materialisht për tërësinë e së drejtës franceze, përfshirë edhe të drejtën civile*”. Shih po ashtu edhe Puech (M.), *Droit pénal général*, Paris, Litec, 1988, f. 55-61.

⁵⁶ Avril (P.), “Une revanche du droit constitutionnel ?”, *Pouvoirs*, nr. 49, 1989.

⁵⁷ Nuk duhet abuzuar me karakterin në dukje linear dhe të njëkuptimshëm të procesit të përshkruar këtu. Pëveç çështjes së “realitetit” dhe “të ardhmes” së tij (shih për shembull vërejtjet e Yves Poirmeur, “Thèmes et débats autour du constitutionnalisme”, në Chevallier (J.), *Droit et politique, vep. e cit.*), “konstitucionalizimi i së drejtës” duhet të bëhet i analizuar, si rezultat i një sistemi ndryshimesh në gjirin e kampit juridik të parë në tërësiën e tij, i cili të veprojë për të mirën e të gjithëve, siç mund ta tregojë, pa dyshim, një analizë e plotë e përdorimit të së drejtës kushtetuese nga kategori të ndryshme juristësh të interesuar. Të flasësh për “shpagim” të së drejtës kushtetuese, siç bëjmë ne, është pjesërisht mashtruese. Për atë që ne po merremi drejtpërdrejt këtu, “konstitucionalizimi i së drejtës” duhet të paktën të kuptohet më shumë në realizimin e vet praktik në gjirin e fushës juridike, sesa një transformim i mënyrës së legjitimitimit të së drejtës kushtetuese.

⁵⁸ Favoreu (L.), *La politique saisie par le droit*, Paris, Economica, 1988.

mbështetet mbi suksesin (e pjesshëm) të një pohimi si “*drejtësia është kapur nga e drejta kushtetuese*”. Sepse, kështu ajo përpiket të mos jetë më “e drejta kushtetuese jurisprudenciale” e lidhur me dëshirat e aktorëve politikë nëpërmjet kapjes së Këshillit Kushtetues; ajo përpiket të jetë - shkurt fare – “*e drejta kushtetuese*”⁵⁹. Kur flasim për të drejtë kushtetuese nuk është fjala më tashmë për atë të drejtë kushtetuese (dhe jo vetëm) me disa njohuri hermetike të rezervuara për një grup që i drejtohet një grupi tjetër, por për të drejtën administrative (dhe të nëpunësve), për të drejtën e punës (dhe të punëtorëve), për të drejtën penale (dhe të kriminelëve dhe viktimave të tyre), për të drejtën fiskale (dhe të kontribuesve) etj. Prandaj, duke u nisur nga detyra, sigurisht e rëndësishme, por e kufizuar e “*rregullimit të veprimtarisë normative të pushteteve publike*”⁶⁰, neokonstitucionalistët kërkojnë të bëhen zëdhënës të rendit juridik në tërësi dhe të gjithë atyre që lidhen me të, domethënë të ne të gjithëve. Për të marrë vetëm një shembull, nëse besojmë autorin e një manuali dalë kohët e fundit *E drejta kushtetuese fiskale*⁶¹, ne sot do të na duhet, gjithashtu (më saktë avokatit tonë do t’i duhej), të njohim jurisprudencën e Këshillit Kushtetues, nëse, për fat të keq, do të ishim në konflikt me administratën fiskale. E drejta kushtetuese na tregon ne tani (sigurisht tepër pjesërisht – ende?), i tregon këshilltarit tonë dhe administratës fiskale, rrugën që duhet ndjekur, kthesat që duhen bërë, *vështirësitë* që do na pengojnë për të arritur qëllimin

⁵⁹ Pa dyshim shenjë e kohës, rikthimi i manualit të vjetër *Droit constitutionnel et institutions politiques* i Georges Burdeau nga Francis Hamon dhe Michel Troper me emrin thjesht: *Droit constitutionnel* (Paris, LGDJ, 1991).

⁶⁰ Shih Favoreu (L.), “Le Conseil constitutionnel, régulateur de l’activité normative des pouvoirs publics”, *Revue du droit public*, nr.1, 1967.

⁶¹ Philip (L.), *Droit fiscal constitutionnel*, Paris, Economica, 1990.

(kontradiktore!) tonë. Tashmë këshilltari ynë dhe nëpunësit e administratës fiskale janë të detyruar të lexojnë librin *E drejta kushtetuese fiskale* ose të ndjekin DESS-in të drejtuar nga autori i tij; ai ia ka dalë, që nga laboratorit i tij në Aix, t'u interesojë dhe të bëhet i domosdoshëm në veprimtarinë e tyre. Ky shembull, të cilin mund ta trajtonim më gjerë, tregon fare mirë transformimin e përmasës të së drejtës kushtetuese, kur ajo ia arrin “të kapë” “degët” e ndryshme të së drejtës.

Kjo rritje e *realitetit* që kërkon të ketë e drejta kushtetuese, ky horizont i ri praktik që hapet para saj, forcon atë lëvizje të dyfishtë që ndodh në zemër të dinamikës së gjithë trupës së njohurive të specializuara: përjashtim i profanëve nga një investim joreal – të flasësh për të drejtën kushtetuese sot do të thotë të flasësh (të paktën) për *të drejtën*, ushtrim ky i cili mund t'u rezervohet vetëm profesionistëve të niveleve të larta – dhe zgjerim me persona të interesuar, domethënë me ata për të cilët ky grup njohurish, në disa situata relativisht të zakonshme, kthehet në një pikë kalimi e detyruar për veprim. Pikë kalimi e detyruar, por *natyrore*, pasi kjo lëvizje e dyfishtë përjashtimi dhe përfshirjeje të klientelës, në të vërtetë, nuk do mund të realizohej në mënyrë paqësore nëse nuk do të lihej mënjane pjesa arbitrare që është edhe parimi i realizimit të saj. Në këtë këndvështrim, fakti që e drejta kushtetuese kapet nga e drejta në tërësinë e saj (ose, të paktën, kështu pretendon) nuk është pa efekte: bashkimi i ri i të drejtës kushtetuese me “degët” e tjera të së drejtës mundëson në fakt përfitimin e burimeve të legjitimitetit tradicional të fjalës në drejtësi ose të arsytimit juridik. Prej këtej pika e krenarisë neokonstitucionaliste e mbrojtjes së të drejtave të njeriut - e cila përfundon në një arsytim të ri për legjitimizimin e kontrollit të kushtetutshmërisë së orientuar drejt deklaratave për “*bazat sociale dhe filozofike të komunitetit kombëtar*” - është tashmë një arsytim tepër i përgjithshëm mbi rendin juridik, garant i interesit të përgjithshëm, mbi logjikën dhe parashikueshmërinë e saj, ose më tej, mbi mbrojtjen e qytetarit prej

veprimeve arbitrare, që është e mundur të kryhen *duke u nisur* nga e drejta kushtetuese⁶².

⁶² Këtë shpreh mirë një magjistrat, ish-sekretar i përgjithshëm i Këshillit Kushtetues (1983-1986), kur përpiket që të bëjë bilancin e transformimeve të njëpasnjëshme të vendit që zë e drejta kushtetuese në rendin juridik: *“Shpeshherë një formim i domosdoshëm për të thelluar disa çështje teknike në një fushë të caktuar krijon veçanti të shumta. Duke qenë se fusha bëhet komplekse, bëhet edhe më e domosdoshme përpjekja e profesionistëve për ta bërë atë më pak të përdorshme nga të paaftët ...dhe për të mbrojtur interesa të veçanta të saj. Me ç’kënaqësi shkon përpara “autonomia” e një dege të drejtësisë, me qëllimin për t’u mbrojtur nga çdo kuriozitet profan? Kur papërshkueshmëria vendoset dhe qytetari nuk i kupton më rregullat, ky është një triumph për “njerëzit e ligjit”, por drejtësia si “arsyeja” e shoqërisë zhduket. Këshilli [kushtetues], i cili e kap domosdoshmërisht të gjithë të drejtën nëpërmjet ligjit kushtetues që e udhëheq, vendos lidhjen logjike të tërësisë. Marrësi i vetëm i vendimeve të tij është qytetari. Kjo i jep atij zotërimin intelektual të drejtësisë. Logjika e Këshillit është një, dhe nënshtrimi efektiv i ligjit ndaj kushtetutës është thjeshtues. Këshilli, nëpërmjet jurisprudencës së tij, ribashkon drejtësinë, e ribën të kapshme për njeriun e ndershëm dhe, më pas, i jep qytetarit më shumë besim në institucione, të cilat janë më “transparente” dhe më të prirura drejt interesit të përgjithshëm. Ligji bëhet më i kuptueshëm dhe më i drejtë”*. (Poullain (B.), *La pratique française de la justice constitutionnelle*, Paris, Economica, 1990, f. 300).

Procesi “ligjbërës” dhe procesi “ligjvënës”

*Enina Mullaj
Denis Gila¹*

Ndërrimi i sistemeve politike sidomos nga një sistem totalitar në një sistem demokratik, siç konceptohet në ditët e sotme, ka sjellë një ndryshim thelbësor në konceptimin dhe strukturimin mendor, funksional dhe sistematik të një shoqërie. Më këtë proces po përballet edhe Shqipëria që nga momenti i rrëzimit të sistemit komunist e deri më sot. Strukturat e sistemit demokratik janë formuar dhe po kërkojnë të funksionojnë ashtu siç edhe parashikohet në parimet themelore të sistemeve demokratike.

Në këtë aspekt është e rëndësishme të ketë një dije dhe kulturë demokratike për të mundur të vendoset një e tillë. Për këtë arsye formimi i shtetit demokratik shqiptar funksional, siç kërkohet dhe nga vetë institucionet ndërkombëtare, ende nuk është arritur megjithëse është bërë mjaft për një kohë relativisht të gjatë.

Ajo çfarë do të trajtojmë në këtë material është pikërisht rëndësia e perceptimit dhe saktësimin të disa parimeve, për të qenë kështu sa më të qarta dhe për të shmangur interpretimin subjektiv.

Në këtë artikull do të analizohet tema: “A ka ndryshim midis fjalës *ligjbërës* dhe *ligjvënës*” dhe në qoftë se ka, cili është ky ndryshim? Pasi të

¹ Enina Mullaj dhe Denis Gila janë specialistë të administratës në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë. Mendimet e shprehura në këtë punim nuk përbëjnë mendimin zyrtar të institucionit.

evidentohet kjo diferencë, do të analizojmë se cilat janë efektet që përdorimi i tyre mund të sjellë dhe pse këto dy terma përdoren për të njëjtin qëllim për të shprehur të njëjtin funksion. Pra, do të jenë këto disa nga pyetjet që do të parashtrijmë më tej dhe duke patur parasysh këto, do të përqendrojmë këtë analizë në tri këndvështrimet që përbëjnë interes për të dhe që janë: **gjuhësor – etimologjik, historik dhe juridik.**

KËNDVËSHTRIMI GJUHËSOR-ETIMOLOGJIK

Jeta shoqërore në Shqipëri është në një zhvillim të vazhdueshëm, rrjedhojë kjo e ndryshimeve politike, ekonomike e shoqërore. Si pasojë e gjithë kësaj, nuk është mundur të shmanget dhe huazimi i fjalëve nga më të ndryshmet, për të futur koncepte të reja në përdorim sipas nevojave ose për të lehtësuar komunikimin e përditshëm, ose qoftë atë zyrtar. Shpeshherë për të njëjtin koncept përdoren fjalë të ndryshme. Këtu mund të përmenden fjalët si: përditësoj = azhornoj = apditoj, etj. Duke qenë se Shqipëria është subjekt i marrëdhënieve ndërkombëtare dhe pjesëmarrëse aktive në proceset e globalizimit, shqipërimi i disa termave del si nevojë parësore, por këto fjalë duhet të huazohen duke marrë kuptimin parësor ose etimologjik të tyre. Siç u përmend edhe më sipër, fjalë si *implementation* që vjen nga latinishtja *implementum* ose *legislation* që vjen nga *legis + latum* e të tjera si këto në disa raste, fjalë të huazuara në mos identifikimin e vërtetë ose etimologjik të tyre kanë marrë një konotacion të përafërt me vetë fjalën fillestare por jo të saktë me të. Dhe pikërisht këtu mund të vërejmë se fjala “legjislativ”, “ligjvënës” dhe “ligjbërës” përdoren si sinonime. Pra, është e një rëndësie të veçantë të shqyrtohen këto tri fjalë, për të arritur në një kuptim më të qartë, se a janë të njëjta apo të përafërta, pra a mund të përdoren pa dallim apo janë të ndryshme dhe mund të kenë pasoja pavarësisht se disa prej tyre mund të përdoren lehtësisht si të mirëqena.

Legjislativ: është një fjalë me prejardhje latine e përbërë nga dy të tjera dhe pikërisht nga: fjala *lex, legis*, që do të thotë normë, rregull dhe fjala

latum, pjesore e foljes *fero*, paradigma e së cilës është *fero, fers, tulli, latum, ferre* dhe përkthimi i saj i saktë është *të bësh*. Nga kjo etimologji e fjalës legjislativ mund të themi se në shqip *ligjbërës* është përkthimi i saj saktë.

Fjala tjetër që u përmend më sipër është *ligjvënës*. Edhe kjo fjalë përbëhet nga dy të tjera dhe pikërisht ligj (*lex*) dhe *vë*. Kjo e fundit, sipas fjalorit të gjuhës shqipe², në një nga kuptimet e saj thotë: “*marr një vendim*”, pra do të thotë vendos për diçka, ndërmarr një veprim. Ose pak më lart, në të njëjtin riferiment, shkruhet: “*bëj të mundshëm zhvillimin e mëtejshëm të diçkaje*”. Në rastin konkret që po shqyrtojmë, do të thotë vazhdimësia e një norme, ecja e saj në praktikë. Por, ekzekutiv siç do të shohim më tej, vjen nga fjala latine *exsequor*³, që në kuptimin e saj shqip do të thotë *vazhdoj, kryej, zbatoj*. Duke parë ngjashmërinë e fjalëve mund të thuhet se fjala *ligjvënës* është sinonim i fjalës *ekzekutiv*. Pra, një normë pasi është bërë e tillë ose, po të shprehemi më qartë, pasi një projektligj është bërë ligj, jeta e tij duhet të vazhdojë, pra duhet të zbatohet. Është pikërisht zbatimi, procesi që i jep jetë një norme të miratuar.

Exsëquor: paradigma e të cilit është *exsëquor, exsëquëris, exsecutus sum, exsëquëre*

do të thotë të zbatosh një vendim. Pra, duke e parë nga rrjedha kohore, është një proces që vjen menjëherë pasi një normë është bërë, por që nuk mund të sjellë efekte pa u zbatuar.

Neni 102 i Kushtetutës paragrafi 1 shkronja c sanksionon: “*Këshilli i Ministrave (...) siguron zbatimin e legjislacionit dhe të politikave të miratuara nga Këshilli i Ministrave*”. Pra, në Kushtetutë shprehet qartë që Këshilli i Ministrave zbaton ligjet e miratuara, pra të bëra dhe jo të vëna

² Akademia e Shkencave e Republikës Popullore Socialiste të Shqipërisë, *Fjalori i shqipes së sotme*, Tiranë 1984, fq. 1323

³ Lacaj Fishta, Fjalor Latinisht-shqip, shtëpia bouese “Botimet Saraçi”, viti 2004, f.251

nga Kuvendi (legjislativi) që, i marrë sipas etimologjisë së tij, korrespondon me fjalën shqip ligjbërësi ose organi ligjbërës dhe jo ligjvënës. Por, nga ana tjetër, në të njëjtën dispozitë gjendet fjala legjislacion (*zbatimin e legjislacionit...*). Kjo dispozitë shprehet qartë që kompetencat janë të ndara midis dy institucioneve kushtetuese dhe jep po aq qartë edhe ndarjen e pushteteve në sintoni me nenin 7 të Kushtetutës. Në gjuhët europiane me prejardhje latine, por edhe anglishtja, për pushtetin ekzekutiv gjejmë të përdorur këtë fjalë (*il potere esecutivo, executive power, etj.*). Pushteti ekzekutiv është ai pushtet që zbaton ligjin, pra e bën që të ketë efekte ose, siç është shkruar edhe më sipër, i jep jetë. Kjo do të thotë që merr vendim për zbatim pra, vendos. Nga kjo pikëpamje rezulton se Kuvendi bën ligjin, kurse qeveria zbaton ligjin ose e vendos, pra merr vendime që ligji të bëhet efektiv.

Ky shpjegim i këndvështrimit gjuhësor lejon të kuptojmë ndryshimin midis konceptit *ligjbërje* dhe *ligjvënie*. Shtrohet pyetja: “Cilat janë funksionet e Kuvendit dhe deri ku shtrihen kompetencat e tij?”. Në përgjithësi ato janë tri: funksioni ligjbërës (ligjvënës siç është parashikuar në Kushtetutë), funksioni zgjedhor dhe funksioni kontrollues.

Fjalori i gjuhës shqipe nuk ka në rradhët e tij fjalën “ligjbërës” edhe pse kjo fjalë në përdorimin e përditshëm përdoret si sinonim me fjalën ligjvënës. Në një artikull të publikuar në revistën e Qendrës së Studimeve Parlamentare shkruhet tekstualisht “*Roli i legjislativit, apo sikurse mund ta quajmë edhe ndryshe “ligjbërja”*⁴ dhe më tej vazhdohet me termin “*ligjvënia*”.

Nga ky unifikim terminologjik të këtyre dy fjalëve kuptohet sinonimia midis tyre, por ajo që bie në sy, gjithnjë e më tepër vërehet përdorimi i fjalës *ligjbërës*. Por, le të shohim më tej përdorimin e këyre fjalëve në kohë historike të ndryshme në tentavitat e ndryshme që janë bërë për formimin e shtetit shqiptar.

⁴ Mimoza Pano në Revista e Drejta Parlamentare, Botim i Qendrës së Studimeve parlamentare nr 35, 1/2007, fq 35

Po t'i shohim të dy këto fjalë edhe në aspektin e fjalëformimit vërejmë se: ligjvënës është e përbërë nga ligj+vë dhe ligjbërës nga ligj+bëj, pra siç edhe duket qartë kanë fjalëformim të ndryshëm dhe nuk mund t'i quajmë as sinonime.

KËNDVËSHTRIMI HISTORIK

Trajtimi nga këndvështrimi historik është një vlerë e shtuar e diskutimit, sepse na mundëson të shohim evolucionin terminologjik të koncepteve juridike, të cilat kanë një rëndësi të vecantë për të kuptuar rrethin e kompetencave dhe duke sqaruar kështu dualizmin interpretues, shmangen pra dhe konfliktet e kompetencave për të cilat demokracitë e reja kanë një ndjeshmëri të lartë.

Sipas Kushtetutës së Republikës Popullore Socialiste të Shqipërisë të vitit 1976, neni 66 "Kuvendi është ... i vetmi organ ligjvënës". Kurse në nenin 74 thuhet se "...iniciativa ligjvënëse i përket Presidiumit të Kuvendit Popullor...". Në nenet që vijojnë shprehen kompetencat e Presidiumit të Kuvendit Popullor, ku shihet qartë centralizimi i pushtetit në duart e një rrethi të ngushtë personash (15 gjithsej) (nenet 75- 79).

Ndërsa në Kushtetutën e vitit 1946 thuhet qartë se "*pushteti legjislativ ushtrohet vetëm prej Kuvendit Popullor*" (neni 43) dhe në paragrafin e dytë thuhet se "*iniciativa legjislative i përket...*". Pra, ndërmjet këtyre dy kushtetutave të miratuara nga i njëjti sistem qeverisës ka një dallim në përdorimin e fjalëve. Në Kushtetutën e vitit 1946 nuk përmendet fjala ligjvënës, por legjislativ dhe në kushtetutën e vitit 1976 ndodh e kundërta, pra nuk përmendet fjala legjislativ dhe përmendet fjala ligjvënës. Ideja e centralizimit të pushteteve kërkon që ai ligj të zbatohet nga organet kompetente dhe këto të fundit të raportojnë dhe të kontrollohen, jo nga pushtete të pavarura siç mund të jenë Gjykata Kushtetuese ose të tjerat, por nga vetë Presidiumi i Kuvendit Popullor. Diferenca ndërmjet kushtetutave vjen thjesht si pasojë e konsolidimit drejt centralizimit të plotë të sistemit qeverisës.

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë e vitit 1998 në asnjë nen të saj nuk përmend fjalën ligjbërës, por vetëm fjalën ligjvënës. Duhet të themi se është një rastësi, një trashëgimi gjuhësore apo mendësi?

Gjithashtu, edhe Statuti Themeltar i Mbretnisë Shqiptare (1928) bën dallimin midis legjislativit dhe ekzekutivit. Megjithatë, fjala ligjbërje dhe ligjvënie nuk përdoren. Në këto tekste përdoren fjalët legjislativ dhe përmbarues (në kuptimin e një akti që duhet të mbarohet) dhe jo në kuptimin e sotëm juridik të fjalës (një organ shtetëror që ekzekuton vendimin e prerë të një gjykate). Në Statutin Themeltar të Mbretnisë, Titulli I i Kapitullit të I sanksionohet: “*Pushteti legjislativ*”

Po ashtu në të njëjtin tekst vazhdohet më tej (neni 8) ku sanksionohet: “*Pushteti legjislativ ushtrohet kolektivisht prej Mbretit dhe Parlamentit...*” dhe në nenin 10: “*interpretimi autentik i ligjeve i përket pushtetit legjislativ*”

Në një diskutim në Këshillin Kombëtar, Luigj Gurakuqi ndër të tjera thotë: “*qeveria e ka për detyrë t’i verë në zbatim pa fjalë vendimet e tij (duke nënkuptuar Parlamentin). Parlamenti t’ia kthejë prapë Qeverisë*”.⁵

Edhe në këtë kontekst ka një dallim të qartë në përdorimin e terminologjisë. Në asnjë vend nuk përdoret termi ligjvënës, por vetëm legjislativ për institucionin e parlamentit dhe zbatim ose vendosje për qeverinë.

Edhe nga pikëpamja historike, përdorimi i këtyre termave ka një pikë diskriminuese, e cila është Kushtetuta e vitit 1976, ku gjejmë një ndryshim konceptual, i cili u përgjigjet nevojave të kohës për centralizimin e pushtetit.

Ky fakt i mëparshëm ka ndikuar edhe në Kushtetutën e vitit 1998, një kushtetutë ku janë sanksionuar parimet demokratike. Megjithatë, impakti me ndikimet e tjera perëndimore ka bërë që me vetëdije ose pavetëdije të përdorë gjithnjë e më tepër fjalën legjislativ se sa ligjvënës dhe termi ligjbërës ka filluar të marrë legjitimitetin e tij në përdorimin e përditshëm.

⁵ Viti III 1922, n.7 Bisedimet e Këshillit Kombëtar f.183

Por, cili është impakti juridik i pranimit apo i përdorimit të terminologjisë së trajtuar më sipër?

KËNDVËSHTRIMI JURIDIK

Ndarja e pushteteve në sistemin demokratik është më së evidente dhe ka një rëndësi të veçantë për sa i përket kontrollit në mirëqeverisjen e vendit. Në regjimet socialiste e komuniste, pavarësisht nga emërtimi i tyre, nuk ekziston një ndarje dhe pavarësi në ushtrimin e funksioneve të tyre. E gjitha kjo është e përqëndruar në asamblatë e zgjedhura⁶ në bazë të parimit të njësimi të pushtetit shtetëror. Kjo mundëson një farë ndikimi të fortë në pushtetin ekzekutiv, i cili, pavarësisht nga sa u tha edhe më lart është drejtpërdrejt i varur nga asambleja popullore, e cila, duke u drejtuar nga një organ i vetëm partiak, nuk lejon të ketë një pavarësi në vendimmarrje sipas interesave kombëtare, por sipas interesave partiake, dhe së dyti, udhëhiqet nga një lidhshmëri që mund të kontrollojë në çdo nivel si ligjëbërjen ashtu edhe ekzekutimin e saj, pra në një farë mënyre, termat ligjëbërje dhe ligjëvënie mund të përdoren pa dallim, sepse në logjikën e centralizimit të pushtetit nuk ka një ndarje të pushteteve.

Roma e lashtë kishte një institucion juridik që quhej *dictator temporibus*. Duke u bazuar në parimin e *mutatis mutandis*, në rast të rrezikimit të pushtetit ekzistonte mundësia e vendosjes së një diktature të përkohëshme (6 mujore) deri në rikuperimin e situatës normale.

Po të ndalemi në këndvështrimin juridik, referuar Kushtetutës tonë të sotme, mendojmë se ky këndvështrim do të mund të kuptohej qartë i parë ngushtë me atë etimologjik, të cilin e trajtuam më sipër. Vetëm në këtë mënyrë do të mund të perceptohej dhe të përdorej drejtë termi që kemi marrë në shqyrtim. Por, le të përpiqemi të kuptojmë se si funksionon dhe çfarë kompetencash ushtron pushteti legjislativ, duke iu referuar Kushtetutës.

