

E DREJTA PARLAMENTARE DHE POLITIKAT LIGJORE

2003

Në këtë numër:

Integrimi Europian

- Marrëveshjet e Asociim - Stabilizimit: vullnet politik apo detyrim ligjor?

Reforma ligjore

- Bashkëjetesa e faktit
- Pozicioni i Fëmijës në Kodin e ri të Familjes

E Drejta Parlamentare

- Konfigurimi i grupeve parlamentare dhe parimet perëndimore të parlamentarizmit
- Raport mbi Monitorimin e Rolit të Deputetëve në bazë të mandatit të tyre kushtetues dhe ligjor.

15

Botim i Qendrës së Studimeve Parlamentare

PËRMBAJTJA E REVISTËS:

Numri XV, viti 2003

Faqe

Integrimi Europjan:

Marrëveshjet e Asociimit në Bashkimin Europjan:vullnet politik apo detyrim ligjor		
	Aida GUGU	
	Ditmir BUSHATI	4

E Drejta Parlamentare:

Konfigurimi i grupeve parlamentare dhe parimet perëndimore të parlamentarizmit		
	Denar BIBA	22

Reforma ligjore:

Bashkëjetesa e faktit		
	Ardian KALIA	33
Pozicioni i Fëmijës në Kodin e ri të Familjes		
	Holta KOTHERJA	52

Nga veprimtaritë e QSP:

Raport mbi Monitorimin e Rolit të Deputetit në bazë të mandatit të tyre kushtetues dhe ligjor		64
---	--	----

Nga punimet e Kuvendit:

Nga punimet e Kuvendit për periudhën shtator 2003		
	Alma KONDAKÇI	92
Informacion mbi legjislationin e miratuar		
	Filip LAKO	99

Përmbledhje në anglisht:

Raport mbi Monitorimin e Rolit të Deputetit në bazë të mandatit të tyre kushtetues dhe ligjor		114
Informacion mbi legjislationin e miratuar		145

TABLE OF CONTENTS:

15th issue, year 2003

	Page
<hr/>	
European Integration:	
Stabilization and Association Agreement, a question of political will or legal obligation	
	Aida GUGU Ditmir BUSHATI
	4
<hr/>	
Parliamentary Law:	
Configuration of parliamentary groups and the western principles of parliamentarism	
	Denar BIBA
	22
<hr/>	
Legal reform:	
Coexistence of facts	
	Ardian KALIA
	33
Child's position in the new Family Code	
	Holta KOTHERJA
	52
<hr/>	
From the activity of the Center for Parliamentary Studies:	
Report on Monitoring of the Role of the MP in compliance with their Constitutional and Legal Mandate	
	64
<hr/>	
From the proceedings of the Assembly:	
From the proceedings of the Assembly for period September 2003	
	Alma KONDAKÇI
	92
Information on the approved legislation	
	Filip LAKO
	99
<hr/>	
Summary in English	
Report on Monitoring the Parliamentarians' Role in compliance with their Constitutional and Legal Mandate	
	114
Information on the approved legislation	
	145

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

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

Marrëveshjet e Asociimit me Bashkimin European: Vullnet politik apo detyrim ligjor?

Aida Gugu, LL.M. (Universiteti i Amsterdimit)

Ditmir Bushati, LL.M. (Universiteti i Leidenit)

1. HYRJE

Hapja e negociatave për nënshkrimin e Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit (më poshtë “MSA”) midis Republikës së Shqipërisë dhe Komunitetit European dhe vendeve anëtare të Bashkimit European shënon fillimin e një epoke të ri për zhvillimin e politikave institucionale, ligjore dhe ekonomike të Shqipërisë, me qëllim harmonizimin e tyre me standardet europiane. Integrimi european - aq i përfolur dhe i dëshiruar për të gjitha vendet e dala nga sistemet totalitare, përfshirë këtu edhe 10 vendet candidate që pritet të anëtarësohen në BE vitin që vjen - përcakton detyrime dhe kërkon ndërmarrjen e angazhimeve konkrete për përmbushjen e sfidave të së ardhmes¹.