⁶ http://it.wikipedia.org/wiki/Governo#Negli_altri_regimi_contemporanei

Pra, e nisim nga këtu:

Po t'i referohemi fillimisht Pjesës së Parë: "Parimet Themelore", vërehet një përdorim i termave si: republikë parlamentare (neni 1) dhe pushtet ligjvënës (neni 7). Gjithashtu dhe neni 2 i Kushtetutës sanksionon: "Sovraniteti i përket popullit, i cili e ushtron atë nëpërmjet përfaqësuesve (deputetëve nëpërmjet të cilëve ushtron pushteti ligjvënës) të tij ose drejtpërsëdrejti (me anë të referendumit)". Po në këtë ide i referohemi dhe nenit 7 të Kushtetutës, tek i cili sanksionohet parimi i ndarjes së pushteteve, nën ky, i cili i jep shprehimisht Kuvendit *pushtetin ligjvënës*, të ndarë dhe të pavarur nga pushtetet e tjera.

Në Pjesën e Tretë të Kushtetutës do të vërejmë, përveç përcaktimit të rregullave se si funksionon Kuvendi, gjithashtu dhe cilat janë kompetencat e këtij organi që përfaqëson pushtetin ligjvënës në Republikën e Shqipërisë. Kreu IV i kësaj pjese ka si titull "procesi ligjvënës", pra, funksionin parësor dhe autentik me të cilin është i lidhur drejtpërdrejt ky organ i pushtetit shtetëror, por duke e lidhur dhe me parimin e sovranitetit të popullit, prej nga ku do të kuptojmë që është populli nëpërmjet përfaqësuesve të tij që vendos si mbi rendin shoqëror, si mbi territorin, si mbi efektet që duhet të kenë normat e prodhuara në demokracitë e përfaqësuar. Pra, Kuvendi "*prodhon normat*" me anë të cilit rregullon jetën shoqërore të vendit dhe raportet midis institucioneve të krijuara prej tij me ligj. Nga kjo (sipas terminologjisë së përdorur) rezulton se Kuvendi është organi më i lartë ligjvënës sipas normave në fuqi.

Por, një konstatim tjetër i rëndësishëm që i shërben këtij trajtimi, janë dhe nenet 95 paragrafi 2 dhe 100 të Kushtetutës, të shqyrtuara bashkërisht, tek të cilët shprehen qartë funksionet dhe kompetencat e Këshillit të Ministrave, pra pushtetit ekzekutiv (pushtet ekskluziv vetëm i Këshillit të Ministrave) sipas Kushtetutës. Në këto konstatime vërehet se Këshilli i Ministrave ushtron atë pushtet shtetëror që nuk e ushtron asnjë organ tjetër i këtij pushteti dhe se Këshilli i Ministrave nxjerr vendime dhe udhëzime. Në

këtë pikë duhet të vërejmë gjithashtu dhe rastin kur Këshilli i Ministrave ka të drejtë të nxjerrë akte normative që kanë fuqinë e ligjit. Por, megjithëse para një rasti urgjence ose nevoje Këshilli i Ministrave mund të nxjerrë një akt të tillë, kurrësi nuk mund të themi se ai ushtron pushtet legjislativ në këto raste. Kjo, mendojmë se duhet parë thjesht si një përjashtim për efekte kohore të miratimit të një projektligji nga qeveria (thënë kjo më thjeshtë). Sepse dhe fakti i mosmiratimit nga Kuvendi brenda 45 ditëve që dhe për më tepër e bën nul efektin e tij që nga fillimi të çon në një arsyetim të tillë.

Pra, Këshilli i Ministrave ka pushtet ekzekutiv. Ai nxjerr vendime dhe udhëzime për të bërë të mundur zbatimin e ligjeve në praktikë, sepse pa këto akte vetë ligjet do të mbeteshin pa veprim. Por, nga sa më sipër, ligjet i *harton* Kuvendi dhe *zbatimin* e tyre (efektivitetin e tyre në praktikë) e realizon qeveria. E në këtë logjikë e bashkarisht dhe me atë të përkufizimit të termave nga ana gjuhësore a s'është më e drejtë të themi se :

Kuvendi ka pushtetin *ligjbërës* dhe Këshilli i Ministrave ka pushtetin *ligjvënës*?

Sepse për hir të përdorimit të gabuar të termave gjuhësore mund të ndodhemi përpara një fakti të mundshëm në praktikë, ku në një farë mënyre Kuvendi të ketë ekskluzivitetin e procesit ligjvënës, pra të vendosë ligjin. Në një hipotezë, në qoftë se mund të krijohen mundësitë, sipas parimit *mutatis mutandis*, mund të arrihet që Kuvendi të marrë të gjitha të drejtat për centralizimin e pushtetit. Në një fazë historike si kjo që po jetojnë, duket si e përealizueshme, një utopi, megjithatë duhen pasur parasysh edhe rekomadimet e Këshillit të Europës për dënimin e sistemeve totalitare, ndër të cilat është edhe komunizmi, i cili ushtroi pushtetin e tij për një periudhë gati gjysmë shekullore.

Në një farë mënyre mund të quhen thjesht disa terma që nuk kanë asnjë pasojë në jetën politike e demokratike të vendit, por ishin ato fjalë, ato terma që kushtëzuan jetën e çdo qytetari në territorin shqiptar dhe ende sot po shihen pasojat.

Në një aspekt tjetër, rregullimi i terminologjisë ka një efekt edukues në rendin shoqëror dhe saktësimi i saj është shenjë kulture e një kombi dhe jep idenë e pjekurisë së një populli në përcaktimin e qartë të koncepteve.

E drejta e Aksesit në Gjykatë dhe Doktrina e Akteve Politike

Loukis G. Loucaides*
Përktheu: Petrit Plloçi

1. ÇËSHITJA

Neni 6 i KEDNJ-së i siguron kujtdo të drejtën e paraqitjes së një ankese që ka për objekt rivendosjen e të drejtave dhe detyrimeve civile përpara një gjykate të krijuar me ligj. Në shumë shtete-Palë të Konventës, individëve u mohohet mundësia për zgjidhjen gjyqësisht të ankesave të tyre kundër akteve të quajtura “akte të qeverisjes” (*actes de gouvernement*) apo “akteve [të natyrës] politike”.

Fillimisht do të trajtoj doktrinën e akteve të qeverisjes nga këndvështrimi i sistemeve ligjore të brendshme: baza ligjore e saj (doktrinës në fjalë), d. m. th. arsyeja e vetë ekzistencës (*raison d’etre*), limitet dhe aplikimin e saj në praktikë; më pas do ta ekzaminoj çështjen në kontekstin e të drejtës së aksesit në gjykatë të garantuar nga Neni 6 i Konventës.

* Loukis G. Loucaides ka qenë Gjyqtar i Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut, si dhe Anëtar i Komisionit Europian të të Drejtave të Njeriut. Ai ka botuar gjerësisht në sferën e të drejtave të njeriut dhe në sferën e të drejtës ndërkombëtare publike, duke përfshirë një volum në Martinus Nijhoff Publishers të titulluar “Ese mbi Të Drejtën në Zhvillim të të Drejtave të Njeriut”.

2. DOKTRINA NË SISTEMET E BRENDSHME¹

Doktrina në fjalë, e quajtur “*actes de gouvernement*”, “akte politike” apo, në sitemin common-law, “prerogativa e Kurorës” apo “aktet e shtetit”, përgjithësisht, nuk bazohet në ndonjë dispozitë të shprehur kushtetuese apo ligjore. Kjo doktrinë është zhvilluar nga jurisprudenca dhe teoria ligjore. Ajo buron nga qëndrimi se “ushtrimi i funksionit të qeverisjes nuk është një çështje që mund ti nënshtrohet kontrollit gjyqësor, por ndoshta kontrollit politik të legjislaturës”². Kjo ka edhe rrënjë historike³. Teoria juridike bën dallimin midis akteve të qeverisjes si administrim dhe akteve politike të qeverisjes.⁴ Megjithatë, të parat, sado të gjërë të jenë pushtetet diskrecionare të autoriteteve, i nënshtrohen kontrollit gjyqësor ndërkohë që të dytat, në shumë raste janë jashtë këtij kontrolli.

3. MUNGESA E PËRKUFIZIMIT

Ekziston një vështirësi e dukshme që natyra “politike” e një akti të ekzekutivit të përdoret si kriter për të vendosur nëse akti duhet ti shpëtojë kontrollit gjyqësor. Në një kuptim, çdo akt i ekzekutivit është politik. Në fakt nuk ekziston një përkufizim preciz dhe shterues për aktet që mbulon kjo doktrinë, por zakonisht, të tilla janë quajtur aktet që lidhen me çështjet ndërkombëtare, politikën e jashtme, negociatat diplomatike dhe luftën.

Kategoria e këtyre akteve shfaq një sërë variacionesh nga shteti në shtet dhe aktet përfshihen ose përjashtohen nga kjo kategori, nëpërmjet vendimeve të Gjykatës, përgjithësisht, pa patur ndonjë listë kushtetuese apo ligjore të

¹ I jam mirënjohës Divizionit të Kërkimit të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut për Raportin e tyre të shkëlqyer mbi këtë temë.

² Citim nga R. Chapus në *Dictionnaire Constitutionnel*, O. Duhamel, Y. Meny, 1992, f. 7.

³ V. L. Debbasch dhe J. –C. Ricci, *Contentieux administrative*, 5 ed., para. 62.

⁴ H. J. Laferriere, *Traite*, 2e ed., t. 2, f.32 et seq.

tyre. Në disa vende ekziston vetëm një dispozitë sipas të cilës “aktet e qeverisjes” nuk mund të kundërshtohen gjyqësisht, pa treguar natyrën e tyre. U është lënë gjykatave të vendosin në çdo rast nëse një akt i caktuar i Qeverisë

/Shtetit, përfshihet në grupin e akteve të qeverisjes. Është e vërtetë se ka një tendencë nga ana e gjykatave për ti zgjeruar kompetencat e tyre mbi aktet e pretenduara si akte të qeverisjes. Megjithatë është fakt se deri tani doktrina e akteve të qeverisjes apo akteve politike që nuk mund ti nënshtrohen shqyrtimit gjyqësor mbetet e vlefshme dhe bllokoi rrugën e ekzaminimit gjyqësor të shumë rasteve, në një masë të madhe në mënyrë të padrejtë. Mungesa e një definicioni të qartë dhe strikt për aktet në fjalë që definojnë në mënyrë precize limitet e aktivitetit qeverisës që i shpëton kontrollit gjyqësor bëhet shkak për një kritikë legjitime se doktrina që ka të bëjë me këto akte është në kundërshtim me shtetin e së drejtës, parimin e mbrojtjes së barabartë nga ligjet dhe përbën një rrezik që bazohet në “arsyen e shtetit”.

4.KONTROLLI I LIGJSHMËRISË

Është parashtruar pikëpamja se gjyqtarët nuk mund të zëvendësojnë qeverinë (qeverisjen) apo të bllokojnë vendimet politike të kësaj të fundit, me fjalë të tjera, nuk duhet të ekzistojë një qeverisje e gjyqtarëve. Por saktësia e këtij trajtimi të pranueshëm bazohet në premisën se kontrolli gjyqësor përbën një zëvendësim/nënshttrim të diskrecionit të qeverisë me diskrecionin gjyqësor. Kjo është e gabuar: kontrolli gjyqësor në rastin e akteve që burojnë nga qeverisja apo administrimi, është dhe duhet të kufizohet në ligjshmërinë e akteve, d. m. th., në pajtueshmërinë e tyre me limitet e kompetencave të organit përkatës dhe për të gjitha kërkesat (kriteret) e tjera ligjore. Nuk është detyrë e gjykatave të ekzaminojnë aspektet që kanë të bëjnë me përshtatshmërinë apo saktësinë e një zgjidhje të caktuar që kanë adoptuar organizmat qeverisës. Nga ana tjetër, për sa u përket gjykatave civile, ata kanë të bëjnë kryesisht me çështjen e dëmeve mbi të drejtat e individit që

lidhen me efektet e këtyre zgjidhjeve, një çështje e cila përsëri nuk ka të bëjë me saktësinë apo përshtatshmërinë politike të vendimit politik nga i cili buron dëmi.

5.DOKTRINA NË VENDE TË NDRYSHME

Koncepti i akteve të qeverisjes ekziston në shumë vende Europiane, duke përfshirë Francën dhe Spanjën. Megjithatë, në Francë që nga vitet 1960 deri në fillimet e 1970, Këshilli i Shtetit nuk ka qenë koherent, duke deklaruar në disa raste se ky Këshill nuk ka juridiksion ndërsa në raste të tjera ka qenë i gatshëm për të shqyrtuar themelin e ankesave. Teoricienët e të drejtës e kanë kritikuar këtë si çorientuese të ndërgjyqësave duke i bërë të besojnë se të drejtat e tyre sigurohen më mirë sepse ekzaminohet themeli i çështjes. Në vitin 1998 në Spanjë u miratua një Ligj që u jep pushtet gjykatave të vendosin për aktet e ekzekutivit, por linja e ndjekur nga praktika gjyqësore i ka dhënë Qeverisë një masë të madhe diskrecioni.

Në Belgjikë, Gjermani dhe Holandë teoria e akteve të qeverisjes në të drejtën e brendshme nuk është aplikuar. Megjithatë, kur sillen në gjykatë çështje që kanë të bëjnë me akte qeverisëse të tipit Francez, tendenca është të jenë të pasuksesshme. Arsyeja është se, nga njëra anë, gjykatat e brendshme u kërkojnë ankuesve të demonstrojnë një interes personal dhe, nga ana tjetër, ata u japin qeverive të tyre përkatëse një masë të gjërë pushteti diskrecionar.

Në Poloni dhe Norvegji shqyrtimi gjyqësor ofrohet në rastet kur shkelen të drejtat e individit. Doktrina e *actes de gouvernement* nuk aplikohet. Në Mbretërinë e Bashkuar, koncepti i një “akti politik” apo “akti të qeverisjes” përfshihet në rubrikën e përgjithshme të prerogativave të Kurorës. Për të cituar një autoritet klasik për të drejtën kushtetuese Angleze:

Prerogativa ka të bëjë me pjesën e autoritetit origjinal të Kurorës, dhe për pasojë, i referohet pjesës së pushtetit diskrecionar që në çdo kohë është lënë në duart e Kurorës ... (Dicey).

6. PRIRJA PËR ZGJERIMIN E SHQYRTIMIT GJYQËSOR

Vendimi-precedent që ka të bëjë me pushtetin e gjykatave për të ekzaminuar aktet prerogative është ai në çështjen *GCHQ*,⁵ i Dhomës së Lordëve të 1985. Para këtij vendimi, praktika gjyqësore kishte përcaktuar se e shumta që mund të bënte gjykata ishte të konfirmonte nëse nxjerrja e aktit ishte në ushtrim të pushtetit-prerogativë, nëse ky pushtet ishte ushtruar në formë të përshtatshme dhe nëse Parlamenti nuk e kishte kufizuar atë nëpërmjet nxjerrjes së ligjeve. Çdo çështje tjetër, e tillë si ligjshmëria, drejtësia procedurale apo e keq-besimit është e papranueshme. Për të përdorur një frazë të qartë nga një vendim i kohëve të fundit të Gjykatës së Apelit, fusha e prerogativave është një fushë ku nuk mund të shkelin gjykatat.

Çështja *GCHQ* përbën një zhvillim të rëndësishëm në të drejtën kushtetuese. Në çështjen në shqyrtim Qeverisë i takonte prerogativa të përcaktonte termat dhe kushtet e punësimit në shërbimin civil (të cilat, si rregull nuk mbulohehin nga legjislacioni i përgjithshëm i punësimit). Shumica e Dhomës së Lordëve vlerësoi se thjeshtë fakti që, formalisht, një akt i qeverisë (i qeverisjes) ishte një ushtrim i pushtetit prerogativ nuk ishte i mjaftueshëm për ta bërë atë të imunizuar nga shqyrtimi/kontrolli gjyqësor. Përkundrazi, faktor vendimtar është objekti në shqyrtim. Është një spektër aktesh, që fillon nga ato që qartësisht, nuk mund të kundërshtohen gjyqësisht e deri tek ato akte që qartësisht mund të kundërshtohen në rrugë gjyqësore. Lordi Roskill ka dhënë shembuj të akteve që nga natyra e tyre nuk mund të kundërshtohen gjyqësisht: bërja e traktateve, mbrojtja e mbretërisë, prerogativa e faljes, dhënia e titujve të nderit, shpërndarja e Parlamentit dhe emërimi i Ministrave.

Parimi i përcaktuar në çështjen *GCHQ* hapi rrugën për shqyrtimin gjyqësor të çështjeve që më përpara vlerësoheshin si gjyqësisht të pazgjidhshme, duke

⁵ *The Civil Service Union v. The Minister for the Civil Service* [1985] A.C. 374

përfshirë edhe një shembull që ka dhënë Lordi Roskill: Gjykata e Lartë mori në shqyrtim refuzimin e Sekretarit të Brendshëm për ti akorduar falje pas vdekjes njeriut të fundit, i ekzekutuar në Mbretërinë e Bashkuara, si rezultat i dënimit me vdekje, dhe konstatoi se vendimi ishte i paligjshëm.⁶ Po kështu, një refuzim për lëshimin e një pasaporte mund të kundërshtohet përpara gjykatave.⁷ Argumenti i Qeverisë se pushteti për lëshimin e pasaportave është pjesë e prerogativës së gjërë në fushën e çështjeve të jashtme nuk u mbështet nga Gjykata e Lartë. Prerogativa të tjera, që tani janë objekt i shqyrtimit gjyqësor, janë diskrecioni i Shërbimit Mbretëror të Ndjekjes për vazhdimin ose pushimin e procedimit penal,⁸ dhe bërja e pagesave *ex grantia* në favor të personave të dënuar, burgosur dhe më pas të shfajësuar (prerogativa e kompensimit).⁹

Tendenca e ushtrimit të kontrollit gjyqësor mbi aktet që burojnë nga autoritetet qeverisëse që më parë konsideroheshin të paprekshme mbështetet edhe nga jurisprudenca e vendeve të tjera Europiane, përfshirë Francën.¹⁰ Në Francë *Conseil d'Etat* ka zhvilluar teorinë e akteve-të ndashme e cila lejon shqyrtimin gjyqësor të akteve, të cilët megjithëse të lidhur me marrdhëniet ndërkombëtare, mund të ndahen nga ato dhe të ekzaminohen në mënyrë të pavarur.¹¹

⁶ *R. v. Secretary of State for the Home Department, ex p. Bentley* [1994] Q.B. 349

⁷ *R v. Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, ex p. Everett* [1989] Q.B. 811

⁸ *The Chief Constable of Kent, ex p. L. and R. v. Director of Public Prosecutions, ex p. B* [1993] 1 All E.R. 756.

⁹ *R. v. Secretary of State for the Home Department, ex p. Harrison* [1988] 3 All E.R. 86.

¹⁰ Dupuis, G., Guedon M. -J., *Institutions administratives. Droit administrative*, Paris, 1986, f. 464.

¹¹ R. Chapuis, *Droit administrative general*, Tome 1. 15th ed., para. 1156.

7. IMUNITETI ABSOLUT

Shkaku procedural për përjashtimin nga shqyrtimi gjyqësor i *actes de gouvernement*, apo akteve të Shtetit apo “akteve të tjera politike” është fakti se ato gëzojnë imunitet absolut. Gjykatave nuk u lejohej të ekzaminonin ankesat në këtë drejtim edhe në rast se këto ankesa, në bazë të të drejtës së brendshme kanë të bëjnë me një të drejtë, e cila, po të mos lidhet një akt të qeverisjes apo me një akt të Shtetit, etj., mund ti nënshtrohet shqyrtimit gjyqësor në themel. Në Halsbury’s *Laws of England* bëhet kjo vërejtje:

“... gjykatat nuk kanë juridiksion të venë në dyshim vlefshmërinë e një akti të shtetit, dhe një individ nuk mund të kundërshtojë me padi një akt të shtetit”.

Ky imunitet shtrihet si në shqyrtimin gjyqësor të vlefshmërisë së aktit ashtu edhe në paditë për kompensimin e dëmit që është pasojë e këtyre akteve. P. sh., Këshilli i Shtetit në Francë, në të njëjtën linjë me jurisprudencën e tij konstante, refuzoi një kërkesë me objekt kompensimin e dëmit për shkak të bllokimit të një anije transporti nga ana e autoriteteve të flotës ushtarake detare Franceze, me qëllim verifikimin e ngarkesës së anijes. Sipas opinionit të Këshillit të Shtetit (*Conseil d’Etat*) “masat përkatëse duhet të shqyrtohen si të lidhura me operacionet luftarake, nga natyra e tyre nuk mund të preken nga ekzaminimi gjyqësor”.¹²

8. KRITIKA E DOKTRINËS

Doktrina e cila lejon përjashtimin nga shqyrtimi gjyqësor të akteve të qeverisjes apo të akteve politike ekuivalente me to, i është nënshtuar një kritike të fortë nga juristët.

¹² *Societe Ignazio Messina et Cie: AJDA* 1966, f. 382; shih gjithashtu *Mirtoon-Stemchip and Co.: Dalloz* 1958, f. 10: rrëzimi i padisë për kompensimin e dëmeve për shkak të rekuizimit të një anije sepse rekuizimi lidhej me kryerjen e luftës dhe në të njëjtën kohë me marrëdhëniet ndërkombëtare dhe për pasojë, i shmangej kontrollit gjyqësor.

Kështu është thënë:

Ekzistenca e akteve të qeverisë/të qeverisjes në të drejtën administrative është vërtet për të ardhur keq për efikasitetin e mbrojtjes juridiksionale. Meqë asnjë juridiksion nuk është kompetent për to, del se nuk ka asnjë mundësi për ushtrimin e ankimit ndaj tyre. Doktrina ka protestuar gjithnjë ndaj kësaj mungese kompetence për të shqyrtuar çështje të këtilla ose duke mohuar ekzistencën e akteve të qeverisë –megjithëse ato ekzistojnë– ose duke sugjeruar që të paktën të jetë e hapur rruga e ankimit ndaj tyre për efekt zhdëmtimi.¹³

Kjo doktrinë është e kritikueshme. Ajo është e rrezikshme, e kundërshtueshme, nuk mund të mbrohet edhe për rrjedhojat që mund të sjellë, sepse ajo nuk i ve asnjë kufi fushës së akteve që i shpëtojnë kontrollit juridiksional (*raison d’Etat*). Kjo bie ndesh me shtetin e së drejtës.¹⁴

Në Belgjikë Këshilli i Shtetit më 1999 shkruante:

Askund në jurisprudencë nuk ka edhe një vendim të vetëm që jep arsye të qëndryeshme për të përjashtuar çështje të caktuara nga juridiksioni i Këshillit të Shtetit vetëm për shkak se ato kanë të bëjnë me aktet e qeverisjes.

Ai shtonte:

Një teori e tillë nuk ka vend në një shtet të së drejtës. Ajo përbën thjeshtë një emër tjetër për *raison d’Eta* (arsyen e Shtetit), e cila është një mohim i shtetit të së drejtës.¹⁵

¹³ V.L. Debbasch and L. –C. Ricci, *Contentieux administratif*, botim i pestë,; shih gjithashtu V.L. Favoreu, “L’acte de Gouvernement, acte provisoirement et accidentalement injusticiable”, R.F.D.A., 1987, p. 544

¹⁴ [http://fr.jurispedia.org/php/Acte_de_gouvernement_\(fr\)](http://fr.jurispedia.org/php/Acte_de_gouvernement_(fr)), p. 6

¹⁵ M. Leroy, “Aktet e qeverisë/qeverisjes: Një spektër që nuk i shqitet nga mendja Këshillit të Shtetit belg”, *Administration Publique*, Vol. 3/1999, faqet 183-189; shih gjithashtu R. Chapus, *Droit administrative General*, Tome 1, 15th edition, par.11.52: “*Kemi të drejtë, sigurisht, të shprehim keqardhjen për këtë imunitet që duket se pajtohet keq me idenë e shtetit*”

Unë i mbështes këto deklaramë dhe i konsideroj ato shumë të rëndësishme për balancimin e interesit publik, të cilit i shërben imuniteti që aplikohet për aktet e qeverisjes, në raport me interesin publik të përcaktimit gjyqësor të kërkesave të individëve. I rëndësishëm është gjithashtu fakti se në shumë sisteme ligjore të brendshme tani pranohet se doktrina e akteve të qeverisjes dhe ekuivalentët e saj nuk mund të përjashtojë ekzaminimin gjyqësor të ankesave për shkeljen e të drejtave të njeriut.

Në Spanjë Ligji i ri Për Gjykatat Administrative i 13 Korrikut 1999 parashikon:

Gjykatat Administrative kanë kompetencë lidhur me çështjet si vijon:

a) mbrojtjen gjyqësore të të drejtave themelore, çështjet subjekt rregullimi dhe përcaktimi i kompensimit përkatës në kontekstin e akteve të Qeverisë apo të qeverive të Komuniteteve Autonome, ciladoqoftë natyra e akteve [...]