Komuniteti European gjatë ekzistencës së tij ka lidhur marrëveshje, të cilat duke iu përshtatur nevojave të vendit palë, kanë qenë të natyrave të ndryshme. Megjithatë, përtej përmbajtjes së tyre, marrëveshjet e asociimit janë konsideruar gjithnjë si një instrument specifik për anëtarësimin potencial të vendeve nënshkruese në BE. Në këtë kontekst, për të kuptuar sa më mirë dinamikën e këtyre zhvillimeve, nevojitet një analizë ligjore me theks të

¹ Dhjetë vendet që do të anëtarësohen në maj të vitit 2004 janë: Polonia, Republika Çeke, Hungaria, Sllovenia, Sllovakia, Qiproja, Malta dhe tri Republikat Baltike.

veçantë në mënyrën sesi lidhen dhe funksionojnë këto lloj marrëveshesh. Për këtë qëllim, struktura e këtij artikulli do të jetë si më poshtë.

Në pjesën e parë do të analizojmë problemet ligjore që lindin nga zbatimi i nenit 310 të Traktatit të Komunitetit mbi të cilën lidhen këto marrëveshje. Në pjesën e dytë do të pasqyrojmë shkurtimisht evoluimin e llojeve të ndryshme të marrëveshjeve të asociimit. Pjesa e tretë do të ketë në themel të saj dallimet që ekzistojnë midis marrëveshjeve të asociimit (më poshtë “MA”) ose siç njihen ndryshe marrëveshje europiane (ME), dhe MSA-ve. Në pjesën e fundit do të fokusohemi te Shqipëria, duke iu referuar marrëdhënieve aktuale që ka vendi ynë me BE-në, si dhe kuadrin të përgjithshëm të projektit të MSA-së me Shqipërinë.

Theksojmë që në fillim se analiza e mëposhtme nuk merr përsipër të ezaurojë të gjithë problematikën e këtyre marrëveshjeve, pasi evoluimi i tyre nuk mund të përmblihet në një numër të kufizuar faqesh.

2. BAZA LIGJORE PËR NËNSHKRIMIN E MARRËVESHJEVE TË ASOCIIMIT

Natyrë e marrëveshjeve që ka lidhur Komuniteti European me të tretët ka qenë e ndryshme dhe e larmishme. Kjo larmi është kushtëzuar si nga baza ligjore mbi të cilën krijohen marrëveshjet, ashtu dhe nga qëllimet dhe objektivat, të cilat ato synojnë të arrijnë. Kompetencat komunitare në marrëdhëniet e jashtme të BE-së janë të limituara në fusha të tilla, si politikat e përbashkëta tregtare dhe lidhja e marrëveshjeve të asociimit². Marrëveshjet e asociimit lidhen mbi bazën e nenit 310 (ish 238) të Traktatit të KE-së, i cili

² Dy fushat janë pjesë e kompetencave komunitare bashkë me të drejtën që ka Komuniteti për të marrë pjesë në marrëveshje ndërkombëtare dhe për të aderuar në organizma ndërkombëtarë, përfshirë këtu edhe Organizatën Botërore të Tregtisë. Shih për më shumë, D. O. Keefe “*Exclusive Concurrent and shared Competence*” in A. Dashwood Ch. Hillian (eds) “*The General Law of E.C External Relations*, Cambridge 2000, K 10.

parashikon se “Komuniteti mund të përfundojë, me një ose më shumë shtete ose organizata ndërkombëtare, marrëveshje që krijojnë një asociim që përmban të drejta dhe detyrime të ndërsjella, veprime të përbashkëta dhe procedura specifike.”