Gjykata e Lartë e ka aplikuar këtë Ligj në një vendim të 13 Tetorit 2000 dhe vlerëson se ai nuk përjashton shqyrtimin gjyqësor të akteve që përfshihen në Nenin 97 të Kushtetutës (“aktet politike”), sepse këto janë rregulluar nga ligji kushtetues. Edhe një akt i qeverisjes në fushën e marrëdhënieve ndërkombëtare do të jetë subjekt i të drejtës kushtetuese dhe administrative e jo të drejtës ndërkombëtare. Megjithëse hapësira (objekti) e shqyrtimit

*të së drejtës – si dhe me Konventën Europiane të të Drejtave të Njeriut, sipas të cilës (neni 13) çdo person duhet të ketë të drejtën e ushtrimit të ‘ankimit efektiv’, në rast të shkeljes të të drejtave dhe lirive që garanton Konventa (kjo, nëse rezulton që aktet e qeverisë, duke marrë parasysh se çfarë janë, nuk i kanë marrë parasysh këto të drejta dhe liri’; shih gjithashtu R. Ergec, “Le controle juridictionnel de l’administration dans les matieres qui se rattachent aux rapports internationaux: actes de gouvernement ou reserve du pouvoir discretionnaire?”, *Revue de Droit international et de droit compare*, 1986, faqet 72 – 134 dhe Cedric Raux, “Actes de gouvernement et Convention europeenne des droits de l’homme. Etude a partir de l’arret du Conseil d’Etat de France”, në: *Revue Trimestrielle des Droits se l’Homme*, Vol. 16, No. 64, October 2005, faqet 855 -868. Disa komentatorë të së drejtës (një pakicë) nuk e mënjanojnë plotësisht teorinë e akteve të qeverisjes (qeverisë).*

gjyqësor në këtë fushë është më e kufizuar se në raste të tjera, sidoqoftë është e mundur që Gjykata Supreme të ekzaminojë ato aspekte të akteve të qeverisjes që janë subjekt rregullimi [ligjor].¹⁶

Sipas kësaj jurisprudence/praktike gjyqësore, aktualisht, gjykatat administrative janë kompetente të vendosin lidhur me ligjshmërinë dhe kushtetutshmërinë e një akti të qeverisjes, në mënyrë specifike, për sa i përket mbrojtjes së të drejtave themelore.

9. PRIRJA E BËRJES SË NDALIMIT MË PAK ABSOLUT

Në një Raport mbi bazën (mbështetjen) ligjore të politikës së jashtme, të publikuar më 19 Qershor 1998, Komisioni i Venecias shqyrtoi çështjen shumë specifike të nëse zgjedhjet dhe aktet e shtetit që kanë të bëjnë me politikën e jashtme – një fushë që përgjithësisht vlerësohet si e përfshirë brenda pushteteve sovraane të ekzekutivit – mund të ishin subjekt i shqyrtimit gjyqësor.

Në përfundim Raporti vëren se është e vështirë t’ia nënshtrosh shqyrtimit gjyqësor vullnetin dhe domosdoshmërinë e përdorimit të forcës në marrëdhëniet ndërkombëtare me qëllim mbrojtjen e integritetit dhe sigurisë së Shtetit, por vazhdon (Raporti) me përshkrimin e zhvillimeve të kohëve të fundit në fusha të tjera për sa i përket shqyrtimit gjyqësor të çështjeve që lidhen me politikën e jashtme, është vënë në dukje, *inter alia*, se:

“...ndalimi për shqyrtimin gjyqësor po bëhet më pak absolut në natyrë. Së pari, është e hapur të shqyrtohet, nëse në marrjen e një vendimi që ka të bëjë me politikën e jashtme një organ i caktuar i Shtetit, ka tejkalluar pushtetet që i ka dhënë atij kushtetuta ... Së dyti, një numër gjykatash kushtetuese kanë krijuar precedentë për të shqyrtuar jo vetëm nëse vendim-marrësit kanë vepruar brenda kufijve të autoritetit (pushtetit) të tyre, por edhe vetë substancën e vendimit. Kjo është e vërtetë për shqyrtimin preventiv të pajtueshmërisë së traktateve me Kushtetutën por edhe – dhe mbi të gjitha – me konceptin nëpërmjet të cilit ekzekutivi privohet nga liria e tij tradicionale e veprimit në çdo rast kur shtrohet çështja e të drejtave themelore të njeriut”.

10. ZGJEDHJET POLITIKE

Në ato raste kur doktrina e *actes de gouvernement* apo akteve të tjera politike përjashtohet nga shqyrtimi gjyqësor, racionalja për përjashtimin përqendrohet në zgjedhjet politike dhe vendimet subjektive/vlerësuese të degës ekzekutive e jo në konsekuencat e këtyre vendimeve mbi të drejtat e individëve të cënuar. Kështu gjykata e instancës përfundimtare të apeliave në Amsterdam shprehej se nuk është roli i gjykatave të zakonshme të vlerësojnë *opsionet* e ndryshme politike.¹⁷

Në Sh.B.A. në çështjen *Ange v. Bush*,¹⁸ gjykata e konsideroi si të pazgjydhshëm gjyqësisht një kundërshtim ndaj urdhërave të Presidentit për dërgimin e trupave ushtarake në Gjirin Persik në mungesë të deklarimit të luftës nga ana e Kongresit. Gjykata vërente se:

Degës gjyqësore nuk i është dhënë pushteti të hyjë në sferën e çështjeve të jashtme ku Kushtetuta u jep pushtete operacionale vetëm degëve politike dhe ku vendimet mbështeten në konsiderata politike.

Në çështjen *Aktepe v. Unitet States*,¹⁹ gjykata ekzaminoi ankesën e 300 marinarëve Turq për shpërblimin e dëmit për shkak të vdekjeve dhe dëmeve personale të shkaktuara nga sulmi me raketa mbi anijen e tyre nga një aeroplan-mbajtëse Amerikane gjatë kohës që NATO kryente ushtrime trainimi. Ajo (gjykata) konstatoi se rasti në shqyrtim përbënte një çështje politike që nuk mund të zgjidhej gjyqësisht sepse do të kërkohej gjykatës të *futej në vendim-marrjen ushtarake dhe politikën e jashtme*, fusha këto që Kushtetuta ua ka besuar degëve koordinuese të qeverisjes.

¹⁷ *Hoge Raad*, 29 November 2002, Case No. C01/027HR, <http://www.rechtspraak.nl>; shih gjithashtu C. Hohn, "Zur Rechtmäßigkeit der NATO-Luftangriffe im Kosovo-Konflikt (Anmerkungen zum Urteil der Arrondissementsrechtbank's-Gravenhage vom 7 April 1999)", *Z.a.o.R.V.*, faqet 863 – 875; për vendosjen e armëve bërthamore shih *Hoge Raad*, 21 December 2001, NJ, 2002, No.217.

¹⁸ 752 F. Supp. 509 (D.D.C. 1990).

¹⁹ 105 F. 3d 752 F. Supp. 509 (D.D.C. 1990) 1400 (11th Cir 1997).

11.KONSEKUENCAT E AKTEVE POLITIKE

Mendoj se shtrirja e imunitetit nga shqyrtimi gjyqësor i akteve politike jo vetëm për sa u përket vendimeve politike por edhe për sa u përket pasojave të këtyre vendimeve mbi të drejtat individuale – veçanërisht mbi të drejtat themelore individuale – është i pajustificuar. Në mbështetje të përjashtimit të akteve politike nga shqyrtimi gjyqësor, argumentohet se degës gjyqësore as nuk i është dhënë autoriteti për të vlerësuar/gjykuar çështje të natyrës politike e as nuk ka trainimin e nevojshëm për ta bërë një gjë të tillë. Duke lënë mënjanë nëse argumenti është ose jo pa vend (duke mbajtur parasysh se shqyrtimi gjyqësor nuk nënkupton zëvendësimin e vendim-marrjes ekzekutive, por vetëm ekzaminimin e ligjshmërisë së vendimit të kudërshtuar) unë nuk shoh ndonjë lidhje të argumentit për sa u përket shqyrtimit gjyqësor të efekteve, veçanërisht të atyre materiale, të vendimeve politike mbi të drejtat individuale. Gjyqtarët janë të pajisur shumë mirë për ekzaminimin e efekteve të tilla si dhe për kompensimin e viktimave në kontekstin e parimeve përkatëse ligjore, të tilla si kuadri ligjor që ka të bëjë me shpërblimin e dëmeve dhe të atij që lidhet me të drejtat e njeriut. Ky trajtim ilustron nga një çështje Amerikane si më poshtë.

Në çështjen *Koohi v. United States*,²⁰ gjykata konstatoi se padia e paditësit për shpërblimin e dëmeve, bazuar në doktrinën e çështjeve politike, nuk mund të rrëzohej. Në këtë rast, një anije ushtarake Amerikane kishte goditur gabimisht një avion civil Iranian gjatë luftës Iran-Irak. Pas kësaj trashëgimtarët e disa pasagjerëve të plagosur paraqitën një ankesë kundër SH.B.A –së për neglizhencë në drejtimin e anijes ushtarake. Gjykata shprehej si më poshtë:

Fillimisht, ne konstatojmë se operacionet (aktivitetet) qeveritare përbëjnë një objekt tradicional të padive për shpërblim dëmi në gjykatat federale. Kështu, edhe më parë gjykatat federale i kanë konsidruar si të pranueshme

²⁰ 976 F. 2d 1328 (1992).

për shqyrtim në themel paditë që pretendojnë për operimin neglizhent të anijeve ushtarake. Për pasojë, fakti se padia e paditësit përfshin operimin e një anije ushtarake Amerikane nuk e nxjerr atë jashtë juridiksionit (kompetencës) gjyqësor.

Padia nuk mund të konsiderohet as si e pamenazhueshme gjyqësisht sepse sjellja /operacioni e kundërshtuar është pjesë e një operacioni të autorizuar ushtarak. Gjykata Supreme ka bërë të qartë se gjykatat federale kanë kompetencë të shqyrtojnë vendimet ushtarake, veçanërisht në rastet kur këto vendime u shkaktojnë dëme civilëve. ...

Një element kyç në konkluzionin tonë se padia e paditësit është e pranueshme për shqyrtim gjyqësor është fakti se paditësit kërkojnë vetëm dëmet. Në mënyrë të veçantë paditë për shpërblimin e dëmeve janë të pranueshme për tu shqyrtuar gjyqësisht ...

Përveç kësaj, përderisa paditësat kërkojnë vetëm shpërblimin e dëmeve, pranimi i padisë për shqyrtim gjyqësor në themel nuk i fut gjykatat federale në konflikt me degën ekzekutive.

Në mënyrë të veçantë, paditë për pagimin e dëmit nuk janë ndërhyrëse ...

Shqyrtimi nga ana e Gjykatës Supreme në çështjen *The Paquete Habana* të vendimit të Marinës Ushtarake për të sekuestruar dy anije armike peshkimi gjatë një operacioni ushtarak bën të qartë se fakti se një padi përfshihet në ushtrimin e zakonshëm të diskrecionit që ka të bëjë me çështjet e luftës “nuk e nxjerr atë (pra, padinë) jashtë juridiksionit gjyqësor”.

Megjithatë gjykata konstatoi se padia bëhej e papranueshme për shqyrtim gjyqësor në themel për shkak të Ligjit Federal për Dispozitat për Pagimin e Dëmeve, i cili përmbante një përjashtim të shprehur për çdo padi që ka lidhje me aktivitetet ndërluftuese [...] gjatë kohës së luftës.

Dallimi midis vendimit “politik” që ka të bëjë me çështje ushtarake dhe aftësisë (kompetencës) profesionale të Gjykatave për të trajtuar çështjet e pagimit të dëmeve në favor të individëve është bërë i qartë në çështjen e mësipërme. Por përjashtimin nga shqyrtimi gjyqësor i padisë për pagimin e

dëmit përkatës, i bërë, në mënyrë të shprehur, nga Ligji në fjalë, nuk përbën problem për shqyrtimin e këtyre padive nga gjykata. Natyra politike e vendimit i cili ishte burimi fillestar (original) i dëmit nuk ishte pengesë për shqyrtimin e çështjes nga gjykata. Dhe pse duhet të ishte?

12. AKTET POLITIKE DHE E DREJTA E AKCESIT NË GJYKATË

Tani do të ekzaminoj pamundësinë e kontrollit gjyqësor të akteve të qeverisë dhe të kategorive të tjera ekuivalente të akteve politike, në dritën e të drejtës për akses në një gjykatë të parashikuar në Nenin 6 të Konventës.

Një nga vendimet më të rëndësishme të Gjykatës së Strasbourgut është ai në çështjen *Golder*,²¹ sipas të cilit e drejta për një gjykim të drejtë përfshin të drejtën për akses në një gjykatë për të vendosur lidhur me një çështje të veçantë civile. E drejta e aksesit në gjykatë nuk është absolute, por i nënshtrohet kufizimeve. Megjithatë, si të gjitha kufizimet mbi të drejtat e garantuara nga Konventa, kufizimi nuk duhet ta çënojë apo zvogëlojë të drejtën përkatëse, në një masë të tillë, sa të dëmtojë vetë esencën e saj.²² Për më tepër, ky kufizim duhet të ndjekë një qëllim legjitim dhe të jetë në përpjestim të arsyeshëm me qëllimin që kërkohet të arrihet.

Gjykata [e Strasbourgut] në çështjen *Osman v. United Kingdom*,²³ e cila kishte të bënte me imunitetin nga padia për shkak të neglizhencës së policisë kur vepron në kuadrin e një hetimi, konstatoi se imuniteti përbënte një kufizim jopërpjestimor të së drejtës së ankuesve për akses në një gjykatë. Gjykata arriti në këtë konkluzion për shkak të natyrës absolute të imunitetit, i cili aplikohet në të gjitha rastet pavarësisht nga interesat konkurruese që rrezikoheshin, duke penguar kështu aksesin në gjykatë në rastet që e meritonin këtë akses. Testi i adoptuar nga Gjykata kishte si efekt mundësinë që duhet

²¹ Op. cit.

²² Çështja *Ashingdane*, Series A no. 93, para. 57.

²³ *Reports of Judgements and Decisions* 1998 – VIII, paragr. 151 – 154.

ti lihej gjykatave të brendshme të vlerësojnë praninë e konsideratave të tjera të interesit publik, veç atyre që justifikojnë imunitetin, d. m. th., të lejohej mundësia e mos-aplikimit automatik të imunitetit për shkak të peshës së konsideratave të cilat tërheqin në drejtim të kundërt. Besoj se ky trajtim/qëndrim duhet të aplikohet për çdo lloj imuniteti. Me fjalë të tjera, nuk duhet të ketë pengesa automatike absolute që pengojnë aksesin në gjykatë për shkak të imunitetit.

Ky është qëndrimi që kam adoptuar lidhur me tre çështje që përfshinin imunitetin e Shtetit, të invokuar nga të paditurit në paditë civile kundër tyre²⁴ dhe në një çështje tjetër që lidhej me imunitetin parlamentar.²⁵ Për sa u përket tre çështjeve të para, shumica mbështeti imunitetin, me arsyetimin se ai reflektonte rregullat universalisht të pranura të të drejtës ndërkombëtare publike dhe për këtë çështje, nuk mund të konsideroheshin si kufizime jo-përpjestimore të të drejtës së aksesit në një gjykatë. Imuniteti parlamentar u mbështet përsëri nga Gjykata si i justifikuar për shkak të rëndësisë fundamentale që ka për debatin e lirë në parlament.

Duket se testi *Osman* akoma duhet të vlerësohet si një precedent i mirë. Është e vërtetë se më pas në çështjen *Z v. United Kingdom*²⁶ Gjykata arriti në konkluzionin se në çështjen *Osman* ajo gabimisht ka konstatuar se faktet zbulonin aplikimin e një imuniteti. Megjithatë, kriteri i adoptuar në çështjen *Osman*, lidhur me përjashtimin e aplikimit automatik të imuniteteve, mbetet i pacënuar.

13. DALLIMI MIDIS PENGESËS PROCEDURALE DHE PËRCAKTIMIT TË KUFIJVE TË NJË TË DREJTE

Herë herë mund të jetë e vështirë të vendosësh nëse një rregull i caktuar i të drejtës së brendshme ka të bëjë me mos-ekzistencën e një të drejte, apo

²⁴ Shih "Questions of Fair Trial" në këtë libër, footnote-t 55, 56, dhe 57.

²⁵ Po aty, footnote 58.

²⁶ (2002) 34 EHRR 97.

ai vepron si një pengesë procedurale për të fituar percaktimin me gjyq të një të drejte.²⁷ Megjithatë, siç vumë në dukje më sipër, besoj se është evidente, se përjashtimi i shqyrtimit gjyqësor të padive, me arsyetimin se aktet e kundërshtuara me këto padi janë *actes de gouvernement* apo për shkak të doktrinave të ngjashme, që kanë të bëjnë me “aktet politike”, barazohet me imunitetin – i cili përbën një pengesë procedurale – dhe nuk barazohet me mohimin e një të drejte substanciale/materiale. Përgjegjësia për shkaktimin e dëmit, apo çdo përgjegjësi tjetër civile për shkaktim dëmi ndaj një individi, si rezultat i aktit me natyrë politike, nuk është e përjashtuar. Efekti i *actes de gouvernement*, apo karakteri politik i aktit nga i cili buron dëmi, është pengimi i shqyrtimit gjyqësor të këtij akti dhe jo zhveshja aktit nga karakteri i tij i dëmshëm (dëmtues) apo ndonjë paligjshmëri tjetër e tij. Sipas frazeologjisë së përdorur nga Këshilli i Shtetit në Francë, në çështje të tilla, si p. sh. në çështjen e *Societe Ignazio Messina et Cie*, të cilës iu referuam më lart : “Masat që ndërhyjnë në këtë mënyrë duhet të merren si të ishin të lidhura me veprime luftarake; për nga natyra e tyre ato nuk mund të vihen në diskutim.”²⁸ Sipas Chapus, “Ai nxjerr në pah se imuniteti i akteve të qeverisjes (qeverisë) rrjedh nga inkompetenca e juridiksioneve administrative dhe gjyqësore”.²⁹ Dupius dhe Guedon flasin gjithashtu për imunitetin e këtyre akteve: “Sigurisht, fakti se aktet e qeverisë/qeverisjes i nënshtrohen regjimit të imunitetit juridiksional është me natyrë të atillë

²⁷ Shih K. Reid, *A Practitioner's Guide to the European Convention on Human Rights*, 2nd ed., f. 81, dhe Jacobs and Èhite, *The European Convention on Human Rights*, 4th ed., f.171.

²⁸ Shih gjithashtu [http://jurispedia.org./index.php/Acte_de_gouvernement_\(fr\)](http://jurispedia.org./index.php/Acte_de_gouvernement_(fr)), ku thuhet: *Sipas saj, disa akte të nxjerra nga autoritetet administrative gëzojnë imunitet absolute.* Këto akte nuk mund të kundërshtohen për anullim më anë të ankimit gjyqësor për tejkalin kompetence. Kjo do të thotë gjithashtu se ata nuk japin shkas për zhdëmtim nëse ata kanë shkaktuar dëm. Imuniteti tejkalon kompetencën e thjeshte. Pikërisht në prani të kësaj jurisprudence është përpunuar teoria e aktit të qeverisjes/qeverisë. Cilësohen si akte të qeverisjes (jo vetëm të Qeverisë) aktet të cilëve jurisprudenca u njeh imunitetin.

²⁹ R. Chapus, vep e cituar, par. 1153, te par. 1152 është bërë “imunitet juridiksional”.

që lehtëson identifikimin e tyre në jurisprudencë (kur ato janë bërë objekt vendimi gjyqësor) dhe ky imunitet, në gjendjen aktuale të së drejtës pozitive, i jep fund përkufizimit të tyre. Por edhe nëse do të hiqej ky regjim imuniteti...³⁰

Çështja Amerikane e cituar më sipër *Koohi v. United States* ilustron mbijetesën e natyrës së dëmshme të pasojave të akteve të qeverisë/qeverisjes apo akteve ushtarake, kështu që gjykatës në atë rast, iu desh të mbështetej në një ligj special, që përjashtonte nga përgjegjësia për dëmet, rastin e akteve që lindin nga aktivitetet e ndërluftuesve [...] gjatë kohës së luftës.

14. TESTI OSMAN NË RASTIN E AKTEVE POLITIKE

Duke aplikuar testin *Osman* për imunitetet në fjalë, argumentohet se konkluzioni i arsyeshëm do të ishte se përjashtimi nga shqyrtimi gjyqësor i padive që kanë të bëjnë me *actes de gouvernement*, apo me koncepte të tjera të akteve politike, në parim, është i papajtueshëm me të drejtën e aksesit në një gjykatë, e garantuar nga Neni 6 i Konventës, me kusht që ky shqyrtim të kufizohet në kontrollin e ligjshmërisë së aktit të kundërshtuar dhe në pagimin e kompensimit për një dëm specifik apo për një akt tjetër ligjërisht të gabuar, të bazuar në të drejtën e brendshme p. sh., sulm (cënim) fizik, kundërvajtje, ndalim/arrestim i paligjshëm, konfiskim i pasurisë, etj.

Çdo imunitet që pengon aksesin në një gjykatë është automatikisht një kufizim i të drejtës në fjalë. A ndjek ky kufizim në rastin e imunitetit një qëllim legjitim? Përgjigja është e dyshimtë. Racionalja e doktrinës përkatëse është se dega gjyqësore as nuk është e pajisur me autoritetin për të gjykuar mbi çështjet politike, e as nuk ka trainimin e nevojshëm për ta bërë një gjë të tillë. Një argument shtesë është se aktet politike i përkasin ekzekutivit dhe gjykatat, për shkak të parimit të ndarjes së pushtetit, nuk mund të ndërhyjnë

³⁰ Op. cit., f.465

në kompetencën e ekzekutivit. Përgjigja për të dy këto argumente është fakti se një shqyrtim gjyqësor i ligjshmërisë së akteve politike (kompetencës, pajtueshmërisë me kërkesat përkatëse kushtetuese e kërkesa të tjera ligjore) apo dhënia e kompensimit për çdo shkelje civile, nuk ka të bëjë me drejtësinë, përshtatshmërinë apo mençurinë e zgjedhjeve politike. Ashtu siç është shprehur Këshilli i Shtetit në Francë, i cituar më sipër, e gjej të vështirë të pranoj se ka “arsye të forta për të përjashtuar çështje të caktuara nga juridiksioni i *Conseil d’Etat* vetëm me arsyetimin se ata u përkasin akteve të qeverisë /qeverisjes”.

Por edhe duke pranuar se kufizimi ndjek një qëllim legjitim, siç është parimi i ndarjes së pushteteve, pyetja tjetër që shtrohet është ajo e përpjestueshmërisë. Besoj se përgjigja do të ishte negative, duke patur parasysh si vijon:

a) Imuniteti është absolut dhe nuk lejon asnjë diskrecion gjyqësor apo balancim të interesave konkurrues në çdo rast të veçantë.

b) Imuniteti është shumë i përgjithshëm dhe shtrihet tej mbrojtjes që synojnë vendimet politike të qeverisë.

c) Doktrina është anakronike dhe e papajtueshme me shtetin e së drejtës, parimin e mbrojtjes së njëllëjtë nga ligjet dhe barazohet me rrezikun e “arsyes së shtetit”; në fakt kjo doktrinë është e panevojshme në një shoqëri moderne demokratike.

ç) Nuk ka një definicion preciz apo madje një kriter të qartë të *actes de gouvernement* apo të koncepteve të tjera ekuivalente dhe në shumicën e vendeve ku imuniteti nuk është parashikuar me ligj.

d) Aktualisht ka një tendencë të gjykatave për të kufizuar aplikimin e këtij imuniteti për shkak të kërkesave të shtetit të së drejtës.

15. ÇËSHTJA *MARKOVIC V. ITALY*

Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut kohët e fundit pati rastin të trajtonte një çështje ku padia e kërkuarit nuk u pranua për gjykim me

arsyetimin se ajo (padia) lidhej me aktet që kishin të bënin me luftën. Çështja ishte *Markovic v. Italy*³¹ faktet e të cilës lidheshin me të njëjtat ngjarje si ato të shqyrtuara nga Gjykata në vendimin e saj në çështjen *Bankovic and Others v. Belgium and 16 Other Contracting States*.³² Faktet mund të përmbliidhen si vijon :

Pasi dështuan të gjitha përpjekjet për të arritur një zgjidhje të negociuar politike për krizën e Kosovës, Këshilli i Atlantikut të Veriut (North Atlantic Council – NAC) mori vendimin shpallur nga Sekretari i Përgjithshëm i NATO-s më 23.3.1999, për fillimin e sulmeve ajrore kundër RFJ-së. Sulmet ajrore zgjatën nga 24 Mars deri më 8 Qershor 1999. Tre kanale televizive dhe katër stacione radioje operoheshin nga paisjet e RTS në Beograd. Paisjet e produksioneve kryesore ishin vendosur në tre godina në Rrugën Takovska. Dhoma Qendrore e Kontrollit ishte vendosur në katin e parë të njëjës prej godinave dhe në të punonin kryesisht staf teknik.

Më 23 Prill 1999, afërsisht pak pas orës 2.00, njëra nga godinat e RTS-së në Rrugën Takovska u godit nga një raketë e një avioni të forcave të NATO-s. Dy nga katër katet e godinës u shembën dhe Dhoma Qendrore e Kontrollit u shkatërrua. [...] U goditën njëzetekatër objektiva në RFJ atë natë, duke përfshirë tre në Beograd.

Shembja e pjesshme e godinës së RTS-së shkaktoi vdekjen e gjashtëmbëdhjetë personave, duke përfshirë edhe pesë të afërm të ankuesve.

Ankuesit ngritën një padi për pagimin e dëmeve në Gjykatën e Distriktit të Romës në bazë të Nenit 2043 të Kodit Civil Italian i cili parashikon:

Çdo akt i paligjshëm që i shkakton dëm tjetrit, e bën shkatuesin përgjegjës për pagimin e dëmit në bazë të legjislacionit civil.

Gjykata e Kasacionit konstatoi se gjykatat Italiane nuk kishin juridiksion. Ajo mbështetej *inter alia* në doktrinën e akteve të qeverisë/qeverisjes apo

³¹ Application no. 1398/03 Grand Chamber.

³² (dec) [GC] no. 52207/99, ECHR 2001-XII).

akteve politike, duke arsyetuar si vijon:

Padia kërkon të ngarkojë me përgjegjësi Shtetin Italian mbi bazën e një akti për shpalljen e luftës, veçanërisht për kryerjen e veprimeve luftarake dhe konkretisht të sulmeve ajrore.

Zgjedhja e mënyrave të veprimeve luftarake është një akt qeverisjeje/i qeverisë. Këto janë akte nëpërmjet të cilave kryhen funksionet politike dhe Kushtetuta parashikon që këto [akte] ti caktohen një organizmi kushtetues. Natyra e funksioneve të tilla, përjashton çdo pretendim për një interes të mbrojtur në këtë drejtim, kështu që aktet nëpërmjet të cilave këto funksione kryhen mund ose mund të mos kenë një përmbajtje specifike. Për sa u përket akteve të këtij tipi, asnjë gjykatë nuk ka pushtet të shqyrtojë mënyrën e kryerjes së funksionit.

15.1 Pretendimet e Palëve

Ankuesit paraqitën një ankesë në GJEDNJ. Duke u mbështetur në Nenin 6 të Konventës në kombinim me Nenin 1, ato ankoheshin ndaj vendimit të Gjykatës së Kasacionit të Italisë, sipas të cilit gjykatat Italiane nuk kishin juridiksion. Për sa i përket doktrinës së akteve qeveritare/të qeverisjes, ankuesit argumentonin se edhe në qoftë se mund të thuhej se ekzistonte ky kufizim në sistemin Italian, pas hyrjes në fuqi të Kushtetutës ai (kufizimi) nuk mund të pengonte zgjidhjen gjyqësore të padisë që kishte për objekt një të drejtë për kompensimin e dëmeve të shkaktuara nga aktet e një autoriteti publik, edhe pse këto akte buronin nga një vendim politik.

Qëndrimi i Qeverisë/Shtetit të Paditur ishte se konflikti nuk ishte i atij lloji që mund të dërgohej për tu zgjidhur në gjykata. Duke vendosur se ky ishte një “akt politik” që i shpëtonte kontrollit/ekzaminimit të gjykatave, Gjykata e Kasacionit nuk kishte vendosur një kufizim në të drejtën e aksesit në një gjykatë, por kishte definuar objektin/sferën e verpimit të të drejtës substanciale/materiale të pretenduar nga ankuesit. Sipas Qeverisë/Shtetit të paditur, doktrina e akteve-politike nuk krijonte një pengesë procedurale që

eliminon apo kufizon të drejtën për të paraqitur padi në gjykata, por ajo parandalonte *in limine* një padi kundër Shtetit. Sidoqoftë, Qeveria/Shtetit argumentonte se ka akte të tjera që shprehin “autoritetin e Shtetit” në nivelin më të lartë: këto ishin aktet e politikës ndërkombëtare dhe, nëpërmjet tyre, aktet e luftës. Rregulli se aktet e implementimit të vendimeve fundamentale politike të Shtetit, përjashtoheshin në mënyrë legjitime nga sfera e juridiksionit gjyqësor, buronte nga parimi i ndarjes së pushteteve dhe nevoja për të shmangur përfshirjen e gjyqësorit – i cili nuk ka legjitimitet demokratik – në detyrën e identifikimit të objektivave që i kanë shërbyer interesit të përgjithshëm apo në atë të zgjedhjes së mjeteve të përdorura për arritjen e objektivave të tilla. Si përfundim, gjyqësori nuk mund të përfshihet, madje edhe pas ngjarjes, në detyrën për të marrë vendime që kanë të bëjnë me politikën shtetërore.

Sipas opinionit të Qeverisë/Shtetit të paditur, në këtë mënyrë, sidoqë të jetë, kishte një qëllim të ligjshëm për kufizimin e të drejtës për akses në gjykata kur akti i kundërshtuar kishte një objektiv politik. Nuk kishte asnjë dyshim se qëllimi i ndjekur nga doktrina e akteve politike mund të arrihej vetëm nëpërmjet përjashtimit të juridiksionit gjyqësor.

15.2 Konstatimi i Gjykatës

Me një shumicë prej 10 me 7 Gjykata konstatoi se nuk ka patur shkelje të Nenit 6 të Konventës. Për sa i përket çështjes së akteve politike Gjykata vërente se Gjykata e Kasacionit kishte vendosur tashmë në një çështje të mëparshme se gjykatat Italiane nuk kishin juridiksion mbi autoritetet, për aktet e tyre me natyrë politike dhe se akte të tilla nuk përbëjnë shkak për padi kundër Shtetit sepse ato nuk dëmtonin interesat personale ligjore, të cilat ishin të vetmet interesa që mund të ofronin një të drejtë kompensimi në bazë të praktikës së brendshme gjyqësore... Në përcaktimin e limiteteve të juridiksionit të saj, Gjykata e Kasacionit ka përvijuar kufijtë e institutit të kompensimit të dëmeve (par. 113)... Më pas Gjykata shprehej :

Gjykata vlerëson, se vendimi i Gjykatës së Kasacionit në çështjen në

shqyrtim, nuk barazohet me pranimin e një imuniteti, por është thjeshtë një tregues për shtrirjen e pushteteve të gjykatave për shqyrtimin e akteve që kanë të bëjnë me çështje të jashtme, siç janë edhe aktet e luftës. Ajo (Gjykata e Kasacionit të Italisë) ka arritur në konkluzionin se pamundësia e ankuesit për të paditur Shtetin ishte rezultat jo i imunitetit, por e parimeve që ekzistojnë në të drejtën e brendshme, parime këto që rregullojnë të drejtën substanciale të padisë. Në atë kohë, qëndrimi sipas praktikës së brendshme gjyqësore ishte i tillë që përjashtonte ndonjë përgjegjësi të Shtetit në këtë tip çështje...(para. 116) ... Për pasojë, ankuesit nuk mund të argumentojnë se ata janë privuar nga ndonjë e drejtë për të vendosur gjyqësisht, në themel, për padinë e tyre. Padia e tyre, nga pikëpamja e parimeve të brendshme ligjore që kanë lidhje me institutin e kompensimit/shpërblimit të dëmit, ishte ekzaminuar me drejtësi. (para. 117)

15.3 Kritika e Vendimit

Është shtruar çështja se qëndrimi i mësipërm i adoptuar nga shumica në rastin *Markovic* është i gabuar. Është e qartë se Gjykata e Kasacionit i mbylli dyert për ekzaminimin gjyqësor të padisë së ankuesve, duke invokuar natyrën politike (akt i qeverisjes) të akteve mbi të cilën bazohet padia. Gjykata e Kasacionit nuk ka adresuar apo nuk i është referuar çështjes së përgjegjësisë ligjore të Shtetit lidhur me padinë në fjalë në kuadrin e legjislacionit civil të brendshëm. Për pasojë, pushimi i çështjes së ankuesve nuk mund të konsiderohet rezultat i aplikimit të “parimeve ligjore të aplikueshme për institutin e kompensimit të dëmeve” por një pengesë procedurale që ndalon ngritjen, sipas rastit, të padive në gjykatë. Qëndrimi/pozicioni lidhur me aktet e qeverisjes barazohet me një përjashtim nga shqyrtimi gjyqësor të (duke përdorur gjuhën e Gjykatës së Kasacionit) çdo pretendimi për një interes të mbrojtur që ka lidhje me këto akte”. Sipas të njëjtës Gjykatë (Gjykatës së Kasacionit të Italisë) “për sa u përket akteve të këtij tipi, *asnjë gjykatë nuk ka pushtet për ti ekzaminuar...*” (Theksimi i shtuar).

Në qoftë se nisemi nga premisa, se përjashtimi i një ekzaminimi gjyqësor të padisë së ankuesve, ishte për shkak të atij që unë besoj se është një imunitet absolut, nuk është e vështirë të konstatohet, se një linjë e tillë e ndjekur nga Gjykata e Kasacionit të Italisë, ligjërish, është e pajustificuar/arsyetuar, sepse imuniteti në fjalë është i papajtueshëm me Nenin 6 të Konventës për arsyet e shpjeguara më sipër. Faktet e çështjes *Markovic* dhe arsyet e dhëna në opinionin-kundër të Gjyqtarit Italian Zagrebelsky, me të cilin janë bashkuar Gjyqtarët Zupancic, Jungëiert, Tsatsa-Nikolivska, Ugrekhelidze, Kovler dhe Thor Bjorgvinsson e përforcojnë këtë arsyetim. Sipas opinionit kundër:

Në arritjen në këtë konkluzion, Gjykata e Kasacionit ka zgjedhur mospërfilljen e procedurës gjyqësore që kanë vënë në lëvizje ankuesit: ky proces nuk ka të bëjë direkt me pjesëmarrjen e Italisë në konfliktin e armatosur si anëtare e NATO-së dhe qëllimi i tyre (i ankuesve) nuk ishte mënjanimi i një akti të qeverisjes/qeverisë. Qëllimi i tyre ishte thjeshtë marrja e kompensimit për pasojat konkrete të aktit përkatës politik, pasoja që ishin plotësisht të mundshme dhe të palidhura me qëllimin e akteve. Pavarësisht natyrës së përgjithshme të të drejtës së parashikuar në Nenin 2043 të Kodit Civil Italian, Gjykata e Kasacionit përfundimisht refuzoi të pranojë se ngjykata Italiane kishte juridiksion për të gjykuar paditë e ankuesve në bazë të ligjit të brendshëm, vetëm sepse vendimi për të marrë pjesë në operacionet ushtarake të sipërpërmendura ishte i natyrës politike. Në këtë mënyrë, Gjykata e Kasacionit ka tejkalluar çdo qëllim të ligjshëm që mbështet doktrina e akteve-politike dhe ka tejkalluar çdo kufi të proporcionalitetit.

16.VËREJTJE KONKLUDESE PËR APLIKIMIN E PËRGJITHSHËM NËN DRITËN E ÇËSHTJES MARKOVIC

Besoj se vendimi në çështjen *Markovic* bazohej në disa konsiderata si ato të vendimit në çështjen *Bankovic*. Rezultati është një tjetër kthim prapa në përpjekjen për të arritur një promovim efektiv dhe respekt për të drejtat e

njeriut nga Palët e Larta Kontraktuese të Konventës lidhur me ushtrimin e ndonjë aktiviteti politik brenda ose jashtë vendit/shtetit të tyre. Ky është një qëndrim/trajtim i gabuar i ndikuar nga faktet dhe rrethanat e çështjes. Unë dua të besoj se kjo “jurisprudencë” do të ndryshojë. Në këtë kontekst, do të përsërisja fjalët e Gjyqtarit Cardozo:³³

Puna e një gjyqtari është në një kuptim afat-gjatë dhe në një kuptim tjetër afat-shkurtër. Ajo që është e mirë në këtë punë, i qëndron kohës. Ajo që është e gabuar, është e sigurtë se do të vdesë. E mira mbetet themeli mbi të cilin do të ngrihen strukturat e reja. E keqja do të refuzohet dhe braktiset/flaket në laboratorin e viteve.

Do të dëshiroja të konkludoja duke vënë në dukje pasazhet në vijim nga opinioni kundër në çështjen *Markovic* të cilin e mbështes plotësisht:

Duke iu drejtuar Asamblesë Parlamentare më 19 Gusht 1949 për të prezantuar propozimin për krijimin e Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut, P.H. Teitgen u shpreh: “Tre gjëra akoma e kërkcënojnë lirinë tonë. Kërçënimi i parë është arsyeja e vetë Shtetit. Pas Shtetit, cilado qoftë forma e tij, qoftë edhe demokratike, përgjon gjithmonë si joshje/tundim permanente kjo arsyeja e Shtetit. ... Madje edhe në vendet tona demokratike ne duhet të jemi në roje kundër këtij tundimi/joshje për t’i lëshuar pe arsyes së Shtetit”.³⁴ Ka arsye të mendojmëse ky paralajmërim drejtuar 14 shteteve Anëtarë nga e cila përbëhej Asambleja e Këshillit të Europës është më pak i rëndësishëm për Europën e ditëve të sotme të 46 vendeve? ...

“Arsyeja e shtetit” ka pak kohë për ligjin , dhe akoma më pak për “sundimin e ligjit”, i cili vështirë se mund të kuptohet pa patur mudësinë e aksesit në gjykata ...

... Është një çështje e një shqetësimi të madh se as Gjykata e Kasacionit

³³ *The Nature of Judicial Process*, New Haven and London Yale University Press, f. 178

³⁴ Botim përmbledhës i *Travaux Preparatoires*, Vol. I, f. 41, Martinus Jijhoff, The Hague, 1975.

e as Gjykata [e Strasburg-ut] nuk ka dhënë ndonjë definicion se cili mund të cilësohet si një “akt i qeverisjes/qeverisë” apo “akt politik” ... apo se cilat mund të ishin kufizimet mbi këto akte. Çdo akt i një autoriteti publik, direkt ose indirekt, do të jetë rezultat i një vendimi politik, pavarësisht nga përmbajtja e tij e përgjithshme apo e veçantë ...

Disa komente për manifestimin e besimit fetar në Shkollat tona publike

*Alma Faskaj**
Këshilltare ligjore pranë
Avokatit të Popullit

1. HYRJE

Në muajin mars 2008, një kronikë e dhënë në median e shkruar, lidhur me dy vajza të mitura, përkatësisht 13 dhe 11 vjeç, të cilat ishin ndaluar të frekuentonin mësimin pasi mbanin shami, ngjalli një debat juridik në Shqipëri lidhur me një problematikë, e cila nuk është e re jo vetëm te ne, por dhe në vende të tjera europiane dhe në botë. Prandaj dhe e konsiderova të rëndësishme një analizë juridike, jo vetëm për rastin konkret, por për të reflektuar lidhur me gjendjen aktuale të të drejtave themelore në Shqipëri rolin e rëndësishëm të lirisë së ndërgjegjes, si dhe raportet midis të drejtës dhe fesë.

Motrat G. M dhe M. H., përkatësisht 15 dhe 13 vjeç, vazhdonin shkollën 9-vjeçare, deri në momentin që nga autoritetet drejtuese të kësaj shkolle janë penguar të vazhdojnë mësimin pasi, si praktikante të fesë myslimane, mbanin shaminë në kokë gjatë procesit mësimor.

Ky veprim i vajzave është konsideruar i paligjshëm, pasi vinte në kundërshtim me ligjin “Për sistemin arsimor parauniversitar”, Dispozitat Normative të Arsimit Parauniversitar dhe Rregulloren e brendshme të shkollës. Ndërkohë nuk rezulton të ketë një akt me shkrim të autoriteteve drejtuese, me objekt ndalimin e vajzave për të marrë pjesë në procesin mësimor me shami në kokë.

* Mendimet e shprehura në këtë punim nuk përbëjnë qëndrimin zyrtar të institucionit ku autorja punon.

Autoritetet drejtuese të Shkollës 9-vjeçare argumentuan se pjesëmarrja e vajzave në procesin mësimor me shami bie ndesh me:

1. Ligjin nr.7952, datë 21.6.1995 “Për sistemin arsimor parauniversitar”, nenin 7.1, ku parashikohet:

Arsimi parauniversitar publik është laik. Në institucionet arsimore publike ndalohet indoktrinimi ideologjik fetar”;

2. Dispozitat Normative të Arsimit Parauniversitar të miratuara nga Ministri i Arsimit në nenin 40, “Detyrat e nxënësve” ku pika “e” parashikon:

Nxënësi duhet:

“të respektojë rregulloren dhe disiplinën në shkollë, të mos pengojë mbarëvajtjen e procesit mësimor edukativ në klasë, shkollë, studimin dhe punën e nxënësve të tjerë dhe pika “j”

“Veshja dhe paraqitja e tij të jetë korrekte, pa teprime, e përshtatshme me moshën që ai ka , në përputhje me kërkesat e normat e bashkëjetesës në shoqëri dhe me rregulloren e brendshme të shkollës”, dhe

3.Rregullorja e brendshme e shkollës “28 Nëntori” parashikon në pikën 10 të saj:

“Nxënësi të ketë paraqitje të jashtme të rregullt dhe pa tualet, me bluza të bardha dhe pantallona”.

2. ANALIZA E ÇËSHTJES

Sipas nenit 10 të Kushtetutës: *“Shteti është asnjëherë në çështjet e besimit e të ndërgjegjes dhe garanton lirinë e shprehjes së tyre në jetën publike”.* Sipas nenit 17 *“Kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në proporcion me gjendjen që e ka diktuar atë. Këto kufizime nuk mund të cenojnë thelbin e lirive dhe të të drejtave dhe në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Europiane të të Drejtave të Njeriut”*

Ndërkohë që neni 24 parashikon:

“Liria e ndërgjegjes dhe e fesë është e garantuar . Secili është i lirë të zgjedhë ose të ndryshojë fenë ose bindjet, si dhe t’i shfaqë ato individualisht ose kolektivisht, në publik ose në jetën private, nëpërmjet kultit, arsimimit, praktikave ose kryerjes se riteve”

Neni 9 i Konventës Europiane të Drejtave të Njeriut (më poshtë KEDNJ) parashikon:

“Çdokush ka të drejtën e lirisë së mendimit, të ndërgjegjes dhe të fesë; kjo e drejtë nënkupton lirinë për të ndryshuar fenë ose bindjet, si dhe lirinë për t’i shfaqur fenë ose bindjet e tij individualisht ose kolektivisht, në publik ose në jetën private, nëpërmjet kultit, arsimimit, praktikave ose kryerjes së riteve... Liria e shfaqjes së fesë së tij ose e bindjeve të tij nuk mund t’u nënshtrohet kufizimeve të tjera, përveç atyre të parashikuara në ligj dhe që përbëjnë masa të nevojshme në një shoqëri demokratike, për sigurimin publik, për mbrojtjen e rendit, të shëndetit ose të moralit publik, ose për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të tjerëve.”

Nisur nga korniza e sipërpërmendur ligjore dy vajzat, nëpërmjet babait të tyre, argumentuan se ndalimi që i është bërë për të vazhduar procesin mësimor, duke mbajtur shami, përbën shkelje të së drejtës së tyre për të manifestuar lirisht besimin e tyre, e garantuar kjo në nenin 9 të KEDNJ-së. Ndërkohë, autoritetet drejtuese argumentuan se mbajtja e shamisë nga vajzat përbën shkak për indoktrinimin e nxënësve të tjerë, për lindjen e konflikteve me nxënës të besimeve të tjera, duke cenuar rëndë procesin mësimor, me fjalë të tjera, sipas tyre, ndalimi i shamisë është bërë për të mbrojtur një interes publik.

E mbrojtur nga neni 9 i KEDNJ-së, liria e mendimit, ndërgjegjes dhe e fesë përfaqëson një prej themeleve të një “shoqërie demokratike”, sipas kuptimit të Konventës. Ajo renditet ndër elementet më thelbësore të identitetit të besimtarëve dhe të konceptit të tyre për jetën, por është gjithashtu, një gjë

e çmuar për ateistët, agnostikët, skeptikët ose indiferentët. Në veçanti, liria e fesë nënkupton “manifestimin e fesë”, jo vetëm në mënyrë kolektive, por dhe “individualisht” dhe “në mënyrë private”. Karakteri themelor i të drejtave të garantuara nga neni 9 del në pah gjithashtu nga mënyra e formulimit të klauzolës që lidhet me kufizimin e tyre. Në jurisprudencën e saj, Gjykata e Europiane për të Drejtat e Njeriut (më poshtë “Gjykata e Strasburgut ose “Gjykata”) nuk ka saktësuar, nëse mbajtja e përhershme e shamisë përbën ose jo përbushje të një detyrimi fetar. Por ajo shprehet¹ se ky akt frymëzohet nga një fe ose bindje. Gjithashtu, Gjykata ka arritur në përfundimin se² “qëndrimet e autoriteteve që nuk lejojnë mbajtjen e shamisë në mjediset akademike përbën ndërhyrje ndaj ushtrimit të së drejtës për të shfaqur fenë”.

Kjo gjykatë vazhdon më tej kur thekson se “*E drejta e lirisë së mendimit të ndërgjegjes dhe fesë është një e drejtë absolute dhe nuk mund të kufizohet. Është vetëm e drejta për të shfaqur ose praktikuar fenë ose besimin, që merr në këtë rast karakter të kufizueshëm*”³.

Në rastin në fjalë mendoj se ka ndërhyrje në të drejtën e vajzave për të shfaqur e manifestuar besimin e tyre fetar në një institucion publik. Gjykimi për përdorimin e shamisë mund të ndryshojë në lidhje me statusin e subjekteve dhe të institucioneve sociale. Në raportet midis privatëve, ky gjykim dhe sjelljet që derivojnë, janë të lira, ndërsa në raportet e punës, çdo urdhër i dhënë nga autoritet drejtuese, për të vënë ose hequr shaminë, rrezikon të konsiderohet si diskriminim. Nëse detyra konsiston në ushtrimin e funksioneve publike, kryesisht të funksioneve administrative, civile, ushtarake ose funksione gjyqësore, diskriminimi mund të justifikohet pak a shumë në respekt të të drejtave themelore të subjekteve të varura nga institucione të tilla ose nga

¹ Vendimi Sahin kundër Turqisë, 29 qershor 2004

² Vendimi Kokkinakis kundër Greqisë, 25 maj 1993,

³ Vendimi Mitropolitë e Basarabisë dhe të tjerë kundër Moldavisë, 13 dhjetor 2001

parime të konsideruara si funksionale në tërësinë e një bashkësie politike.

Në vendet ku pjesa më e madhe e popullsisë aderon në një fe të caktuar, manifestimi i riteve dhe simboleve të kësaj feje, pa kufizime në vend ose në formë, mund të jetë si një presion mbi ata studentë, të cilët nuk praktikojnë këtë besim ose dhe që aderojnë në një tjetër. Universitetet laike, kur vendosin norma lidhur me veshjen, kanë për qëllim të ruajnë që shprehja e besimit të mos turbullojë rendin publik në shkollën publike dhe të mos kërcënojë besimet e të tjerëve.

Në Francë u kundërshtua shumë ligji i vitit 2004, i cili ndalonte, “në zbatim të parimit të laicitetit”, mbajtjen në shkolla publike të “shenjave ose veshjeve, nëpërmjet të cilave nxënësit manifestonin në mënyrë dukshme përkatësinë të tyre fetare”. Lionel Jospin, në 1989, ishte shprehur se *“Në institucionet arsimore, përdorimi nga ana e nxënësve i shenjave, përmes të cilave, kanë për qëllim të manifestojnë përkatësinë e tyre fetare nuk është në kundërshtim me parimin e laicitetit, në masën që kjo ka të bëjë me ushtrimin e lirisë së shprehjes dhe manifestimit të besimit fetar. Megjithatë, kjo liri nuk mund të lejojë që fëmijët të mbajnë shenja fetare që, në përputhje me natyrën e tyre, në kushtet në të cilat do të mbaheshin në mënyrë individuale ose kolektive, ose të karakterit të dukshëm ose jo, do të përbënte paragjykim të dinjitetit ose të lirisë së nxënësve ose të anëtarëve të tjerë të bashkësisë edukuese, do të komprometonte zhvillimin e procesit mësimor dhe rolin edukues të mësuesve, pra përfundimisht do të ndikonte në rendin publik të institucionit ose në funksionimin normal të shërbimit publik”*.

Por edhe pse mendoj se ka pasur ndërhyrje në të drejtën e vajzave, për të shfaqur e manifestuar besimin e tyre fetar në një institucion publik, përsëri duke iu referuar nenit 17 të Kushtetutës sonë, ku kufizimet e të drejtave legjitimohen vetëm me ligj dhe për interes publik, si dhe në mbrojtje të të drejtave të të tjerëve, si dhe nenit 9 të KEDNJ-së dhe jurisprudencës së Gjykatës së Strasburgut, shtroj dy pyetje:

1.A është kjo ndërhyrje e parashikuar nga ligji?

2.A është ligji mjaft i qartë në këtë drejtim, nga pikëpamja e formulimit normativ, sa të orientojë sjelljen dhe qëndrimin e subjekteve të së drejtës?⁴

Kufizimi që u është bërë vajzave parashikohet në Dispozitat Normative të Arsimit Parauniversitar dhe në Rregulloren e Shkollës. Që të plotësohen kushtet e nevojshme, të parashikuara nga pika 2 e nenit 9, duhet të arrihet në përfundimin që rregullat, të cilat parashikohen në akte, të jenë të saktësuar në mënyrë të tillë që subjektet të rregullojnë sjelljen e tyre.