Një problem i rëndësishëm adresohet nga formulimi i këtij neni. Së pari, përveç përkufizimit të dy koncepteve ‘akte të përbashkëta’ dhe ‘procedura specifike’, nuk gjendet asnjë përkufizim se çfarë do të thotë ‘asociim’, pra, se çfarë duhet të përmbajë një marrëveshje e tillë³. Disa marrëveshje, edhe pse janë lidhur në bazë të nenit të sipërpërmendur, nuk janë titulluar marrëveshje asociimi. Për shembull, marrëveshjet që ka lidhur Komuniteti me vendet e Detit Mesdhe, duke mos pasur si qëllim integrimin e këtyre vendeve në BE, janë quajtur marrëveshje bashkëpunimi⁴.

Paqartësisë, në lidhje me konceptin e “asociimit” të parashikuar në nenin 310 të Traktatit të KE-së, i vjen në ndihmë vendimi i Gjykatës Europiane të Drejtësisë në çështjen *Demirel v Stadt Schwabisch Gmund*⁵. Për herë të parë u soll para kësaj Gjykate interpretimi i kompetencave të jashtme të Komunitetit bazuar në nenin 310 të Traktatit. Çështja kishte në thelb të saj lëvizjen e lirë të punëtorëve, duke marrë shkas nga Marrëveshja e Asociimit që ishte nënshkruar midis KE-së dhe Turqisë në vitin 1963. Për të përcaktuar natyrën dhe limitet e këtyre kompetencave, Gjykata sqaroi fillimisht konceptin e ‘asociimit’, duke dhënë në një farë mënyre një përkufizim të përgjithshëm se çfarë nënkupton me të. Gjykata e përkufizon marrëveshjen e asociimit si

³ P. Eeckhout “*External Competence, express and implied powers-common commercial policy powers*”, nga “EC law distant learning course”, Centre of European law, Kings College London, 2003, fq.1.

⁴ S. Peers “*EC Framework of International Relations: Co-operation, Partnership and Association*” in A. Dashwood & Ch Hillian (Eds) “*The General Law of EC External Relations*” Cambridge 2000, K 11.

⁵ Çështja 12/86, Meryem Demirel v Stadt Schwabisch Gmund, ECR 3719, 1987.

“Një mjet që krijon *lidhje speciale e të privileguara* të vendeve të treta me Komunitetin, të cilat, nga ana e tyre, marrin pjesë në sistemin komunitar. Nga ana tjetër, Komuniteti, bazuar edhe në nenin 238, duhet të garantojë marrjen e masave për të gjitha fushat që mbulon traktati⁶.” Me të njëjtin arsyetim shfaqet edhe Avokati i Përgjithshëm⁷ Darmon, i cili në opinionin e tij thekson se: “Një nga qëllimet e marrëveshjes është krijimi i kufijve të afërt për të gjithë shtetasit turq dhe komunitarë me qëllim futjen e Turqisë në këtë Komunitet.⁸”

Pavarësisht nga interpretimi i mësipërm i Gjykatës së Luksemburgut, dy probleme mbeten ende për t’u zgjidhur: Së pari, sa larg shkojnë lidhjet që krijohen nga këto marrëveshje me Komunitetin dhe, së dyti, çfarë nënkupton ‘shumë integrim’, i cili duhet të përfshihet në marrëveshjet e asociimit që janë konsideruar si instrumente për një integrim potencial të shtetit palë në BE.

Përkundër qasjes doktrinare, këto probleme gjejnë zgjidhje më së miri në zbatimin praktik të marrëveshjeve ekzistuese. E thënë ndryshe, pa iu referuar praktikës shumëvjeçare, është e vështirë të flitet me saktësi për qëllime eksplicite, të cilat synohen të arrihen nga këto marrëveshje dhe për antarësim të vendeve nënshkruese në BE. Për këtë qëllim, në vijim do të përqendrohemi

⁶ Meryem Demirel v Stadt Schwabisch Gmund, *ibid.* para 9.