Në të vërtetë, Dispozitat Normative, në terma të përgjithshëm kanë për qëllim sigurimin e bashkëjetesës në shoqëri, duke kërkuar një veshje të rregullt pa teprime, por pa specifikuar në mënyrë të detajuar veshje ose sjellje të caktuara. Ndërkohë parashikimi i bërë në Dispozitat Normative dhe në Rregulloren e Shkollës nuk e ndalon përdorimin e simboleve. Nxënësit e shkollës, në rast se mbajnë bluza e pantallona, janë në rregull me respektimin e rregullores, edhe në qoftë se mbajnë shami, kryq ose shprehin në një mënyrë tjetër, një besim të caktuar.

Shkollat publike duhet të frekuentohen nga besimtarët e të gjithë besimeve, pa u cenuar në lirinë e tyre të besimit dhe të ndërgjegjes". Ky parashikim është konsideruar i qartë dhe i saktë nga ana e Gjykatës së Strasburgut.

Vendimi *Kokkinakis kundër Greqisë* ka rëndësi shumë të madhe për sa i përket një elementi thelbësor në interpretimin dhe zbatimin e Konventës dhe të konceptit të shtetit të së drejtës në përgjithësi - konceptin e ligjit.

Për qëllimet e Konventës dhe të nocionit të shtetit të së drejtës, në kuptimin evropian, një akt i veshur me një formë të caktuar normative dhe i konsideruar si akt normativ nga autoritetet vendore, është i pamjaftueshëm. Që ligji të plotësojë kërkesat e këtij nocioni, sipas këndvështrimit evropian, duhet që të

⁴ po aty

përmbushë disa kriterë në lidhje me mënyrën e formulimit, për sa i përket *saktësisë dhe qartësisë*.⁵

Ndërkohë në vendimin *Sahin kundër Turqisë*, gjykata iu referua jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese Turke, qëndrimeve të Këshillit të Shtetit dhe doli në përfundimin se ndalimi i bërë me norma universitare, që studentët e Fakultetit të Mjekësisë të mos mbajnë shami gjatë procesit mësimor, është i ligjshëm.

A është legjitime dhe e nevojshme ndërhyrja në një shoqëri demokratike?

Sikur analiza jonë të na çonte në një përfundim të prerë, që kufizimi në rastin konkret është bërë me ligj, analiza duhet të shkonte më tej me përgjigjen ndaj pyetjes: A është legjitime ndërhyrja?

Pra, duhet të analizojmë, nëse masa e marrë duhet të ndiqte qëllime legjitime, në këndvështrimin e nenit 9/2 të Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut, për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të të tjerëve.

Mbajtja e shamisë në mjediset shkollore ndjek në thelb qëllime legjitime, që janë pikërisht mbrojtja e lirisë dhe të drejtave të të tjerëve?

Në çështjen *Sahin kundër Turqisë*, çështja e shamisë islamike është parë në kontekstin turk, pra të impaktit që ka kjo ndaj atyre që nuk e mbajnë këtë. Pra, hyjnë në lojë interesat e “të drejtave dhe lirive të të tjerëve” dhe “ruajtja e rendit publik” në një vend, ku shumica e popullsisë, duke shfaqur lidhje të thella me të drejtat e gruas dhe jetën laike, pranon fenë myslimane. Në këto kushte, kufizimi i mbajtjes së shamisë mund të jetë bërë për t’iu përgjigjur një “*nevoje të ngutshme sociale*”, me qëllim që të përmbushë këto dy qëllime legjitime. Rregullimi universitar ka synuar që të mbrojë dhe pluralizmin në një institucion universitar.

Në një shoqëri demokratike ndërhyrja duhet të mbështetet në dy parime, që janë *laiciteti* dhe *barazia*. Pra, duhet parë nëse ndërhyrja është

⁵ Po aty

proporcionale. Sipas Gjykatës së Strasburgut, laiciteti mbron individët nga presionet e jashtme⁶

A është diskriminuese ndërhyrja?

Këtu duhet parë nëse akti nënligjor i trajton në mënyrë të barabartë të gjitha njësot llojet e veshjeve që simbolizojnë ose shfaqin cilado prej besimeve fetare. Pra, njëlloj i lejon, njëlloj i ndalon.

Nga analiza e dispozitave, vëmë re se Dispozitat Normative dhe Rregullorja e shkollës nuk trajtojnë në mënyrë të barabartë të gjitha llojet e veshjeve që simbolizojnë ose shfaqin një besim fetar.

3.DISA PRAKTIKA EUROPIANE

E drejta ndërkombëtare në fushën e të drejtave të njeriut sanksionon si rregull vetëm një minimum bazë të lirive dhe të drejtave, ndërkohë që shtetet palë në konventa ndërkombëtare mund t'i kapërcejnë këto minimume dhe të implementojnë ligje të brendshme që përmbajnë dispozita të një karakteri më të gjerë, duke e lënë në diskrecionin e këtyre vendeve që të vendosin në legjislacionin e tyre të brendshëm, rregulla të një spektri më të gjerë.

Në këtë kontekst, çdo shtet ka një hapësirë vlerësimi rreth impaktit që ka një kufizim në raport me “të drejtat dhe liritë e të tjerëve” dhe “të ruajtjes së rendit publik “në një shoqëri demokratike”.

Po t'i referohemi jurisprudencës së disa vendeve si Belgjikës, Zvicrës, Anglisë ose Gjermanisë, vihet re se *shprehja e besimit fetar nga nxënësit dhe nga mësuesit në mjediset e shkollës* është parë dhe interpretuar në këndvështrime të ndryshme.

Në çështjen Dahlab kundër Zvicrës, ku autoritetet e shkollës ndaluan një mësuese të marrë pjesë në procesin mësimor, sepse mbante shami, kjo pretendonte se ndalimi që i është bërë asaj, se mbante shaminë gjatë procesit

⁶ Kokkinakis kundër Greqisë

mësimor në një shkollë fillore publike, është shkelje e të drejtës së saj, të parashikuar në nenin 9 të Konventës, “për të manifestuar në mënyrë të lirë besimin e saj”. Ajo shtonte se gjykatat zvicerane ishin shprehur gabimisht që “manifestimi lirisht i besimit të saj ka bazë të mjaftueshme ligjore”, dhe se mbajtja e shamisë “do të sillte cenim të sigurisë dhe të rendit publik”. Kishin kaluar rreth 4 vjet, që ankuesja mbante shaminë gjatë procesit mësimor dhe asnjëherë kjo gjë nuk kishte shkaktuar tronditje ose ndonjë shenjë tjetër në mjedisin e shkollës.

Çfarë parashikonte e drejta e brendshme zvicerane për çështjen?

Ligji kantonal i Gjenevës për arsimin publik, parashikonte:

“Arsimi publik garanton respektimin e bindjeve politike dhe fetare të nxënësve dhe prindërve”.

Më tej, ky ligj parashikonte:

“Nëpunësit duhet të jenë laike; mund të ketë një tejkalim të këtij parashikimi për sa i përket pedagogëve në universitete”.

Ndërkohë, Kushtetuta Federale parashikonte se:

“Shkollat publike duhet të frekuentohen nga besimtarët e të gjithë besimeve, pa u cenuar në lirinë e tyre të besimit dhe të ndërgjegjes.”

Qeveria zvicerane, që mbronte vendimin e saj, duke iu referuar në të njëjtën kohë edhe mendimit të shprehur të ankueses, theksonte se “Shamia islamike është simbol i fortë fetar që paraqet një të dhënë identifikuese, në mënyrë të drejtpërdrejtë, për të tretët”.

Në vendimin e gjykatës zvicerane arsyetohet se sjellja e mësuesit luan një rol të rëndësishëm. Edhe thjesht me sjelljen e tyre, mësuesit mund të influencojnë tek nxënësit e tyre; ata paraqesin një model, të cilit nxënësit i referohen, qoftë për shkak të moshës së tyre të re, qoftë për shkak të kontakteve të përditshme që kanë me ta. Në të vërtetë, mësuesi është përfaqësues i autoritetit të shkollës dhe përfaqëson shtetin. Është veçanërisht e rëndësishme që ai t’i ushtrojë funksionet e tij, pra të transmetojë dije dhe të ketë sjellje, duke qëndruar asnjëherë. Mësuesi jo vetëm që duhet të heqë

dorë nga përdorimi i mjeteve të paligjshme për të tentuar të indoktrinojë nxënësit e tij, si presioni fizik, sanksioni për opinione të kundërta ose diskriminimi, por ai duhet të jetë i kujdesshëm të respektojë lirinë e besimit të nxënësve të tij, d.m.th. të ruajë në mënyrë diskrete shprehjen e bindjeve të tij, të mos i prekë ata në bindjen e tyre, të mos abuzojë me autoritetin e tij për të kundërshtuar edukimin që prindërit duan t'u japin fëmijët e tyre ose për të ndikuar në zgjedhjen e vetë fëmijëve. I takon atij të marrë në konsideratë mendimet e ndryshme të nxënësve dhe të bëjë të mundur që në klasë të mbretërojë toleranca fetare. Megjithatë, sa më lart të jemi në shkallët e arsimit, aq më shumë zgjerohen kufijtë e vendosur, pasi vetë nxënësit janë në planin intelektual dhe vetjak më të pavarur nga mësuesit e tyre.

Për sa i përket mënyrës së trajtimit të çështjes, kur mbajtëse të shamisë janë nxënës ose studentë, konstatojmë interpretime të ndryshme.

Sipas një vendimi të Gjykatës Federale Zvicerane, kjo ka autorizuar që një fëmijë të mos marrë pjesë në kursin e notit në shkollën fillore pasi, sipas konceptit të familjes së tij, islami ndalonte përzierjen e meshkujve dhe femrave në këtë lëndë. Në këtë këndvështrim, gjykata arsyeton se vërtetë, sipas nenit 49/5 të Kushtetutës, bindjet fetare nuk lejojnë anashkalimin e detyrimeve civile, por nga ana tjetër, karakteri përparësor i këtyre detyrave nuk mund të konsiderohet si absolut, pasi nga pikëpamja juridike, të drejtat civile janë në një nivel me lirinë fetare. Në këtë logjikë, i takon ligjvënësit që, në përcaktimin e detyrave të qytetarëve, të marrë në konsideratë edhe lirinë e besimit dhe të ndërgjegjes.

Sakaq, Gjykata e Apelit të Londrës, gjatë shqyrtimit të një ankesë të depozituar nga një nxënës, besimtare e fesë myslimane, e cila ndalohej të merrte pjesë në mësim pa mbajtur uniformën shkollore, arsyeton se

“Për marrjen e këtij vendimi, futemi në mënyrë të përsëritur në një rrugë pa krye, pra me *refuzimin e ankueses* për të ndjekur shkollën, në qofte se ajo nuk lejohet të mbajë perçen dhe *refuzimin e shkollës* për ta lejuar atë që ta ndjekë, po të mos jetë veshur me uniformën e shkollës”.

Sipas kërkesave të veshjes, referuar Kodit të Islamit, të referuara në vendimin në fjalë, del:

i- veshja e një gruaje myslimane në publik duhet të jetë rreptësisht modeste;

ii- veshja duhet të mbulojë të gjithë trupin e saj, me përjashtim të fytyrës dhe duarve.

iii- veshja nuk duhet të jetë e ngushtë ose e zbuluar, por duhet të jetë e lirshme dhe mjaft e plotë, me qëllim për të ruajtur tërësisht modestinë në publik.

Në gjykimin e gjyqtarit, politika e uniformës së shkollës dhe zbatimi i saj, kishte dhe vazhdon të ketë *qëllim të përligjur* dhe *është proporcionale*. Qëllimi i përligjur qëndron pikërisht në ushtrimin e praktikës të përligjur. Drejtuesit e shkollës kishin të drejta të dhëna nga ligji, për të vendosur për uniformën shkollore. Ata publikuan një politikë të shkruar, e cila ishte e disponueshme për të gjithë ata që prekeshin nga ajo, dhe kërkesat e Konventës për ligjin ishin të përmbushura, si të pranueshme, ashtu dhe të qarta.

Në vijim Gjykata e Apelit të Londrës është shprehur: “Natyrisht, politika e shkollës duhet të ketë si qëllim që të akomodojë çdo njeri në mënyrën sa më të arsyeshme të mundshme, për të krijuar një klimë të përshtatshme në të cilën fëmijët të mund të mësojnë dhe të jetojnë së bashku në harmoni. “

Uniforma e një shkolle përbën një pjesë integrale të drejtimit të shkollës për standarde të larta dhe për përmirësimin e vazhdueshëm të saj. Nga ky këndvështrim, një politikë e uniformës së pastër shkollore, krijon karakter pozitiv dhe në sensin e identitetit të bashkësisë. Ajo siguron që nxënësit të vishen në mënyrë të sigurt, praktike dhe të përshtatshme për mësim. Ajo, gjithashtu, i parandalon ata nga ndjenja e disavantazhit, sepse ka persona të cilët nuk mund t’i lejojnë vetes artikujt e fundit të modës, dhe kjo i bën ata më pak të lëndueshëm dhe të bezdisur nga mosveshja mirë e tyre.⁷

⁷ Vendimi i datës 02.03.2005, i Gjykatës së Apelit Londër.

Ndërkohë, në jurisprudencën belge gjejmë një orientim nga jurisprudenca e Gjykatës së Strasburgut sipas së cilës *„Ndalimi për të mbajtur shenja që manifestojnë një opinion politik, fetare ose filozofik nuk është shprehje e kundërt e lirisë së ndërgjegjes ose besimit të studentëve deri sa kjo zbatohet pa diskriminim dhe bazohet në të dhëna objektive”*.

3. PËRFUNDIME

Për sa i përket Europës nuk ka një “recetë “ të përgjithshme për të zgjidhur problemet e shamisë në shkollë. Këto çështje janë trajtuar nga ligjvënës dhe gjyqtarë që veprojnë në nivele të ndryshme të së drejtës dhe në nivele të ndryshme të qeverisjes, duke filluar që nga Karta Themelore e të Drejtave të Njeriut të Europës, burimet kushtetuese, burimet e së drejtës së brendshme kombëtare, ato rajonale dhe deri te rregulloret e institucioneve kulturore si shkolla, universitete etj.

Karta e të Drejtave Themelore të Bashkimit European (e Nisës) parashikon garancinë komunitare, për të parandaluar diskriminimin për sa u përket “bindjeve vetjake ose politike ose të çfarëdolloj natyre” .

Për sa i përket tentativës për të hequr shaminë nga shkollat, Konventa dhe jurisprudenca e Strasburgut përpiqen të nxjerrin disa të dhëna, për të stabilizuar parimet e përgjithshme dhe hapësirën e sistemeve shkollore europiane. Mbi të gjitha, duhet kujtuar që përdorimi i shamisë konsiderohet dhe si “praktikë” që manifeston përkatësinë fetare ose një besim të caktuar, edhe si akt i shprehjes dhe komunikimit të ideve, pra hyn në fushën e zbatimit të garancive europiane të lirisë fetare dhe të shprehjes (neni 9 dhe 19 i KEDNJ-ës dhe neni 10 dhe 11 i Kartës së të Drejtave Themelore të Bashkimit European).

E drejta e prindërve për t’u siguruar fëmijëve të tyre edukim dhe arsimim, sipas bindjeve të tyre fetare, filozofike dhe pedagogjike, duket se përfshin edhe edukimin me shami. Por mbetet për t’u sqaruar, nëse liria akademike, sidomos kur ka të bëjë me lirinë për të mësuar opinione shkencore, përfshin

dhe lirinë për të mbajtur shaminë si instrument i një edukimi civil tolerant.

Jo më pak e rëndësishme është e drejta e brendshme, cila duhet të parashikojë kufizime, të cilat duhet të “bëhen me ligj” dhe të përbëjnë një “masë të nevojshme në një shoqëri demokratike, për sigurinë publik , mbrojtjen e rendit dhe të moralit publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve”.

Kjo klauzolë, sipas jurisprudencës, bashkon marzhin e vlerësimit kombëtar të interesave, të vënë në diskutim me kudërlimitin e një shoqërie demokratike , e parë ne drejtim të “përmbajtjes thelbësore” dhe të “proporcionalitetit”.

Pyetjes, se çfarë është e nevojshme në një shoqëri demokratike, ligjvënësit mund t’i japin përgjigje të ndryshme. Për këtë nevojitet një arsytim rreth kërkesave të një shoqërie demokratike, pasi demokracia kërkon lirinë fetare, por jo vetëm këtë.

Për sa i përket çështjes së ndalimit të shamisë, kjo do të thotë që *Europa e të drejtave nuk i ndalon ligjvënësit kombëtarë të eksperimentojnë zgjidhje që kufizojnë lirinë e manifestimit si një garanci të lirisë së krijimit të bindjes individuale dhe, me në përgjithësi , të sigurisë publike.*

Bashkimi European respekton përgjegjësinë e shteteve për të organizuar sistemin e tyre të arsimit dhe “shumëllojshmërinë e kulturave dhe gjuhëve”. Por ka, në të njëjtën kohë, dhe detyrë të zhvillojë një përmasë europiane për arsimin nëpërmjet “favorizimit të lëvizjes së studentëve”, “të zhvillojë shkëmbimin e informacionit” etj., çështje këto që kërkojnë të përballemi me problemin e shamisë, p.sh. si një pengesë për qarkullimin e studentëve, duke shtuar këtu ndalimet që mund të bëhen nga legjislacione kombëtare të vendeve të ndryshme.

Një shoqëri demokratike, e bazuar në të drejta civile dhe politike universale, nuk duhet të ketë frikë nga konfliktet. Për më shumë duhet të japë mjete kulturore, për të zgjidhur dhe parandaluar mosmarrëveshjet në mënyrë civile në shkollë, të formojë një ndërgjegje kritike të “sovrانيت që mëson” pluralizëm, tolerancë, drejtësi, solidaritet dhe jodiskriminim.

Aty ku kërkohet “paqja fetare” duhet të kuptohet dhe argumentohet mirë. Paqja është një parim juridik që nuk nënkupton mungesën e

mosmarrëveshjeve dhe të konflikteve kulturore. Lidhur me këtë, shoqëria civile europiane duhet t'i japë përgjigje pyetjes:

Në çfarë mase simbolet fetare mund të gjenerojnë konflikte?

Duke hequr përfundimisht shaminë nga shkolla, a jemi të sigurt që do të bëhemi "ishull i mrekullueshëm" dhe një "hapësirë e privilegjuar e shpresës humane".

BIBLIOGRAFIA:

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë

Konventa Europiane e të Drejtave dhe Lirive Themelore

Karta e të Drejtave Themelore të Bashkimit Europian

Ligji nr. 7952, datë 21.6.1995 "Për sistemin arsimor parauniversitar",

Dispozitat Normative të Arsimit Parauniversitar të miratuara nga Ministri i Arsimit

Vendimi Sahin kundër Turqisë, 29 qershor 2004

Vendimi Kokkinakis kundër Greqisë, 25 Maj 1993,

Vendimi Mitropolite e Besarabisë dhe të tjerë kundër Moldavisë, 13 dhjetor 2001

Vendimi i datës 02.03.2005, i Gjykatës së Apelit Londër.

Vendimi i datës 12.11.1997 të Gjykatës Federale Zvicerane.

Analizë ligjore e legjislacionit që lidhet me të drejtën e peticionit dhe zbatimet e tij në Shqipëri

Damian Gjikhuri
Ekspert ligjor LLM, MA

I. PARATHËNIE

Në një demokraci përfaqësuese, pjesëmarrja e publikut është guri themelor i këtij sistemi; ajo është parim bazë që lidh qeverinë me popullin. Ajo përligj sistemin dhe bën që qeveria të jetë përgjegjëse. Në jetën tonë të përditshme, rrallë herë mendojmë për vlerat e saj intelektuale, ligjore ose politike, të cilat, mes burimeve, na kthejnë në kohën e Aristotelit dhe të Magna Kartës.

Mes të tjerave, pjesëmarrja e publikut ndryshon nga mënyra se si të drejtat ligjore dhe procedurale janë parashikuar në ligjet e shtetit dhe se sa të efektshme kanë qenë ato në plotësimin e nevojave të njerëzve në të kaluarën, me qëllim që t'i hapin rrugën pjesëmarrjes së njerëzve në të ardhmen. Me këtë aksiomë në mendje, një sistem demokratik qeverisjeje do të vendosë kuadrin e tij ligjor, duke ofruar kanale të efektshme komunikimi me qytetarët.

Kur flasim për të drejtat e qytetarëve, nuk mund të lëmë mënjanë një nga të drejtat themelore, atë të peticionit. Çdo lloj peticioni është i shëndetshëm për demokracinë dhe si rrjedhim është një tregues i interesit të popullit në politikën publike, gjithashtu, dhe një mjet për matjen e suksesit nga institucionet publike. E drejta e peticionit është bërë, gjithashtu, pjesë e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (neni 48), ku përkufizohet me fjalët e mëposhtme:

“Çdokush, vetëm ose bashkë me të tjerë, mund t’i drejtojë kërkesa, ankesa ose komente organeve publike, të cilat janë të detyruar të përgjigjen brenda kushteve dhe afateve kohore të përcaktuara nga ligji”.

Pavarësisht nocionit të ri të paraqitur në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, mbetet e paqartë se sa i efektshëm ka qenë ky instrument për publikun ose për më tepër, se sa seriozisht është marrë peticioni nga organet qeveritare. Prandaj ky dokument do të jetë hapi i parë që hedh dritë në kuadrin aktual ligjor, duke përforcuar të drejtën e peticionit në Shqipëri.

II. QËLLIMI DHE METODOLOGJIA

Qëllimi i këtij raporti është që të japë një ide mbi kuadrin ligjor aktual, në fushën e të drejtës së peticionit. Ky raport është një nga hapat e parë për zhvillimin e një studimi më të hollësishëm që do të përfshijë përfundimet nga një proces monitorimi dhe përfundimisht do të na japë rekomandime të mundshme për politikëbërësit dhe institucionet. Rekomandimet mund të shërbejnë për nevojat e miratimit të legjislacionit të mëtejshëm, parësor ose dytësor, dhe/ose ndonjë mjeti tjetër politik që mund të forcojë procesin e peticionit.

Analizat do të ndjekin kryesisht një metodë të paanshme; në këtë mënyrë asnjë nuk do të tërhiqet as nga ndonjë opinion i veçantë, as nuk do të bazohet në ndonjë model të veçantë. Më tepër ai përshkruan kuadrin ligjor aktual dhe skemën e funksionimit ashtu siç është.

Raporti u përpilua, duke përdorur metodologjinë e mëposhtme:

- Kërkime dhe analiza nga burime dokumentesh si: ligje, norma, akte ligjore, si dhe materiale të tjera zyrtare. Gjithë dokumentet e mësipërme kanë të bëjnë në një mënyrë ose në një tjetër me të drejtën e peticionit dhe me mënyrën se si është trajtuar nga administrata publike. Një listë e dokumenteve ligjore në lidhje me peticionin do të paraqitet në Shtojcën I të këtij raporti.

III. Përkufizimi i peticionit

Përkufizimi i të drejtës për peticion nuk është një detyrë e vështirë. Publiku në institucione shtetërore duket sikur e lidh peticionin me ndonjë formë kërkesë nga ndonjë individ ose nga një grup individësh, me qëllim që të sigurojë informacion, kërkesë ose opinion të lidhur me çështjet e ndonjë organi të veçantë qeveritar ose zyre.

Në rastin e Shqipërisë, peticioni ka, gjithashtu, një ngjashmëri historike me periudhën komuniste me të ashtuquajturat “trakte” nga populli. Partia Komuniste e asaj kohe përdorte sistemin e *trakteve* që të mbante lidhjet e ngushta me masat dhe, si rrjedhim, të dallojë llojet e ankesave ose për të monitorizuar veprimet e aparatit të tyre komunist dhe jokomunist. Shpesh këto trakte përdorshin si një strategji për fillimin e fushatës së spastrimeve ose për t’u bërë shantazh zyrtarëve, prandaj peticioni shihet me një perde pak a shumë negative nga zyrtarët shqiptare.

Në shumicën e demokracive të zhvilluara, “bërja e peticionit” simbolizon çdo instrument ligjor, të padhunshëm që ka qëllim nxitjen ose mosmiratimin e akteve të qeverisë, drejtuar qoftë degës së gjyqësorit, ekzekutivit ose legjislativit. Lobimi, shkruarja e letrave, fushatat e mesazheve elektronike, dëshmimi në gjykatë, hedhja në gjyq, mbështetja e referendumeve, mbledhja e nënshkrimeve për pjesëmarrjen në zgjedhje, protestat paqësore dhe greviste: gjithë çështjet, ankesat dhe interesat publike të shprehura synojnë që të nxisin qeverinë të marrë masa për nenin e peticionit, edhe sikur aktivitetet të ngjasojnë me liritë e tjera themelore.

Megjithatë, për qëllim të kësaj analize, do të përdorim përkufizimin e pranuar të përgjithshëm ose tradicional të peticionit, të nxjerrë nga Kushtetuta dhe përcaktuar në ligje të tjera: Çdokush, vetëm ose bashkë me të tjerët, mund t’i drejtojë kërkesa, ankesa ose komente organeve publike, të cilat janë të detyruar të përgjigjen brenda kushteve dhe afateve kohore të përcaktuara nga ligji.

IV. PËRSHKRIMI I LEGJISLACIONIT AKTUAL DHE USHTRIMI I TIJ NË LIDHJE ME TË DREJTËN E PETICIONIT

Përveç citimeve të përsëritura të nenit 48 të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë, e drejta e peticionit po përshtatet nga një numër i kufizuar ligjesh themelore. Kjo nuk do të thotë që këto ligje kanë më pak rëndësi për interesin publik në përgjithësi ose që ato në vetvete nuk janë një mjet i efektshëm për ushtrimin e të drejtës së peticionit. Më poshtë po japim një përmbledhje e tyre.

4.1 Ligji administrativ dhe ushtrimi i tij

Ligji administrativ është organi ligjor, i cili drejton veprimtarinë e zyrave administrative të qeverisë ose të ndonjë organi publik. Aktet e qeverisë mund të përfshijnë vendosjen e rregullave, marrjen e vendimeve gjyqësore ose zbatimin e një programi rregullator të caktuar. Ligji administrativ është cilësuar si një degë e ligjit publik. Duke pasur parasysh rëndësinë që ky organ ligji ka në drejtimin e politikës publike, duke siguruar të drejtat procedurale dhe detyrimet e palëve të interesuara, është zgjedhje e natyrshme që të shqyrtohet se si peticioni po përpunohet dhe çfarë procedurash po ndiqen në ligj.

Organizata e organit të ligjit administrativ është e ndërlikuar dhe e zgjeruar, sepse është e përbërë nga një mori ligjesh të çështjeve publike. Secili prej tyre përshkruan disa të drejta ose siguron që palët e interesuara janë në proces, duke përfshirë publikun në përgjithësi. Parimet bazë të veprimeve administrative ende përshtaten nga Kodi i Procedurave Administrative (miratuar nga ligji nr.8485 datë 12.5.1999) dhe zbatohen njësoj pothuajse¹ nga e gjithë administrata publike. Në këtë akt procedura e peticionit është e përshkruar në detaje, duke përfshirë mbledhjet administrative që ndjekin paraqitjen e peticionit.

¹ Ka një devijim të këtij parimi për shkak të faktit se disa ligje të veçanta ofrojnë procedura të veçanta që ndryshojnë për çështjen në shqyrtim. Në këto raste ligji i veçantë mbizotëron dhe Kodi Administrativ nuk është i zbatueshëm.

Kodi i Procedurave Administrative parashikon përdorimin e petitionit nga një individ ose grup kolektiv. Çdo palë e prekur nga procedimi administrativ ka të drejtë të marrë pjesë në këtë procedim (neni 44). Kjo është më shumë një e drejtë që e gëzon ndonjë palë e interesuar që ka interes ligjor mbi veprimin konkret, por gjithsesi nuk përjashton grupin e njerëzve që duan të bëjnë një petition për një procedure ose politikë të caktuar. Ne e përdorim me qëllim termin politikë, sepse çdo politikë qoftë, e përgjithshme ose e veçantë zbatohet përmes procedurave administrative, duke u bërë pjesë e kësaj sfere ligjore. Sidoqoftë, ligji siguron mjetet e përshtatshme ligjore për bërjen e një petitioni. Për më tepër neni 45 parashikon procedime të tipit të procesit gjyqësor, ku një grup njerëzish ose organizatash mund të përdorin petitionin dhe, si rrjedhim, marrin pjesë në procedimet që mund të prekin interesat e tyre të përbashkëta si në fushën e shëndetit publik, të shkollimit, trashëgimisë kulturore, mjedisit, cilësisë së jetës etj. E drejta e pjesëmarrjes gëzohet, gjithashtu nga organizata humanitare ose nga Avokati i Popullit. Me pak fjalë, neni siguron një vendtakim ligjor për individët ose një grup njerëzish të bëjnë një petition/kërkesë duke marrë kështu pjesë në çfarëdo procedure politike/administrative.

Rregullat e procedurës përmbajnë kushtet e pranimit formal ose të pavarur në petition dhe mënyrat se si ato do të vëzhgohen (paragrafi 4 i Kodit). Zyrtarisht, petitioni i paraqitur duhet të përfshijë emrin, statusin civil, profesionin dhe adresën e përhershme të secilit pjesëtar të petitionit; duhet të deklarojë organin drejt të cilit petitioni është drejtuar; duhet të ketë shpjegime për çështjen e interesuar; duhet të përfshijë datën dhe nënshkrimin. Nëse këto kushte plotësohen, petitioni futet në një regjistër dhe çohet për shqyrtim. Në disa raste petitioni mund zhvillohet gojarisht, por prapëseprapë duhet të ndiqet një raport, i shkruar nga zyrtari që e merr dhe e nënshkruar nga kërkuesi.

Organizatorët e petitionit informohen për vendimet e mospranimit bashkë me arsyet e vendimit. Nëse petitionit i mungon ndonjë element formal,

organizatorit i kërkohet që ta korrigjojë. Gjithsesi, si rregull i përgjithshëm gabimet e vogla mund të korrigjohen nga vetë administrata. Peticione anonime nuk pranohen.

Si rregull, çdo peticion i paraqitur organit publik sjell fillimin e procedimit administrativ, për sa kohë që peticioni pranohet dhe është brenda sferës së institucionit që peticioni të miratohet. Nëse nuk është nën juridiksionin e organit publik, ky i fundit normalisht e drejton peticionin drejt organit shtetëror përkatës. Ka shumë nene në Kodin e Procedurave Administrative që mundësojnë akte dhe garanci ligjore për organizatorin e peticionit, i cili normalisht bëhet pjesë e parimit për shkak të procesit. Organizatorit të peticionit i garantohet e drejta për njoftim paraprak, e drejta e seancës gjyqësore kur është e zbatueshme ose ndonjë e drejtë tjetër procedurale që garantohet në një rishqyrtim administrativ ose në një proces investigues. Administrata është e detyruar t'i përgjigjet organizatorit të peticionit në kohën e duhur, në përgjithësi jo më vonë se 90 ditë. Sidoqoftë, koha varet nga praktika të ndryshme dhe nga legjislacioni i veçantë.

Vendosja e rregullave dhe siguritë e përcaktuara në Kod nuk na japin ndryshimin mes organizatorit të peticionit në vetvete dhe atij që ankohet, kërkuesit ose palës në një proces administrativ, një term që nga gjuha ligjore shpesh lidhet me organizatorin e peticionit. Në të vërtetë siguritë procedurale në Kod duken sikur janë bërë më shumë për personat që ankojnë ose kërkuesit e procedurave administrative, se sa për organizatorin ose organizatorët tradicional të peticionit, të cilët mund të shprehin ankesat ose problemet në lidhje me një vendim administrativ ose për t'u ankuar për mënyrën si qëndrojnë punët. Sidoqoftë, kjo nuk e ndalon administratën që të fillojë një procedurë administrative ose një investigim *ex-officio* ose *ex-parte*, që mund të përfshijë një njoftim që i bëhet hartuesve të peticionit mbi procedimin ose vendimin e çështjes, edhe pse më vonë nuk merr pjesë në procedim. Prandaj, administrata ka linjë veprimi që të fillojë procedimin e bazuar në peticion nga hartuesi i peticionit.

Në përgjithësi Kodi i Procedurave Administrative ofron këshillë ligjore për hartuesit e peticionit, si dhe detyrime ligjore për organet publike që të merren me parashtrimin e përparësi, ndonjëherë edhe me kufizimet, që Kodi i Procedurave Administrative nuk mbulon, por merret vetëm me peticionin në veçanti. Kodi mundi të jetë çorientues në kuptimin që shumë veprime të lidhura me procedurat bëhen për palët e interesuara në një procedurë ku ka *locus standi* ose ai/a jo është një aplikant që kërkon përparësi ose miratim të shpejtë nga administrata. Kjo nuk ndalon hartuesin e peticionit, i cili shpreh ndonjë opinion ose ankese për politikën, që të gëzojë disa nga të drejtat e siguruara në Kod, ose të bëjë që organi administrativ të veprojë, ose nëse nevojitet të korrigojë disa veprime. Duke qenë një ligj që vendos rregulla dhe parime që zbatohen njësoj nga administrata publike, është efektiv ligjor që merret me peticionin në gjerësi, por nuk mund të përbëjë një veprim të posaçëm ligjor që merret me peticionin në një mënyrë të ngurtë.

Shumë organe qeveritare, të sugjeruar nga neni 48 i Kushtetutës dhe nga parimet kryesore të nxjerra në Kodin e Procedurave Administrative, kanë krijuar struktura të brendshme ose kanë caktuar procedura të brendshme me qëllim që të vendosin rregulla që të merren me peticionin.

4.2 Roli i Kuvendit

Kuvendi është një institucion kyç që merret me peticionet nga publiku. Ai nuk është vetëm përgjegjës për ligjin e tokës, por mbi të gjitha ka të drejtë të mbajë përgjegjës institucione të ndryshme të degëve të ndryshme të Qeverisë, dhe si rrjedhim të marrë informacion për çështjet që drejtohen nga politikat publike. Analizimi i rolit të Kuvendit dhe të mandatit ligjor gjatë procesit të peticionit mund të jetë shumë informues për lexuesin.

Rregullorja e Kuvendit të Republikës të Shqipërisë, e miratuar nga Kuvendi në dhjetor të vitit 2004 është akti i vetëm që përshtat procedurat e veta të brendshme dhe funksionale. Neni 104 i “Rregullores” kontrollon peticionet që i dërgohen Kuvendit. Paragrafi i parë i kreut, konstaton që peticioni që i

dërgohet Kuvendit shqyrtohet nga komisionet përkatëse. Paragrafi i 2-të i nenit merret më shumë me formën e kërkesës p.sh. që një peticion të pranohet, ai duhet të ketë emrin e dërguesit, nënshkrimin e tij, një qëllim të qartë dhe të jetë i shkruar saktë.

(Pjesa 3) Kryetari i shpërndan peticionin komisioneve të përhershme që lidhen me çështjet e ngritura në të. Kryetari mund t'ia kthejë aplikuesit ose mund të kërkojë një informacion më të zgjeruar. (Pjesa 4) Jo më vonë se 45 ditë mbas kërkesës së peticionit, kryetari i komisionit paraqet peticionin në komision, duke u propozuar autoriteteve ligjore ta korrigjojnë ose ta refuzojnë peticionin. Nëse e sheh të arsyeshme komisioni mund të autorizojë kryetarin që të bëjë një deklaratë në mbledhjen e Kuvendit. Hartuesit e peticionit duhet të informohen për të gjithë këta hapa.

Me pak fjalë ky nen i jep përgjegjësi pjesërisht Kuvendit që t'i drejtojë peticionet. Procedura është e thjeshtë dhe nuk është as shtrënguese për individët ose grupet e individëve dhe as e kufizuar në çështjet që shprehen në peticion. Prandaj ajo siguron një bazë të fortë dhe të sigurt për çdo grup individësh që të drejtojë çështje të ndryshme sipas sferës legjislative dhe ndoshta sipas sferave të degëve të tjera të Qeverisë, duke pasur parasysh rolin kryesor që organi ligjvënës luan në një republikë parlamentare.

Veç nenit 48 që merret drejtpërdrejt dhe veçanërisht me procesin e peticionit, neni 36 i të njëjtit akt ofron një mënyrë tjetër për adresimin e kërkesave të peticionit, atë të takimit me popullin. Mes të tjerave, neni parashikon dëgjimin e çdo grupi interesi, shoqërie civile ose ndonjë grupi personash. Në këtë mënyrë duke kombinuar nenin 36 me atë 48 dhe në rast se një e treta e anëtarëve të komisionit e kërkon këtë, mund të organizohet një seancë dëgjimi me hartuesit e peticionit në lidhje me çështjet që paraqiten në peticion.

Për sa i përket frytshmërisë, ne nuk kemi qenë në pozicionin për të vëzhguar se sa të dobishëm ose se sa shpesh kanë qenë këta mjete ligjore dhe sa janë përdorur ato efektivisht.

4.3 Nisma legislative e 20 mijë qytetarëve me të drejtë vote

Edhe pse nuk është një formë peticioni e zakonshme, mund të konsiderohet një mënyrë peticioni kolektiv i organizuar mirë, sepse opinioni i tyre mund të vihet në një plan ligjor, dhe nëse miratohet, mund të kthehet në politikë shtetërore. E drejta përfshihet në Kushtetutë dhe është një mjet i fortë për publikun që të ndikojë në vendime politike.

Në çdo rast, një propozim për t'u bërë ligj kërkon lobimin e maxhorancës së deputetëve dhe mbështetjen e Qeverisë. Megjithatë, asnjë nuk mund të mohojë që nisma, edhe pse e pasuksesshme, mund të bëhet ligj. Kjo do të ndizte opinionin dhe do të krijojë debate dhe mund të ndryshojë një politikë të veçantë që të lehtësojë propozimin, pra sipas pikëpamjes së hartuesve të peticionit, ta bëjnë nismën e suksesshme.

4.4 Roli i Avokatit të Popullit

Në përgjithësi, "Avokati i Popullit" i referohet një organi zyrtar shtetëror që zgjidhet për të kontrolluar veprimtarinë e Qeverisë, në interes të qytetarëve, dhe të mbikëqyrë ankesat që bëhen ndaj veprimeve të gabuara të Qeverisë ndaj qytetarëve.

Neni 60 i Kushtetutës siguron që Avokati i Popullit mbron të drejtat, liritë dhe interesat ligjore të individëve nga veprimet e paligjshme dhe të gabuara, ose paaftësinë e administratës së organeve publike për të shërbyer. Ai siguron një vend të rëndësishëm që të drejtojë ankesat e njerëzve të bëra ndaj politikave dhe veprimtarisë së administratës.

Ligji nr. 8454, datë 4.2.1999 "Për Avokatin e Popullit" shpreh me shumë detaje të drejtat dhe procedurat e këtij institucioni. Neni 12 i ligjit thotë që çdo individ, grup individësh ose OJQ, që pretendon që e drejta e tyre ose interesi legjitim cenohet nga veprimtaria e administratës, ka të drejtë peticioni, kërkesë ose ankese tek Avokati i Popullit (AP).

Në çastin që peticioni pranohet, përveç formalitetit ligjor të peticionit, ai regjistrohet dhe AP fillon procedurat dhe kërkimet administrative. Hartuesi i

peticionit njoftohet për hapat dhe zgjidhjet. Anonimiteti i hartuesit të peticionit sigurohet në raste të caktuara.

Duke pasur parasysh që AP ka fuqi të madhe investigimi dhe rekomandimet e tij mund të nxisin reagime, kuptohet që është një institucion i frytshëm për të dërguar peticione. Peticionet që i dërgohen AP-së mund të krijojnë probleme të njëpasnjëshme në një fushë të caktuar ligji ose politike, pra duke nxjerrë raporte gjithfarë lloji nga AP. Pas raportit, zakonisht dalin këshillat për veprime legjislative ose korrigjim të një vendimi, që është një nga objektivat e fundit të peticionit në sistemin demokratik.

4.5 Ushtrimi institucional

Përveç Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, asnjë institucion tjetër nuk ka pjesë të veçantë legjislacioni që merret me mënyrën se si peticionet trajtohen. Praktikisht gjithë institucionet kryesore ose ministritë kanë ngritur zyra që merren me marrëdhëniet publike, përfshirë pranimin dhe trajtimin e peticioneve nga publiku. Në përgjithësi peticioni i dërgohet departamentit përkatës në lidhje me çështjen.

Procedura drejtohet dhe përshtatet nga praktikrat e përgjithshme administrative, nëse nuk përshtatet nga aktet e veçanta ose nga legjislacioni. Nuk ekziston asnjë praktike e njëjtë që merret me peticionet.

V. SË FUNDI

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë garanton të drejtën e çdo qytetari që t'i drejtojë ankesat e tij ndaj politikave dhe praktikave të Qeverisë. Kjo e drejtë e posaçme ka nevojë që të marrë formë si një metodë moderne dhe e frytshme, që ta mbajë qeverinë përgjegjëse, pa veçuar ndonjë degë të saj.

Hartuesit e peticionit në Shqipëri mund të ushtrojnë të drejtën e peticionit pa pengesa ndaj çdo organi publik. Gjithashtu, parimet bazë të nxjerra në Kodin e Procedurave Administrative mbulojnë peticionin, duke e bërë të detyrueshme për institucionin që të japë informacion dhe t'i përgjigjet

hartuesit. Gjithsesi, nuk ka ndonjë pjesë tjetër legjislacioni që rregullon peticionin dhe veçanërisht çuarjen e tij drejt fundit në mënyrë të bashkërenduar. Kuvendi është përjashtimi i vetëm mes institucioneve që ka procedura të veçanta që merren me peticionet. Organet e tjera shtetërore ndjekin praktikën e zakonshme të administratës që ndjek rregullat dhe procedurat e nxjerra në Kodin e Procedurave Administrative.

Duke qenë më pak formal dhe një mënyrë e shtrenjtë për adresimin e ankesave ose mendimeve mbi politikat shtetërore dhe vendimmarrëse, kjo strategji duhet të ketë përfitime të ndërsjella për Qeverinë dhe njerëzit. Gjithsesi, ne nuk kemi qenë në pozicion për të vëzhguar në detaje se sa frytshëm kanë qenë peticionet. Përfundimi i parë i vetëm që mund të nxirret është që organet qeveritare mund të përdorin peticionet si një mënyrë për të matur suksesin e politikave të tyre ose si një forcë për të ndryshuar. Deri kur të ndodhë kjo, duhet të sigurohet një vendosje më e qartë dhe më e lehtë e rregullave dhe detyrimeve nga ana e autoriteteve, që jo vetëm i përgjigjen peticioneve si një detyrim i zakonshëm ligjor, por i përdorin ato për të përmirësuar atë që duhet në politikat e tyre, duke e bërë publikun të ndihet si pjesë e administratës që, si rrjedhojë, i shërben më shumë atyre që qeverisen se sa qeveritarëve.

Shtojca I

LISTA E LIGJEVE DHE E RREGULLOREVE TË ANALIZUARA NË KËTË ANALIZË LIGJORE

1. Kushtetuta e Shqipërisë
2. Kodi i Procedurave Administrative, ligji nr.8485, datë 12.5.1999
3. Ligji nr.8545, datë 4.2.1999 “Për Avokatin e Popullit”
4. Vendimi i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, nr.49, date 31.7.2000
5. Ligji nr.8503, datë 30.6.1999 “Për të drejtat e informimit mbi dokumentet zyrtare”;

6. Rregullorja e Kuvendit e miratuar nga Kuvendi me vendimin 166, datë 16.12.2004;
7. Ligji nr.9000, datë 30.1.2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”
8. Vendimi i Këshillit të Ministrave nr.584 date 28.8.2003 “Për miratimin e rregullimeve të Këshillit të Ministrave”

Informacion mbi legjislacionin e miratuar në Kuvend

Filip Lako
Jurist

Ligji nr. 9625, datë 16.10.2006 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8618, datë 14.6.2000 “Për telekomunikacionet në Republikën e Shqipërisë””. Me ligjin e lartpërmendur, ligjit në fuqi i bëhen tri ndryshime dhe një shtesë. Në nenin 24, i cili trajton problemin e ruajtjes dhe të administrimit të të dhënave për qëllime të ndjekjes penale thuhet se për qëllime të gjurmimit e parandalimit të veprave penale dhe të procedimit penal, operatori publik i telekomunikacioneve detyrohet të ruajë dhe të administrojë, për një afat dyvjeçar, skedarët e të dhënave për përdoruesit e shërbimeve të tij. Këta skedarë duhet të mundësojnë identifikimin e përdoruesve të shërbimeve publike të telekomunikacionit, duke siguruar identitetin e plotë, si dhe përcaktimin e datës, të orës dhe kohëzgjatjes së komunikimeve. Këto skedarë duhet t’u vihen në dispozicion autoriteteve që përcakton Kodi i Procedurës Penale. Në nenin 29 të ligjit në fuqi është bërë ndryshim tërësor. Sipas ndryshimit për përdoruesit e shërbimeve telefonike, operatori i shërbimeve telefonike publike lidh kontratë me përdoruesit. Kontrata duhet të përmbajë identitetin e plotë të përdoruesit të shërbimit publik telefonik. Përrjashtim bëjnë përdoruesit që janë abonentë me kartë të parapaguar të operatorëve të shërbimeve publike të telefonisë së lëvizshme. Pavarësisht nga kjo, operatorët e shërbimeve publike të telefonisë së lëvizshme detyrohen të regjistrojnë identitetin e plotë të

abonentëve me kartë të parapaguar, përpara aktivizimit të shërbimit. Pas nenit 98 shtohet neni 98/1, që ka këtë përmbajtje: “Operatorët publikë të telekomunikacioneve detyrohen të marrin masat dhe të bëjnë regjistrimin e përdoruesve me kontratë pajtimi ose me shërbim të parapaguar, deri në datën 1 korrik 2007, sipas përcaktimeve të dhëna nën nenin 29.” Operatorët publikë të telekomunikacioneve detyrohen të ndërpresin këtë shërbim për përdoruesit, të cilët, në përfundim të afatit të përcaktuar më lart, nuk paraqiten pranë tyre dhe nuk përmbushin detyrimet e parashikuara. Ligji ngarkon Entin Rregullator të Telekomunikacioneve që brenda dy javëve nga hyrja në fuqi e këtij ligji, të përcaktojë formularin me të dhënat, të cilat janë të detyrueshme të jepen nga abonentët, për të mundësuar regjistrimin e tyre. Ligji ka 5 nene dhe ka hyrë në fuqi më 3.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 118 të vitit 2006, në faqen 4760.

Ligji nr. 9626, datë 16.10.2006 “Për disa shtesa në ligjin nr. 9072, datë 22.5.2003 “Për sektorin e energjisë elektrike””, të ndryshuar. Me ligjin e lartpërmendur, ligjit në fuqi i bëhen tri shtesa. Kështu në nenin 2, pas pikës 35 shtohet pika 35/1, sipas të cilës: “Shkëmbimi dhe shitja e energjisë elektrike, në kuptimin e këtij ligji, është marrëdhënie juridike midis palëve, sipas dispozitave përkatëse të Kodit Civil.” Në nenin 8, pas shkronjës “h” shtohet shkronja “i” me këtë përmbajtje “miraton rregullat dhe procedurat, sipas të cilave bëhen shkëmbimi dhe shitja e energjisë elektrike te furnizuesit vendas e të huaj, kur e kërkon situata energjetike.” Shtesa e tretë bëhet në nenin 65, ku pas këtij neni shtohet neni 65/1 me këtë përmbajtje: “Enti Rregullator i Sektorit të Energjisë Elektrike, brenda 3 muajve nga hyrja në fuqi e këtij ligji, miraton rregullat dhe procedurat, sipas të cilave bëhet shkëmbi dhe shitja e energjisë elektrike për shoqëritë publike që kryejnë këto veprime.” Ligji ka 4 nene dhe ka hyrë në fuqi më 3.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 118 të vitit 2006, në faqen 4761.

Ligji nr. 9627, datë 30.10.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga Komiteti Qeveritar i Bisedimit të Borxhit të Jashtë dhe Shoqërisë “Mali”, Gjakovë, për riskedulimin e borxhit të prapambetur””. Subjekti i kësaj Marrëveshje është riskedulimi i detyrimeve të prapambetura të “Kukësimpeks” Kukës”, kundrejt kompanisë “Mali” Gjakovë, që rrjedhin nga transaksionet tregtare të realizuara gjatë vitit 1991. Shuma e detyrimit për t’u paguar është në masë prej 60.157 dollarë amerikanë. Këshilli i Ministrave të Republikës së Shqipërisë, sipas Marrëveshjes, angazhohet t’i paguajë kompanisë “Mali” të Gjakovës detyrimin prej 60.157 dollarë amerikanë, me një këst të vetëm, menjëherë me hyrjen në fuqi të kësaj Marrëveshjeje. Pagesat do të kryhen në llogarinë bankare që do të njoftohet me shkrim nga kompania “Mali” në Gjakovë. Kjo Marrëveshje nuk mund të ndryshohet pa rënien dakord me shkrim në gjuhën shqipe. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 9.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 122 të vitit 2006, në faqen 4861.

Ligji nr. 9628, datë 30.10.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Komunitetit të SANT’EDIGO-s për selinë dhe veprimtarinë e këtij Komuniteti në Shqipëri””. Në lidhjen e kësaj Marrëveshje, palët kanë marrë në konsideratë, ndërmjet të tjerave, faktin që Komuniteti “Sant’Edigo” ka zhvilluar dhe zhvillon në territorin e Republikës së Shqipërisë një veprimtari të gjerë në fushën arsimore, shëndetësore dhe social-shëndetësore dhe vepron në funksion të zhvillimit demokratik dhe kulturor të popullatës, në bashkëpunim me institucionet komponente shqiptare. Sipas Marrëveshjes, pala shqiptare njeh natyrën ndërkombëtare të veprimtarisë së Komunitetit dhe respekton pavarësinë dhe paanshmërinë e këtij institucioni në veprimtaritë që zhvillon në Republikën e Shqipërisë. Përfaqësuesit e këtij komuniteti, ushtrimin e veprimtarisë së tyre e zhvillojnë në përputhje me legjislacionin

në fuqi në Republikën e Shqipërisë. Gjithashtu, palët janë angazhuar të nxisin bashkëpunimin e mëtejshëm ndërmjet tyre, duke respektuar pavarësinë e veprimtarive në kuadër të solidaritetit, të zhvillimit, paqes dhe menaxhimit të projekteve me karakter social. Selia qendrore e Komunitetit në Shqipëri ndodhet në Tiranë. Lokalet e selisë qendrore të Komunitetit janë të pacenueshme. Përfaqësuesit e shtetit shqiptar nuk mund të hyjnë në mjediset e selisë, për të ushtruar funksionet e tyre pa miratimin paraprak të përfaqësuesit të Komunitetit në Shqipëri. Gjithashtu, edhe arkivat e Komunitetit dhe në përgjithësi të gjitha dokumentet që i përkasin ose që mbahen prej tij janë të padhunueshme kudo që të ndodhen. Autoritetet shqiptare, angazhohen të marrin masat e nevojshme me qëllim lartësimin e hyrjes, të qëndrimit dhe daljes së anëtarëve të huaj të Komunitetit në territorin e Republikës së Shqipërisë. Angazhime ka edhe për shpejtësinë e sigurinë e procedurës së lëshimit të vizës dhe, njëkohësisht, pala shqiptare, ruan të drejtën e moslëshimit të vizës. Marrëveshja i njeh Komunitetit edhe një seri favoresh, siç janë përjashtimet nga taksat doganore, përdorimi i përkohshëm i mjediseve pa pagesë etj. Por edhe Komuniteti ka disa detyrime, siç është, ndër të tjera, detyrimi për të pajisur anëtarët e tij, shtetas të huaj ose shqiptarë, me dokumente të emërimit në detyrë. Kushtet e kësaj Marrëveshjeje, e cila është bërë në Tiranë, më 3.8.2006, mund të ndryshohen në çdo kohë me marrëveshje ndërmjet palëve. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 9.1.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 112, të vitit 2006, në faqen 4862. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja.