⁷ Avokati i Përgjithshëm asiston të gjitha çështjet në Gjykatën Europiane të Drejtësisë. Pasi palët bëjnë paraqitjen përmbledhëse të çështjes dhe përpara se Gjykata të japë vendimin, Avokati i Përgjithshëm paraqet një opinionin të pavaruar për çështjen. Opinonet e tij janë rekomanduese dhe jo të detyrueshme për t’u zbatuar nga Gjykata. Megjithatë, ato janë të rëndësishme dhe jo rrallëherë arsyetimi i tij ligjor ndiqet nga Gjykata. Një vend të veçantë ato zënë në analizat akademike të çështjeve themelore që sjellin risi nga pikëpamja jurisprudenciale e së drejtës komunitare. Shih për më shumë, nenin 222, si dhe ‘Wyatt & Dashwood’s “European Union Law”, 4 ed, Sweet Maxwell, 193-194, 2002.

⁸ Shih Opinione të Avokatit të Përgjithshëm Darmon për çështjen Demirel, *supra note 5*, para 5.

në evoluimin e situates, duke pasur në vëmendje praktikën e disa shteteve. Pra, do të trajtojmë disa lloj marrëveshjes që kanë lidhur ato (shtetet) me Komunitetin.

2.1 Marrëveshtjet e para të asociimit

Praktika komunitare për lidhjen dhe nënshkrimin e marrëveshjeve të asociimit daton që më 1960, kohë në të cilën Turqia dhe Greqia lidhën këto lloj marrëveshjes me Komunitetin Europian. Duke iu referur së pari marrëveshjeve me Turqinë, Greqinë ose Qipron dhe Maltën, antarësimi në Komunitet ka qenë eventual dhe të katra marrëveshjet kanë pasur si qëllim një integrim të vendeve të ndërsjella në bashkimin doganor të KE-së.

Marrëveshjet e nënshkruara me Turqinë dhe Greqinë parashikonin që në fillim shtrirjen e katër lirive⁹ dhe të rregullave të tregut të përbashkët dhe atë të politikave bujqësore të zbatuara nga Komuniteti¹⁰. Pra, në të gjitha rastet e lartpërmendura është caktuar një nivel integrimi që duhet të përmbajë marrëveshja, duke krijuar kështu një test të domosdoshëm për vlerësimin e marrëveshjeve që u lidhën më vonë.

Megjithatë, nga të gjitha këto vende, aktualisht anëtare në BE është vetëm Greqia. Ndërsa, Malta dhe Qiproja priten të antarësohen bashkë me vendet e Europës Qendrore dhe Lindore vitin që vjen. Turqia, nga ana tjetër, është pjesë e bashkimit doganor me BE-në dhe pjesë e shumë programeve të BE-së, por, aktualisht, ajo nuk gëzon statusin e vendeve të sipërpërmendura.

2.2 Marrëveshjet europiane

Një situatë e veçantë u krijua dhe nga të ashtuquajturat marrëveshje europiane, ku kryesisht janë përfshirë vendet kandidatë të Evropës Qendrore dhe Lindore, si dhe vendet Baltike. Ky lloj i dytë i marrëveshjeve të asociimit,

⁹ Katër liritë konsistojnë në: levizjen e lirë të personave, mallrave, shërbimeve dhe kapitaleve.

¹⁰ Shih: S Peers, *supra note* 4, K 11.

u lançua për herë të parë më 1994 dhe ka shërbyer si model për hartimin e llojit të tretë të marrëveshjeve që janë ato të stabilizim-asociimit¹¹.

Këto marrëveshje nuk parashikojnë antarësim, adoptim të bashkimit doganor ose rregullave të tregut të përbashkët. Gjithsesi, këto vende janë konsideruar si 'legjitime' për t'u anëtarësuar dhe pse në asnjë dispozitë të marrëveshjes nuk përcaktohet në mënyrë eksplicite antarësimi. Këto marrëveshje synojnë që në fillim harmonizimin e legjislacionit të tyre me atë të KE-së. Përpos kësaj, vendet nënshkruese e zgjeruan rrethin e integritimit përtej asaj çka parashikonte marrëveshja e asociimit, duke adoptuar legjislacionin komunitar në praktikën e përditshme edhe jashtë kuadrit të marrëveshjes. Pra, përmes kësaj praktike, vendet nënshkruese të marrëveshjeve europiane i dhanë procesit të integritimit një përmasë reale në jetën e përditshme.