Ligji nr. 9629, datë 30.10.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës së Italisë për financimin e programit “Rehabilitimi i rrugës Shkodër-Hani i Hotit””. Nga Marrëveshja del se bazuar në Protokollin trevjeçar të bashkëpunimit 2002-2004, midis dy vendeve, Qeveria Italiane ka marrë përsipër të financojë një iniciativë për

rehabilitimin e rrugës ekzistuese Shkodër-Hani i Hotit dhe për përmirësimin e funksionimit të saj, duke dhënë për këtë qëllim ndihmë prej 21.700.000 euro kredi dhe prej 150.000 euro grant. Objekti i përgjithshëm i Programit është të kontribuojë në interpretimin e shkëmbimeve tregtare me Malin e ZI, gjithë zonën e Ballkanit dhe Europës, si dhe për të përmirësuar rrjetin rrugor midis zonës së Shkodrës dhe zonave më të pasura dhe të zhvilluara të Shqipërisë. Sipas programit, do të bëhet përshtatja e rreth 43 km rrugë (34 km ndërrurbane dhe rreth 10 km të kuadrit urban), dukr përmirësuar cilësinë urbane të qendrave kryesore që përshkon si Shkodër, Koplík dhe Bajzë. Periudha e rimbursimit të kredisë do të jetë 39 vjet, periudha e faljes (pa pagesë principiali) 19 vjet me taksë vjetore interesi 0 %. Ecuria e programit do të monitorohet bashkërisht nga Ministria e Punëve të Jashtme të Italisë dhe nga Drejtoria e Përgjithshme e Bashkëpunimit për Zhvillim (MPJ – DBRZH). Të dy palët angazhohen të përcaktojnë qysh tani të gjitha masat që do të shihen të nevojshme në rast se, gjatë zbatimit të programit, skema e treguesve nuk do të respektohet ose nuk do të konsiderohet më e përshtatshme për kushtet sektoriale dhe vendore. Lidhur me Programin, Qeveria Italiane merr përsipër të garantojë financimin deri në 21.700.000 euro, si kredi ndihme dhe deri në 150.000 euro në formë granti. Qeveria Shqiptare merr përsipër të verë në dispozicion burimet financiare që ka në kompetencë, të barasvlershme me 4.500.000 euro ose monedhë të ngjashme dhe të ndërmarrë të gjitha veprimet, veprimtaritë dhe aktet formale të domosdoshme për zbatimin me sukses të Programit. Çdo mosmarrëveshje midis palëve kontraktuese lidhur me interpretimin dhe zbatimin e kësaj Marrëveshjeje, do të zgjidhet, për aq sa është e mundur, nëpërmjet konsultimeve dhe negociatave. Marrëveshja ka edhe 3 shtojca. Shtojca 1 përmban anën teknike të punimeve të përshtatjes së rrugës Shkodër-Hani i Hotit, duke detajuar se cilat janë ndërhyrjet dhe punët e parashikuara, si dhe për mbledhjen e kostos së përgjithshme dhe shpronësimet. Shtojca 2 përmban procedurat për tenderat e shërbimeve, të furnizimeve

dhe punimeve. Shtojca 3 përmban mënyrat e zbatimit dhe të administrimit të kredisë së ndihmës. Shtojca 3 ka 3 seksione. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 9.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 122 të vitit 2005 në faqen 4866. Ligjit i bashkëlidhen Marrëveshja, 3 shtojcat dhe 3 seksionet.

Ligji nr. 9630, datë 30.10.2006 “Për faktoringun”. Ky ligj ka për qëllim të rregullojë marrëdhëniet e palëve në një kontratë faktoring, si dhe kalimin e kredive të llogarisë klient. Për ato çështje që nuk rregullohen nga ky ligj, palët e kontratës faktoring dhe marrëdhëniet juridike që lindin ndërmjet tyre, do t’u nënshtrohen dispozitave përkatëse të legjislacionit në fuqi. Kontratë faktoring, quhet kontrata e lidhur me shkrim ndërmjet furnizuesit dhe faktorit, nëpërmjet së cilës furnizuesi mund t’i shesë ose i shet faktorit kredi të llogarisë klient, që ekzistojnë në çastin e lidhjes së kontratës faktoring dhe/ose që mund të krijohen më pas, të cilat kanë lindur dhe/ose do të lindin nga kontrata për shitjen e sendeve dhe/ose shërbimeve, që blihen për përdorim personal, familjar ose shtëpiak. Objekt i kontratës faktoring janë kreditë ekzistuese dhe/ose të ardhshme të llogarisë klient, të cilat kanë lindur dhe/ose do të lindin nga shitja e sendeve dhe/ose shërbimeve nga furnizuese te klienti (debitori). Kreditë e llogarisë klient, objekt i kontratës faktoring, mund të jenë vendase ose ndërkombëtare. Kontrata faktoring përfshin faktoring vendas, eksporti ose importi, faktoring pa garanci dhe faktoring me garanci. Kontrata faktoring mbaron me përfundimin e afatit kohor, për të cilin ajo është lidhur. Nëse kohëzgjatja nuk është përcaktuar, kontrata faktoring përfundon pasi të jenë shlyer plotësisht të gjitha kreditë e llogarisë klient, të transferuara nëpërmjet kësaj kontrate. Palët pjesëmarrëse në transaksionet faktoring janë faktori, furnizuesi dhe debitori. Faktori është person juridik, i cili ofron veprimtari faktoring kundrejt shpërblimit. Mund të kryejnë veprimtari faktoring vetëm bankat dhe institucionet financiare jobankare, të themeluara sipas legjislacionit në fuqi, që veprojnë në Republikën e Shqipërisë dhe shoqëritë tregtare që kanë objekt vetëm veprimtarinë

factoring. Furnizuesi është çdo subjekt që ushtron veprimtari tregtare, i cili i ofron debitorit sende ose shërbime dhe përfiton nga faktori shërbimet e përcaktuara. Debitori është subjekti që ble sende dhe/ose shërbime nga furnizuesi dhe që ushtron veprimtari tregtare dhe është krijuar në përputhje me legjislacionin e vendit të origjinës. Ligji trajton me hollësi detyrimet e faktorit e të furnizuesit, të drejtat e debitorit etj., si dhe probleme që kanë të bëjnë me kalimet e njëpasnjëshme të kredive, regjistrimit të kalimit të kredive dhe të dispozitave të tjera të zbatueshme për faktoringun. Ligji ka 32 nene dhe ka hyrë në fuqi më 9.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 122 të vitit 2006, në faqen 4878.

Ligji nr. 9631, datë 30.10.2006 “Për artin skenik”. Ky ligj përcakton parimet e përgjithshme, rregullat e organizimit, të funksionimit, realizimit dhe financimit të artit skenik, si dhe të drejtat e detyrimet e subjekteve, që kanë për objekt veprimtarie artin skenik. Qëllimi i ligjit është nxitja, mbështetja dhe zhvillimi i krijimtarisë e i veprimtarisë së subjekteve të artit skenik për krijimin, ekzekutimin dhe kultivimin e veprave e të gjinisë skenike. Ligji zbatohet për të gjithë personat fizikë e juridikë, vendas e të huaj që ushtrojnë veprimtari në fushën e prodhimit dhe të shfaqjes së veprës artistike skenike në territorin e Republikës së Shqipërisë. Institucionet e artit skenik janë subjekte publike dhe private. Këto institucione ndahen në qendrore dhe vendore. Në institucionet publike qendrore të artit skenik përfshihen: Teatri Kombëtar, Teatri Kombëtar i Operës, Baletit dhe Asamblit Popullor, Qendra Kombëtare e Kulturës për Fëmijë dhe Qendra Kombëtare e Artit Skenik. Në institucionet publike vendore të artit skenik përfshihen institucionet e artit skenik, në varësi të njësisë së qeverisjes vendore. Institucionet publike qendrore të artit skenik janë persona juridikë, publikë, me statusin e institucionit qendror, në varësi të Ministrisë së Turizmit, Kulturës, Rinisë dhe Sporteve. Institucionet publike qendrore të artit skenik kanë si qëllim dhe objekt kryesor të veprimtarisë së tyre nxitjen dhe zhvillimin e artit skenik, si

krijimtari shpirtërore, ruajtjen e identitetit kulturor kombëtar, nëpërmjet studimit, edukimit, prodhimit, paraqitjes dhe shpërndarjes së veprave skenike. Drejtimi dhe funksionimi i institucioneve publike qendrore të artit skenik realizohen në përputhje me dispozitat e këtij ligji, të akteve nënligjore në zbatim të tij. Institucioni publik qëndror i artit skenik drejtohet nga titullari, i cili emërohet, lirohet ose shkarkohet me vendim të Këshillit të Ministrave, pas propozimit të Ministrit të Turizmit, Kulturës, Rinisë dhe Sporteve. Organizimi kolegjal pranë institucionit publik qendror të artit skenik, është borxhi artistik, anëtarët e të cilit janë personalitete të shquar të fushës së artit. Ligji ka përcaktuar kompetencat e bordit artistik, ka treguar burimet e financimit të institucioneve publike qendrore të artit skenik etj. Gjithashtu, në ligj tregohet edhe si është organizimi dhe funksionimi i Qendrës Kombëtare të Artit Skenik, cilat janë institucionet publike vendore të artit skenik, si funksionojnë subjektet private të artit skenik dhe si rregullohet shpërblimi i cilësisë artistike. Ligji ka 37 nene dhe ka hyrë në fuqi më 9.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 122, të vitit 20-06, në faqen 4885.

Ligji nr. 9632, datë 30.10.2006 “Për sistemin e taksave vendore”.

Objekt i këtij ligji janë taksat e bashkive dhe të komunave e njëkohësisht ai përcakton rregullat për mënyrën e ushtrimit të të drejtave dhe të detyrave nga organet e qeverisjes vendore, për vendosjen e taksave vendore, mbledhjen dhe administrimin e tyre. Bashkitë, komunat dhe organet tatimore të pushtetit qendror i ushtrojnë të drejtat dhe përgjegjësitë e tyre fiskale për taksat vendore, në përputhje me ligjin nr. 8560, datë 22.12.1999 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”. Përfshihen nga taksat vendore të gjitha subjektet e parashikuara shprehimisht në këtë ligj ose në ligje të veçanta. Në rast konflikti, tatimpaguesi kërkon të drejtat në përputhje me procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë dhe me këtë ligj. Në taksat vendore përfshihen taksa mbi biznesin e vogël, taksa mbi pasurinë e paluajtshme (ndërtesa, toka bujqësore), taksa e fjetjes në hotel,

taksa mbi kalimin e të drejtës së pronësisë për pasuritë e paluajtshme, taksa e regjistrimit të mjeteve, taksa për zënie e hapësirave publike, taksa e tabelës, taksa për ndërtimet e reja. Në kreun për taksat vendore dhe biznesin e vogël tregohet se kush janë subjektet e tatimit mbi biznesin e vogël, kategoritë e bazës dhe nivelet e taksës vendore mbi biznesin e vogël, si bëhet regjistrimi dhe licencimi, cilat janë detyrat e taksapaguesit për informim, kur bëhen pagesat e taksave, si mbahen regjistrimet në librin e shitjeve dhe librin e blerjeve, si bëhet verifikimi dhe detyrimet e taksapaguesit për t'i dhënë çdo dokument inspektorit të organeve tatimore dhe cilat veprime përbëjnë kundërvajtje administrative dhe cila është masa e dënimit. Në kreun për taksat mbi pasuritë e paluajtshme jepet përcaktimi se cilat përfshihet në këto pasuri dhe konkretisht këto janë ndërtesat dhe toka bujqësore. Jepen edhe shpjegime se cilat janë rregullat e përbashkëta të taksës për pasurinë e paluajtshme. Baza e taksës mbi ndërtesat është sipërfaqja e ndërtimit në metër katror e ndërtesës ose e pjesës së saj, kurse baza e taksës mbi tokën bujqësore është sipërfaqja e taksës bujqësore, në katror, në pronësi të taksapaguesit. Në rast se një pronë, shtrihet në territorin e më shumë se një bashkie ose komune, pavarësisht nga vendbanimi i pronarit, secila njësi vendore e trajton pjesën e pronës, që ndodhet brenda territorit të vet, si pronë më vete dhe zbaton mbi të dispozitat e këtij ligji. Në ligj jepen hollësi edhe për taksat e tjera, si taksa e fjetjes në hotel, taksa e mobilimit në infrastrukturë nga ndërtimet e reja, taksa e kalimit të së drejtës së pronësisë së paluajtshme dhe për taksat e tjera që vendos këshilli bashkiak ose komunal. Ligji ka 39 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1 janar 2007. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 123, të vitit 2006, në faqen 4897.

Ligji nr. 9633, datë 30.10.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes “Plani i veprimeve të programit për Shqipërinë 2006-2010” ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Programit të Kombeve të Bashkuara për Zhvillim (PNUD)””. Këshilli i Ministrave

i Republikës së Shqipërisë (KM) dhe Programi i Zhvillimit të Kombeve të Bashkuara (PNUD) kanë hyrë në një marrëveshje të përbashkët, e cila drejton ndihmën e PNUD-it për Shqipërinë. Në Planin e Veprimit vihet në dukje se Shqipëria ka ecur përpara përse i përket krijimit të bazave për institucione demokratike dhe ekonomi tregu. Megjithatë, varfëria në Shqipëri mbetet ende një problem i mprehtë, rritja domethënëse e të ardhurave dhe përmirësimet në disa tregues të zhvillimit kanë treguar nivele të pabarabarta arritjesh. Sipas Planit të Veprimit, Shqipëria është ende një demokraci e re. Shkalla e zbatimit të ligjit mbetet ende në nivele të ulta, pavarësisht nga përpjekjet për ta forcuar funksionimin e sistemit gjyqësor. E lidhur ngushtë me të, është dobësia e administratës publike, prandaj ngritja e një administrate publike moderne, të pavarur dhe efikase mbetet objektiv afatgjatë. Plani i veprimit bën një shikim të bashkëpunimit në të kaluarën dhe mësimet e nxjerra dhe arrin në konkluzionin se PNUD-i ka dhënë kontribut të rëndësishëm në rezultatet kombëtare të zhvillimit. Nisur nga sukseset dhe mësimet e nxjerra, PNUD-i do të përdorë një sërë kriteresh dhe udhëzimesh operacionale standarde për të gjitha projektet, programet dhe nismat e tjera, duke përfshirë në këto kritere zhvillimin e kapaciteteve, vizibilitetin dhe ndërjegjësimin, mënyrën e bashkërenduar të trajtimit etj. Sipas programit të propozuar, kuadri i dytë i bashkëpunimit trajtoi kalimin nga faza e krizës në stabilitet, e ndërmjet të tjerash, në këtë program parashikohet krijimi i institucioneve dhe forumeve, për ta mbështetur pjesëmarrjen e publikut, ku përfshihen, gjithashtu, gratë dhe të rinjtë, nëpërmjet të cilave publikut i jepet mundësia për të marrë pjesë aktive në formulimin e politikave dhe marrjen e vendimeve në të gjitha nivelet. Gjithashtu, në këtë fazë PNUD-i do të vazhdojë të mbështesë Këshillin e Ministrave drejt një qeverisje të mirë në trajtimin e çështjeve të ekonomisë informale. Posaçërisht PNUD-i do të përqëndrojnë ndihmesën e vet drejt studimeve diagnostikuese të sektorit informal dhe këshillimit politik të nivelit të lartë. Plani i veprimeve të Programit për Shqipërinë (PVPSH) parashikon që për periudhën 2006-2010

të arrihet përmirësimi i rritjes social-ekonomike nëpërmjet decentralizimit fiskal, zhvillimit të sektorit privat, pjesëmarrjes së komunitetit dhe shpërndarjes së përmirësuar të shërbimeve publike. Në Program trajtohen edhe probleme që kanë të bëjnë me strategjinë e partneritetit, menaxhimin e programit, monitorimin dhe vlerësimin, angazhimet e PNUD-it dhe angazhimet e Këshillit të Ministrave. Planit të Veprimit të Programit për Shqipërinë i bashkëlidhet një Aneks me të dhëna shumë të detajuara për kuadrin e rezultateve dhe të burimeve të këtij Plani për vitet 2006-2010. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 12.12.2007. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 124 të vitit 2006, në faqen 4921. Ligjit i bashkëlidhet Plani i Veprimit të Programit për Shqipërinë dhe Aneksi.

Ligji nr. 9634, datë 30.10.2006 “Për inspektimin e punës dhe Inspektoratit Shtetëror të Punës”. Qëllimi i këtij ligji është të sigurojë, nëpërmjet Inspektoratit Shtetëror të Punës, zbatimin e legjislacionit të punës nga subjektet, mbi të cilat vepron ky ligj, në përputhje me procedurat e kryera mbi personat fizikë dhe juridikë, vendas ose të huaj, privatë ose publikë, që ushtrojnë veprimtari ekonomike fitimprurëse ose jofitimprurëse në territorin e Republikës së Shqipërisë. Përfshihen nga fusha e zbatimit të këtij ligji institucionet ose veprimtaritë, ku hyrja e inspektoratit të punës vë në rrezik interesin e sigurisë kombëtare, si dhe të gjitha vendet e punës, ku inspektimi për marrëdhëniet e punës, sigurinë dhe shëndetin në punë janë të rregulluara me ligj të veçantë. Sipas ligjit, shteti përcakton, për të gjitha vendet e punës, një sistem të inspektimit në punë, në bazë të të cilit kërkohet zbatimi i dispozitave të legjislacionit të punës, kontratës kolektive dhe mbrojtjes gjatë procesit të punës të punëmarrësve dhe që sigurohet nga inspektorët dhe kontrollorët e punës. Misioni i përgjithshëm i Inspektoratit Shtetëror të Punës është kontrolli, konstatimi, këshillimi, njoftimi, formimi, zbutja e konflikteve, parandalimi dhe sanksionimi. Ministri, është autoriteti përgjegjës për politikat e inspektimit në punës dhe për zbatimin e legjislacionit të punës. Në këtë ligj

sqarohen edhe probleme që kanë të bëjnë me organizimin dhe drejtimin e Inspektoriatit Shtetëror të Punës, me kompetencat dhe detyrat e Inspektorit të Përgjithshëm, kompetencat dhe detyrat e drejtorit të drejtorisë rajonale dhe bashkëpunimin me institucionet e tjera. Në një kre më vete gjënden kompetencat dhe detyrat e inspektorit dhe kontrollit të punës dhe në një kre tjetër trajtohen të drejtat dhe detyrimet e punëdhënësve dhe, u përfshihet ndër të tjera bashkëpunimi i punëdhënësit me punëmarrësit. Në kreun, që trajton detyrimin e inspektoratit për informim, përfshihet detyrimi i inspektorëve dhe i kontrollorëve të punës për paraqitjen e raporteve periodike, raporti vjetor dhe përmbajtja e raportit. Në paraqitjen e raporteve periodike, zyrat vendore dhe drejtoritë rajonale detyrohen t'u paraqesin autoriteteve qendrore të inspektimit të punës raporte periodike për rezultatet e veprimtarisë së tyre. Inspektori i punës për shkeljet e legjislacionit të punës, vendos sanksione për secilin prej tyre. Procedura që ndiqet, lloji i sanksionit, masa e gjobës, animimi, procedura e ekzekutimit etj., trajtohen në një kre të veçantë. Ligji ka 41 nene dhe ka hyrë në fuqi më 12.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 124 të vitit 2006, në faqen 4955.

Ligji nr. 9635, datë 6.11.2006 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7643, datë 2.12.1992 “Për Inspektoratin Sanitar Shtetëror””. Me ligjin e lartpërmendur bëhen 8 ndryshime dhe 4 shtesa në ligjin në fuqi. Disa nga ndryshimet e shtesat kanë të bëjnë me ndryshime emërtime, me kuptime termash që përdoren në tërësinë e ligjit, me heqje ose shtesa fjalësh, si dhe me ndryshime të masave të gjobave. Më poshtë po japim ndryshimet dhe shtesat që kanë të bëjnë me përmbajtjen e ligjit. Kështu neni 1 është ndryshuar tërësisht dhe ka këtë përmbajtje: “Në Ministrinë e Shëndetësisë është organizuar dhe funksionon Inspektorati Sanitar Shtetëror, si organ më i lartë i kontrollit sanitar. Inspektorati përbëhet nga Kryeinspektori Sanitar i Republikës dhe inspektorët.” Pas paragrafit të dytë të nenit 4 shtohet një paragraf, sipas të cilit, për mbështetjen e

veprimtarisë së Inspektoratit Sanitar Shtetëror, në fushën e shëndetit publik, krijohet Komiteti Kombëtar i Shëndetit Publik si organ këshillimor, në funksion të Ministrisë së Shëndetësisë. Në këtë bëjnë pjesë specialistë me përvojë në fushën e shëndetit publik. Edhe neni 5 ndryshon tërësisht dhe me këtë përmbajtje: “Drejtoria e Shëndetit Publik në Ministrinë e Shëndetësisë, e mbështetur nga Instituti i Shëndetit Publik, strukturat e shëndetit publik në nivel vendor dhe Inspektorati Sanitar Shtetëror në rrethe e qarqe, studion, kontrollin dhe evidenton shkencërisht faktorët e dëmshëm për shëndetin e popullatës në fushat e përcaktuara në nenin 13 të këtij ligji dhe pasojat që rrjedhin prej tyre.” Edhe neni 6 ka ndryshuar tërësisht dhe trajton probleme të bashkëpunimit të Inspektoratit Sanitar Shtetëror me strukturat e Policisë së Shtetit, prokurorisë, Inspektoratit Shtetëror të Punës, inspektoratët e ushqimit, veterinarisë, mbrojtjes së bimëve etj. Ligji ka 12 nene dhe ka hyrë në fuqi më 12.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 124 të vitit 2006, në faqen 4966.

Ligji nr. 9636, datë 6.11.2006 “Për mbrojtjen e shëndetit nga produktet e duhanit”. Qëllimi i këtij ligji është mbrojtja e shëndetit publik nga përdorimi i produkteve të duhanit dhe ekspozimi i pavullnetsëm ndaj tymit të tyre. Objekt i ligjit janë kufizimi i përdorimit të duhanit, ndërgjegjësimi i publikut për dëmet që sjell duhani dhe përcaktimi i masave që do të parandalojnë ose do të ndërpresin konsumimin e prodhimeve të duhanit. Në ligj urdhërohet që në çdo njësi pakete ose paketimi të duhanit duhet të figurojnë mesazhe paralajmëruese për dëmet që shkakton përdorimi i duhanit. Këto paralajmërime duhet të zenë 50 për qind ose më shumë të sipërfaqes së paketës. Kjo e fundit duhet të përmbajë ecurinë e produktit, emrin dhe adresën e prodhuesit, sasinë e nikotinës dhe të katranit në tym e sasinë e monoksidit të karbonit në tym. Ministria e Shëndetësisë ka për detyrë të njoftojë publikun për nivelet e katranit, nikotinës dhe monoksidit të karbonit në prodhimin e produkteve të duhanit dhe për ndikimin e tyre në shëndet.