MA mbulojnë një numër të konsiderueshëm të çështjeve komunitare, megjithëse kanë qenë të kufizuara kryesisht në lirinë e themelimit dhe të ofrimit të shërbimeve. Nga sa evidentuam më sipër, dhe duke u bazuar në testin e vendosur nga marrëveshjet e para, mund të themi se një nivel i konsiderueshëm integrimi parashikohet edhe në këto marrëveshje¹².

2.3 Marrëveshje të tjera

Një situatë disi e ndryshme paraqitet për marrëveshjet e tjera të lidhura në bazë të nenit 310 të Traktatit të KE-së. Këtu vlen të përmendim vendet e Konventës së Lomes¹³ ose vendet e Mesdheut. Veçantia e këtyre

¹¹ A Ott "Different forms of EC Agreements" in International Agreements in the European Community legal order and in the legal orders of the Member States (K 1) fq. 206, in A Ott & K Inglis (eds) Handbook on European Enlargement, A commentary of the enlargement process, TMC Asser Press 2002.

¹² *Ibid.*

¹³ Koventa Lomé që ka zëvendësuar Konventën e Yaounde ëshë nënshkruar midis vendeve të Afrikës, Karibeve, vendeve të Paqësorit, vendeve anëtare në Kotonou dhe KE-së.

marrëveshjeve qëndron pikërisht në marrëdhënien e pandërsjellë që krijohet, e theksuar kjo sidomos në fushën e tregtisë dhe deri diku në anashkalimin e detyrimeve që rrjedhin nga neni 310. Komuniteti parashikon përfitime asimetrike për këto vende, por ajo që mbetet për t'u diskutuar është fakti nëse këto lloj marrëveshjesh të pandërsjella krijojnë ndonjë shteg për integrim. Praktika ka treguar se përveç asistencës financiare dhe rregullimit të marrëdhënieve në fushën e tregtisë, asgjë më shumë nuk synohet të arrihet.

Duke qenë se këto marrëveshje krijojnë marrëdhënie të pandërsjella dhe vendet në fjalë janë pak të zhvilluara, integrimi i tyre konsiderohet i vështirë dhe pothuajse i pamundur në BE. Marrëveshje të tilla janë konsideruar marrëveshje të përziera, çka do të thotë se, në rast të nënshkrimit të tyre, ato janë subjekt i ratifikimit nga parlamentet e vendeve anëtare të Komunitetit, detyrim ky që parashikohet edhe për marrëveshjet e asociimit¹⁴.

2.3 Marrëveshjet e Stabilizim-Asociimit

Marrëveshjet e Stabilizim-Asociimit janë përkufizuar si një lloj i veçantë i marrëveshjeve që lidh komuniteti, të cilat krijojnë detyrime asimetrike për palët. Lloje të tilla marrëveshjesh janë lidhur ose janë në proces nënshkrimi me vendet e Ballkanit Perëndimor. Të tilla marrëveshje janë konsideruar si një hap i rëndësishëm për vendosjen e një bashkëpunimi të ngushtë të vendeve ballkanike me Komunitetin¹⁵. Gjithnjë është theksuar nga instanca të ndryshme

¹⁴ Në mënyrë më të detajuar, për llojet e marrëveshjeve që lidh Komuniteti, shih, A Rosas "The European Union and Mixed Agreements", in A Dashwood Ch Hillian (eds) "The General Law of E.C External Relations, Cambridge 2000, K 13.

¹⁵ MSA është nënshkruar me ish –Republikën Jugosllave të Maqedonisë dhe me Kroacinë. Për sa i përket vendeve të tjera të Ballkanit, përfshirë ish- Jugosllavinë dhe Bosnje-Hercegovinën, BE ka lançuar një program të ri të quajtur "Procesi i Stabilizim-Asociimit", dhe vende të tilla përfitojnë nga Programi CARDS dhe Agjensia Europiane për Rindërtim. Shih për këtë gjithashtu: Memon e Komisionit European 01/127, 6 prill 2001.

komunitare se një Europë pa Ballkanin do të mbetet e cinguar dhe pse jo e pa stabilizuar, çka u rikonfirmua në Deklaratën e Selanikut¹⁶.

Ballkani, si një nga zonat më të “nxehta” të Europës, ka qenë gjithmonë pjesë e debateve dhe strategjive të ndryshme nga ato të zbatuara më parë në vendet e Europës Qendrore dhe Lindore. Madje, shtetet ballkanike janë pjesë e një programi të veçantë të lançuar për vendet e Europës Juglindore, të quajtur proces për stabilitet dhe fqinjësi të mirë në këtë rajon. Nisma e parë për fillimin e këtij procesi të ri u paraqit në Samitin e Royaumont-it në vitin 1996. Vendet pjesëmarrëse mbështetën idenë e përqsasjes rajonale, si dhe zbatimin me përpikmëri të angazhimeve që rridhnin prej Marrëveshjes së Dayton-it, që synonte asokohe një stabilitet politik dhe prosperitet ekonomik për këto vende¹⁷.

Në të vërtetë, përqsasja rajonale krijon kushte për zhvillimin e marrëdhënieve politike dhe ekonomike, të cilat BE-ja i ka zbatuar në kuadrin e Konventave të Lomé-s¹⁸. Gjatë procesit të stabilizim-asociimit është parashikuar se pa përmbushjen e kritereve të Këshillit të Kopenhagenit të vitit 1993 nga këto vende, nuk mund të konsiderohet një integrim i tyre në BE. Këto kritere përfshijnë krijimin e kushteve politike dhe ekonomike që garantojnë *inter alia* stabilitetin e institucioneve, sundimin e së drejtës, respektimin e të drejtave të njeriut dhe mbrojtjen e minoriteteve, si premisë për antarësim në BE. Në vitin 1999, Këshilli European i Helsinkit¹⁹ vlerësoi përmbushjen e këtyre kritereve nga vendet e Ballkanit si një parakusht për antarësim në familjen europiane.

¹⁶ Shih, Deklaratën e Selanikut të miratuar nga samiti BE-Ballkani Perëndimor, 21 qershor 2003 10029 (presse 163).

¹⁷ Shih, konkluzionet e Këshillit të BE-së për ish-Jugosllavinë.

¹⁸ Këto politika gjejnë një aplikim më të mirë në Lomé III, 23 Qershor 2000.

¹⁹ Shih, konkluzionet e Presidencës së Këshillit European, 1999.

Një kriter tjetër i rëndësishëm në lidhje me anëtarësimin në BE është dhe anëtarësimi në Këshillin e Europës dhe Konventën Europiane të të Drejtave të Njeriut²⁰. Po në këtë strategji futet dhe Pakti i Stabilitetit, në kuadër të të cilit zhvillohet bashkërendimi dhe rritja e efikasitetit të punës të të gjithë aktorëve që do të marrin pjesë në këtë proces.

3. MA DHE MSA NË NJË VËSHTRIM KRAHASUES

Pavarësisht se një integrim evropian potencial parashikohet në të dyja llojet e marrëveshjeve që ka nënshkruar BE-ja me vendet e Europës Lindore, Qendrore dhe Juglindore, të dyja llojet e marrëveshjeve kanë dallime dhe të përbashkëta.