Ligji vendos masa kufizuese për përdorimin e produkteve të duhanit. Kështu ndalohet shitja e duhanit personave nën 18 vjeç, si dhe shitja në institucionet shëndetësore, arsimore, sportive, në makinat shitëse automatike, me anë të vetëshërbimit, në rrugë nga shitës ambulante e nëpërmjet shërbimit postar. Për të parandaluar ose pakësuar përdorimin e produkteve të duhanit, ligji ka ndaluar reklamën dhe pirjen e tij në disa mjedise. Kështu, ndalohet reklama dhe promovimi i produkteve të duhanit nëpërmjet medias së shkruar, transmetimeve televizive e radiofonike dhe shërbimeve të shoqërive të informacionit. Në këtë kontekst ka edhe seri të tjera ndalimesh, si sponsorizimi i programeve radiofonike, televizive dhe i çdo veprimtarie tjetër nga shoqëri që kanë për objekt të veprimtarisë së tyre prodhimin dhe tregtimin e duhanit. Gjithashtu, ndalohet pirja e duhanit në mjedise pune, institucione shëndetësore, institucione arsimore, mjetet e transportit publik, në mjedise tregtare, bare, restorante, diskoteka dhe klubet e natës dhe mjedise të tjera publike. Ligji ka parashikuar edhe strukturat që ngrihen në mbrojtje të shëndetësi nga produktet e duhanit, si kontrollin e monitorimin e zbatimit të ligjit dhe kundërvajtjet administrative. Në ligjin nr. 8691, datë 16.11.2000 “Për prodhimin dhe tregtimin e duhanit e cigareve” shfuqizohen paragrafi i tretë i nenit 19/1 dhe paragrafi i tretë i nenit 19/b. Ligji ka 23 nene dhe hyn në fuqi 6 muaj pas botimit në Fletoren Zyrtare. Kjo e fundit është botuar në 27.11.2006 dhe mban numrin 124.

Ligji nr. 9637, datë 6.11.2006 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 8618, datë 14.6.2000 “Për telekomunikacionet në Republikën e Shqipërisë””. Në ligjin në fuqi nr. 8618, datë 14.6.2000, bëhen 4 ndryshime e shtesa, që më shumë kanë të bëjnë me heqje e shtesa ose ndryshime fjalësh. Neni 2 përmban përkufizimet që në zbatim të ligjit shpjegohen e kuptimet e termave. Kështu pas pikës 9 të nenit 2 shtohet pika 9/1 me këtë përmbajtje: “Ofrues i shërbimit të telekomunikacioneve është subjekti, të cilit i është dhënë licencë për të ofruar shërbime publike

telekomunikacionesh, duke siguruar akses në një operator publik telekomunikacioni.” Pika 28 e po këtij neni (2) ndryshohet si vijon: “Shërbimi telefonik publik është një shërbim i vlefshëm për publikun, për origjinimin dhe marrjen e thirrjeve kombëtare e ndërkombëtare dhe vijimin e thirrjeve drejt shërbimeve të emergjencës nga një numër ose numrat e një plani kombëtar ose ndërkombëtar numeracioni”. Në nenin 48 të ligjit në fuqi, në klasë II, rreshti i dytë, pas fjalëve “... në zonat rurale...” shtohen fjalët “... urbane dhe ndërrurbane...”. Në paragrafin e dytë të klasit II, pas fjalëve “... për shërbimet e telefonave publike me monedhë ose me kartë të parapaguar...” shtohen fjalët “... ofruesit e shërbimit të telekomunikacioneve...”. Ligji ka 3 nene dhe ka hyrë në fuqi më 12.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 124 të vitit 2006, në faqen 4976.

Ligji nr. 9638, datë 9.11.2006 “Për ratifikimin e planit të veprimit të Programit Kombëtar 2006-2010 ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Fondit të Kombeve të Bashkuara për Popullsinë (UNFPA)”. Marrëdhënia midis Këshillit të Ministrave dhe Fondit të Kombeve të Bashkuara për Popullsinë udhëhiqet nga Marrëveshja Standarde mbi Asistencën Bazë, nënshkruar nga Këshilli i Ministrave dhe UNDP-ja më 17 qershor 1991, e cila zbatohet edhe për Fondin e Kombeve të Bashkuara për Popullsinë (UNDFPA) mbi bazën e marrëdhënieve institucionale të rregulluara dhe të përfshira në letrën e drejtorit ekzekutiv të UNFPA-së të datës 27 shtator 1996, drejtuar Ministrisë së Punëve të Jashtme. Kjo është baza e Marrëdhënies që trajtohet në Pjesën I të Planit të Veprimit. Pjesa e II e Planit të Veprimit trajtohen Situatën e Popullsisë dhe të Shëndetit Riprodhues në Shqipëri. Ndërmjet të tjerash aty pranohet se Shqipëria është një nga vendet më të varfra në Europë. Rreth 30 për qind e popullsisë jeton me më pak se 2 dollarë amerikanë në ditë. Nga ky numër afërsisht 15 për qind jetojnë në varfëri ekstreme, me më pak se 1 dollar amerikan në ditë. Rreth 58 për qind e shqiptarëve jetojnë në zona

rurale dhe 42 për qind në zona urbane. Megjithatë mund të thuhet se ekzistojnë pak të dhëna për shëndetin, varfërinë, punësimin dhe edukimin. Nivelet e emigracionit të jashtëm e të brendshëm kanë qenë më të larta nga fundi i viteve 90-të. Rreth 25 për qind e popullsisë ka emigruar në Greqi dhe Itali. Tirana ka absorbuar rreth 50 për qind të emigracionit të brendshëm dhe Durrësi rreth 40 për qind. Në vitin 2004 Këshilli i Ministrave miratoi një strategji për zhvillimin e sistemit shëndetësor. Strategjia synon të decentralizojë sistemin shëndetësor. Plani i veprimit konstaton se shëndeti i keq dhe statusi i ushqyerjes së organeve shkakton anemi gjatë shtatzënisë, defiçencë mikroushqyese etj. Sipas statistikave të INSTAT-it rreth 50 për qind e grave shtatzëna janë anemike. Për problemet gjinore, Plani i Veprimit konstaton se situata e përgjithshme dhe pozita e gruas në Shqipëri nuk ka ndryshuar dukshëm në dekadën e fundit. Këto pabarazi pengojnë shumë progresin e vendit drejt zhvillimit. Plani i Veprimit ngarkon Qeverinë Shqiptare që, në bashkëpunim me shoqërinë civile, të monitorojë dhe vlerësojë implementimin e strategjisë kombëtare kundër trafikimit të qenieve njerëzore. Gjithashtu, ndër të tjera, sugjeron që Programi i edukimit me shëndetin riprodhues dhe seksual të adoleshentëve duhet të bëhet pjesë përbërëse e politikave dhe kurikulës së Ministrisë së Arsimit. Strategjia e Partneriteti, që trajtohet në pjesën vë në dukje se një numër aktorësh do të punojnë me UNFPA-në për implementimin e Planit të Veprimit të Programit Kombëtar. Në këtë kuadër vihen detyra për Ministrinë e Shëndetësisë, Ministrinë e Arsimit e Shkencës, Ministrinë e Punës e Çështjeve Sociale etj. Menaxhimi i Programit, ku trajtohet koordinimi, rregullimet e implementimit, mobilizimi i burimeve, janë përfshirë në Pjesën VI, kurse Pjesa VII përmban angazhimet e UNFPA-së dhe Pjesa IX ka angazhimet e Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 21.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 127 të vitit 2006, në faqen 5033. Ligjit i bashkëlidhet Plani i Veprimit dhe 4 Shtojca.

Ligji nr. 9639, datë 9.11.2006 “Për ratifikimin e Protokollit nr.

13 të Konventës Europiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore për heqjen e dënimit me vdekje në të gjitha rrethanat". Shtetet anëtare të Këshillit të Europës, nënshkruese të këtij Protokollit, vënë në dukje se Protokollit nr. 6 i Konventës, në lidhje me heqjen e dënimit me vdekje, i nënshkruar në Strasburg më 28.4.1983, nuk përjashton dënimin me vdekje, në lidhje me aktet e kryera në kohë lufte ose kërcënimi të afërt për luftë, kanë vendosur të ndër marrin hapin përfundimtar për heqjen e dënimit me vdekje në të gjitha rrethanat. Pra, nisur nga ky qëllim, në nenin 1 të Protokollit nr. 13 thuhet se "dënimet me vdekje hiqet dhe se askush nuk dënohet me një dënim të tillë ose ekzekutohet. Vihet në dukje në nenet 2 dhe 3, të Protokollit se, sipas neneve 15 dhe 57 të Konventës, nuk bëhet asnjë devijim dhe asnjë rezervë në lidhje me dispozitat e këtij Protokollit. Neni 4 trajton zbatimin territorial të Protokollit. Ndërmjet shteteve palë, dispozitat e neneve 1 dhe 4 të Protokollit (që u përmendën më lart) konsiderohen si nene shtese të Konventës dhe zbatohen përkatësisht të gjitha dispozitat e Konventës. Ky Protokoll është i hapur për t'u nënshkruar nga shtetet anëtare të Këshillit të Europës që kanë nënshkruar Konventën. Ai i nënshtrohet ratifikimit, pranimit dhe miratimit. Një shtet anëtar i Këshillit të Europës nuk mund të ratifikojë, pranojë dhe miratojë këtë Protokoll pa ratifikuar më parë ose në të njëjtën kohë Konventën. Instrumentet e ratifikimit, të pranimit ose aprovimit depozitohen te Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Europës. Kur një shtet anëtar i Këshillit të Europës, i cili shpreh pëlqimin e tij më vonë për t'u nënshtruar Protokollit, ky hyn në ditën e parë të muajit pas kalimit të një periudhe tremujore pas datës së depozitimit të instrumentit të ratifikimit, pranimit ose aprovimit. Ky Protokoll është bërë në Vilnius më 3 maj 2002. Sipas nenit 8 të tij, Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Europës njofton të gjitha shtetet anëtare të Këshillit të Europës për çdo nënshkrim, për çdo depozitim instrumenti, ratifikimi, pranimi ose miratimi ose çdo akt, njoftim ose komunikim tjetër në lidhje me këtë Protokoll. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 21.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 127 të vitit

2006, në faqen 5058. Ligjit i bashkëlidhet Protokollin nr. 13.

Ligji nr. 9640, datë 9.11.2006 “Për dhomat e tregtisë dhe industrisë”. Objekti i këtij ligji është përcaktimi i rregullave të organizimit, funksionimit dhe veprimtarisë së Dhomës së Tregtisë dhe Industrisë, si dhe Bashkimit të Dhomave të Tregtisë dhe Industrisë. Dhoma e Tregtisë dhe Industrisë është person juridik që nuk ushtron veprimtari fitimprurëse. Ajo krijohet dhe funksionon në territorin e Republikës së Shqipërisë, në bazë qarku, me seli në qendër të tij. Objekt i veprimtarisë së Dhomës është përfaqësimi dhe mbrojtja e interesave të ligjshëm ekonomikë të anëtarëve të saj, nxitja e veprimtarisë tregtare e industriale në vend, nxitja e bashkëpunimit ekonomik e tregtar me vendet e tjera, shkëmbimi i informacionit dhe çdo veprimtari ose shërbim që i ngarkohet me ligj. Ndër kompetencat kryesore të Dhomës së Tregtisë dhe Industrisë janë veprimtaritë që i shërbejnë nxitjes dhe mbrojtjes së tregtisë e industrisë, informimi i autoriteteve shtetërore për çështje të ndryshme, mbikëqyrja e zbatimit të rregullave për pjesëmarrjen në panaire, organizimi i panaireve etj. Anëtarësia në Dhomë është e detyrueshme për ndërmarrjet shtetërore, si dhe për personat juridikë të regjistruar në regjistrin tregtar dhe është vullnetare për personat fizikë. Veprimtaria e Dhomës, rregullat për zgjedhjen, funksionimin dhe organizimin e organeve të saj, marrëdhëniet ndërmjet tyre, si dhe aktet që ato nxjerrin, rregullohen nga statuti i Dhomës. Ky statut miratohet nga Asambleja e Dhomës me shumicën e votave të numrit të përgjithshëm të anëtarëve të vet dhe ia paraqet ministrit për miratim brenda 30 ditëve. Organet e Dhomës janë: Asambleja, Kryesia, Kryetari, Sekretari i Dhomës dhe Komisioni i Auditivit. Për të gjitha këto organe ligji ka përcaktuar përbërjen e kompetencat e tyre në mënyrë të hollësishme. Ligji ka krijuar edhe Bashkimin e Dhomave të Tregtisë dhe Industrisë, si organ që bashkërendon punën e dhomave në nivel kombëtar dhe ndërmjet misionëve që ka, mund të përmendet përfaqësimi dhe promovimi i interesave të përgjithshme të dhomave për zhvillimin e tregtisë dhe të industrisë në nivel kombëtar, nxitja

e marrëdhënieve ndërmjet dhomave, mbledhja, përpunimi dhe shpërndarja e të dhënave tregtare në nivel kombëtar etj. Organet e Bashkimit të Dhomave janë: Asambleja Përfaqësuese, Kryesia e Bashkimit të Dhomave, Kryetari, Sekretari i Përgjithshëm e Komisioni i Auditimit. Për të gjitha këto organe ligji ka përcaktuar rregullat e punës dhe kompetencat e tyre. Organi mbikëqyrës i veprimtarisë së dhomave është ministri përgjegjës për tregtinë. Ligjia ka 42 nene dhe ka hyrë në fuqi më 21.12.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 127 të vitit 2006, në faqen 5060.

Ligji nr. 9641, datë 20.11.2006 “Për ratifikimin e Konventës së Këshillit të Europës “Për parandalimin e terrorizmit””. Për miratimin e kësaj Konvente, vendet anëtare të Këshillit të Europës janë udhëhequr nga dëshira për të marrë masa efektive për parandalimin e terrorizmit dhe në veçanti për përballimin e provokimit publik në lidhje me kryerjen e veprave penale me natyrë terroriste, si dhe rekrutimin dhe trajnimin për qëllime terroriste. Qëllimi i kësaj Konvente është intensifikimi i përpjekjeve të palëve në parandalimin e terrorizmit dhe të pasojave të tij negative mbi gëzimin e plotë të të drejtave të njeriut, në mënyrë të veçantë të drejtën për jetën, nëpërmjet masave të marra si në nivel kombëtar, ashtu edhe në kuadër të bashkëpunimit ndërkombëtar. Çdo palë do të marrë masat e nevojshme me synim parandalimin e veprave penale me natyrë terroriste dhe pasojat e tyre negative, duke respektuar njëkohësisht detyrimet për të drejtat e njeriut, siç janë parashtruar në Konventën për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore. Rëndësi i kushton Konventa sidomos bashkëpunimit ndërkombëtar në lidhje me parandalimin. Në këtë kuadër, palët do të ndihmojnë dhe mbështesin njëra-tjetrën për parandalimin e kryerjes së veprave penale me natyrë terroriste, me anë të shkëmbimit të informacionit dhe politikave të tyre më të mira. Rëndësi i kushtohet sidomos parandalimit limit të veprave si “Provokimi publik për kryerjen e një veprave penale me natyrë terroriste”, që do të thotë se personi ve në dispozicion një mesazh

për publikun, me qëllim nxitjen e kryerjes së një vepre penale me natyrë terroriste, si dhe vepra penale për rekrutime për qëllime terroriste dhe trajnimit për qëllime terrorizmi. Për të tri këto veprime (vepra penale) çdo palë do të miratojë masat e duhura sipas kushteve dhe nevojave për t'i klasifikuar këto vepra për qëllime terroriste në ligjet e saj të brendshme, si një vepër penale të natyrës terroriste, kur kryhet në mënyrë të paligjshme dhe me dashje. Lidhur me bashkëpunimin ndërkombëtar për çështjet penale, Konventa vë në dukje se palët do t'i japin njëra-tjetrës ndihmë maksimale në lidhje me hetimet ose procedurat penale dhe ato të ekstradimit, për sa i përket 3 veprave penale që u përmendën më lart, duke përfshirë edhe ndihmën në gjetjen e provave që mund të kenë në dispozicion, të nevojshme për procedimin penal të fajtorëve. Tri veprat penale të përmendura (nenet 5, 6 e 7 të Konventës) do të çmohen si të përfshira në veprat penale të ekstradueshme në çdo marrëveshje ekstradimi që mund të ekzistojë midis secilës prej palëve, para hyrjes në fuqi të kësaj Konvente. Në Konventë trajtohen edhe shumë probleme të tjera, që kanë të bëjnë me ekstradimin e personave kur ka arsye të forta për të besuar se kërkesa për ekstradim është bërë me qëllimin e ndjekjes penale për arsye të lidhura me racën, fenë, kombësinë, origjinën etnike ose opinionet politike. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 2.1.2007. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 132 të vitit 2006, në faqen 5157.

Ligji nr. 9642, datë 20.11.2006 “Për ratifikimin e Konventës së Këshillit të Europës “Për masat kundër trafikimit të qenieve njerëzore””. Qëllimet e kësaj Konvente janë: parandalimi dhe lufta e trafikimit të qenieve njerëzore, duke garantuar barazinë gjinore, mbrojtja e të drejtave të viktimave të trafikimit, ndërtimi i një kuadri gjithëpërfshirës për mbrojtjen dhe ndihmën për viktimat dhe dëshmitarët, duke garantuar barazinë gjinore, si dhe duke siguruar hetimin dhe ndjekjen penale efektive, duke nxitur edhe një bashkëpunim ndërkombëtar në lidhje me masat kundër

trafikimit të qenieve njerëzore. Kjo Konventë do të zbatohet për të gjitha format e trafikimit të qenieve njerëzore, qoftë kombëtare ose ndërkombëtare, të lidhura ose jo me krimin e organizuar. Zbatimi i dispozitave të Konventës nga palët do të sigurohet pa diskriminuar për arsye të tilla si seksi, raca, ngjyra, feja, bindjet politike, origjina kombëtare ose sociale, përkatësia në një minoritet kombëtar ose pasuria. Në kreun II trajtohen probleme që kanë të bëjnë me parandalimin e trafikimit të qenieve njerëzore, bashkëpunimin dhe masa të tjera. Palët, pa cenuar angazhimet ndërkombëtare në lidhje me lëvizjen e lirë të njerëzve, do të forcojnë, sa më shumë të jetë e mundur, ato kontrole kufitare që mund të jenë të nevojshme për parandalimin dhe zbulimin e trafikimit të qenieve njerëzore. Çdo palë do të miratojë masat legislative ose masa të tjera të përshtatshme për të parandaluar sa më shumë të jetë e mundur përdorimin e mjeteve të transportit nga agjenci tregtare transporti për kryerjen e veprave penale. Pa cenuar konventat ndërkombëtare, këto masa do të përfshijnë vendosjen e detyrimit të agjencive tregtare të transportit, duke përfshirë çdo kompani transporti, për t'u siguruar që të gjithë pasagjerët të kenë dokumentet e kërkuara të udhëtimit për hyrjen në shtetin pritës. Konventa trajton edhe masat që duhen marrë për mbrojtjen dhe nxitjen e të drejtave të viktimave, duke garantuar barazinë gjinore. Këtu përfshihen, identifikimi i viktimave, mbrojtja e jetës private, ndihma për viktimat, periudha e rikuperimit dhe reflektimit, leja e qëndrimit, riatdhesimi dhe kthimi i viktimave. Konventa detyron çdo palë që të miratojë ligje për të përcaktuar si vepra penale falsifikimin e dokumenteve të udhëtimit ose identitetit, marrjen ose sigurimin e këtij dokumenti dhe mbajtjen, heqjen, fshehjen, dëmtimin ose shkatërrimin e dokumentit të udhëtimit ose identitetit të një personi tjetër. Trajtohen në Konventë edhe probleme të hetimit, ndjekjes penale, të ligjit procedural penal, të bashkëpunimit ndërkombëtar dhe bashkëpunimit me shoqëritë civile, si dhe marrëdhëniet me instrumente të tjera ndërkombëtare. Kjo Konventë nuk prek të drejtat dhe detyrimet që rrjedhin nga instrumente të tjera

ndërkombëtare në të cilat shtetet palë në këtë Konventë janë palë ose do të bëhen palë. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 2.1.2007. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 132 të vitit 2006, në faqen 5169.

Ligji nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”. Objekt i këtij ligji është përcaktimi i rregullave që zbatohen për prokurimet e mallrave të punëve dhe të shërbimeve nga autoritetet kontraktore dhe ka si qëllim rritjen e efikasitetit në procedurat e prokurimit publik, sigurimi i mirëpërdorimit të fondeve, nxitja e pjesëmarrjes në procedurat e prokurimit, nxitja e konkurrencës ndërmjet operatorëve ekonomikë, sigurimi i trajtimit të barabartë dhe jodiskriminues për të gjithë operatorët ekonomikë dhe sigurimi i besimit publik dhe transparencës. Ligji i lartpërmendur zbatohet për të gjitha procedurat e prokurimit publik, me përjashtim të rasteve të prokurimeve për mbrojtjen kombëtare, kontratat sekrete dhe kontratat që kërkojnë masa të veçanta sigurie, detyrimet ndërkombëtare, për kontratat e shërbimit, të shpallura fituese në bazë të së drejtës ekskluzive. Në kreun II trajtohet organizimi i prokurimit publik dhe në detaje flitet për përgjegjësinë e autoritet kontraktor, për agjencinë e prokurimit publik, avokatin e prokurimeve, për procedurën e zgjedhjes së avokatit të prokurimeve, papajtueshmërinë me funksionet e avokatit të prokurimeve dhe mbarimi i këtij funksioni. Shumë të detajuara jepen rregullat e përgjithshme të prokurimeve, kur flitet për mosdiskriminimin, të drejtën e informimit, format e komunikimit, specifikimet teknike, anulimin e një procedure prokurimi, fshehtësinë e procesit, konfliktin e interesave e procedurat standarde të prokurimit që janë: procedurë e hapur, procedurë e kufizuar, procedurë me negociim, kërkesë për propozime dhe konkurs projektimi. Ligji njeh edhe prokurimin elektronik dhe jep rregullat e zbatueshme të komunikimeve elektronike dhe blerjen elektronike e sistemin dinamik të blerjes. Zhvillimi i prokurimeve është një nga momentet më të rëndësishme në ligj. Këtu gjenden procedura e njoftimeve, përmbajtja e tyre, ftesat për ofertë, dokumentet e tenderit, afatet kohorë për dorëzimin e

kërkesave, kriteret e përjashtimit të kandidatëve ose ofertuesve, kualifikimi i ofertuesve, skualifikimi i tyre, ndalimi i modifikimit të ofertave, shqyrtimi i tyre dhe kriteret e përcaktimit të ofertës fituese etj. Ligji trajton edhe probleme të zbatimit të kontratës, procedurat e rishikimit administrativ, hetimin administrativ etj. Gjithashtu, është parashikuar edhe monitorimi i procedurave të prokurimit dhe ankesat, detyrë që e kryen avokati i prokurimeve, i cili shqyrton këto ankesa në bazë të kriterëve e procedurave që parashikohen në ligj. Për rregullat e prokurimit është ngarkuar Këshilli i Ministrave që t'i nxjerrë ato brenda 1 muaji nga hyrja në fuqi e ligjit dhe brenda po këtij afati, ngarkohet Kuvendi që të emërojë avokatin e prokurimeve. Me hyrjen në fuqi të këtij ligji, shfuqizohet ligji nr. 7971, datë 26.7.1995 “Për prokurimin publik”. Ligji ka 78 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.1.2007. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 133 të vitit 2006, në faqen 5189.

Ligji nr. 9644, datë 20.11.2006 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 9323, datë 25.11.2004 “Për barnat dhe shërbimin farmaceutik”, të ndryshuar. Ligjit në fuqi i bëhet një shtesë dhe dy ndryshime. Kështu në nenin 3 shtohen pikat 26 dhe 27. Pika 26 ka këtë përmbajtje: “Çmimi i CIF i importit” është çmimi (“Cost, Insurance, Freight” – Kosto, Sigurim, Shpenzime transporti), i përcaktuar për barin nga fabrikuesi deri në pikën doganore hyrëse në Republikën e Shqipërisë. Pika 27 ka këtë përmbajtje: “Listë rimbursimi” është lista e barnave, që rimbursohen nga Instituti i Sigurimeve të Kujdesit Shëndetësor”. Neni 50 ndryshohet tërësisht. Sipas ndryshimit, çmimi i barnave në treg është i kontrolluar dhe bazohet mbi çmimet CIF të importit dhe mbi bazën e çmimeve të fabrikimit për barnat e prodhuara në vend. Kontrolli i çmimit të barnave në treg realizohet përmes marzheve të fabrikimit e të tregtimit, që përcaktohen nga Këshilli i Ministrave, dhe çmimet e barnave të listës së rimbursimit përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave. Gjithashtu, edhe neni 51 ndryshohet tërësisht. Sipas ndryshimit të bërë, Këshilli i Ministrave ngre Komisionin e

Çmimit të Barnave të përbërë nga 2 përfaqësues nga Ministria e Shëndetësisë, 2 përfaqësues nga Ministria e Financave, 1 përfaqësues nga Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjitikës dhe 2 përfaqësues nga Instituti i Sigurimeve të Kujdesit Shëndetësor. Mënyra e funksionimit të këtij Komisioni përcaktohet me vendim të Këshillit të Ministrave, me propozimin e Ministrit të Financave dhe të Ministrit të Shëndetësisë. Nga ndryshimi i shkronjës “k” të nenit 57 del që shkelja e nenit 50, deklarimi i rremë i çmimeve CIF të importit dhe çmimeve të fabrikimit për barnat e prodhuara në vend, dënohet me gjobë të barabartë me 100 për qind të shumës së llogaritur ndërmjet vlerës së deklaruar dhe çmimit real. Shitja me çmime të ndryshme nga ato të përcaktuara nga Komisioni i Çmimit të Barnave, dënohet me 100 për qind të shumës së përfituar padrejtësisht dhe, në rast përsëritje, me heqje të licencës. Ligji ka 5 nene dhe ka hyrë në fuqi më 2.1.2007. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 132 të vitit 2006, në faqen 5184.