Marrëveshjet e stabilizim-asociimit janë përkufizuar si një lloj i veçantë kontrate që lidhet midis BE-së dhe vendeve të cilat futen në këtë grup marrëveshjes. Duke qenë pjesë e një procesi stabilizimi dhe asociimi, ato parashikojnë një zhvillim gradual të marrëdhënieve, i cili konsiston në konceptin e “etapave”. Në këto etapa mund të përmendim: krijimin e marrëdhënieve të preferuara tregtare, shtrirjen e asistencës financiare dhe të bashkëpunimit ekonomik dhe vendosja e marrëdhënieve kontraktuale, të cilat do të jenë subjekt i një vlerësimi të vazhdueshëm²¹. Ky proces, i kushtëzuar nga këto lloj marrëveshjes, është vlerësuar si një proces evolutiv, i cili fillon me negociata që kërkojnë një nivel të ulët të konformitetit me normat evropiane, për të vazhduar më pas me nëshkrimin dhe implementimin e marrëveshjeve²².

²⁰ J. Marko, J Wilhelm “*The Balkans and the Newly Independent States, Stabilization and Association Agreements*”, in A Ott, K Inglis (eds) *Handbook on European Enlargement, A commentary on the enlargement process*. TMC Asser Press 2002, fq 167-168 të cilët rricitojnë COM (95) 567 final of 22 November 1995, at p 8.

²¹ *Ibid.* fq 167.

²² E Lannon, K Inglis dhe T Haenebalcke “*The many faces of the EU conditionality in Pan Euro Mediterranean relations*”, në M Marcesceau and E Lannon (eds) “*The EU Enlargement and Mediterranean Strategies, a comparative analysis*”. (Basingstoke, Palgrava 2001) fq 97 138.

Nga ana tjetër, marrëveshjet me vendet e Europës Qendrore dhe Lindore janë konsideruar që në fillim si marrëveshje me qëllime të avancuara për integrim. Ato vazhdojnë të mbeten si e vetmja bazë ligjore mbi të cilën janë ndërtuar marrëdhëniet e BE-së me këto vende. Është për t'u theksuar, gjithashtu, se këto marrëveshje bashkë me të ashtuquajturin proces të "partneritetit për antarësim", përbëjnë një ndihmë të vyer tekniko-financiare, duke formuar kështu bazën e nevojshme për integrim.

Partneriteti për antarësim është artikuluar si një nga aktet më të rëndësishme të ndërmarrja nga Komuniteti, për t'i orientuar MA-të nga qëllimi për asociim, në atë për antarësim²³. Partneriteti për antarësim përcakton ngritjen e një strukture të vetme bashkëpunimi, në të cilën parashikohen të gjitha aktet e para për antarësim nga ana e vendeve candidate dhe ndihmën financiare të Komunitetit për t'i përmbushur këto lloj aktesh, të cilat konsiderohen si instrumente kyçe nga pikëpamja ligjore për të gjithë procesin që i paraprin antarësimit.

Por, pavarësisht nga kjo strategji e ndryshme implementimi, parimet bazë mbi të cilat funksionojnë të dyja llojet e marrëveshjeve janë të njëjta. Qëllimi i asociimit sanksionohet që në nenin 1 të marrëveshjeve. Një qëllim i tillë është përcaktuar në mënyrë të njëjtë në të dyja marrëveshjet, duke parashikuar së pari, nevojën për krijimin e kushteve të domosdosme për një dialog politik midis palëve, dhe së dyti, nevojën për një bashkëpunim ekonomik dhe zhvillim²⁴. Të dyja marrëveshjet vënë theksin tek krijimi i një ekonomie tregu funksionale për vendet palë.

²³ Koncepti "Partneriteti për antarësim" u lançua për herë të parë në Këshillin European të Dublinit në vitin 1996, ndërkohë që qëllimi dhe përmbajtja e tij u detajuan në Axfordën e Komunitetit në vitin 2000. Axhenda parashikonte një bashkim të gjerë dhe të fortë. Shih për këtë, K Inglis "The Pre-accession strategy and Accession Partnerships", in A. Ott, K. Inglis (eds) Handbook on European Enlargement, A comentary on the enlargment process. TMC Asser Press 2002, kapitulli 4, fq 106.

²⁴ Shih nenin 1 të MSA-së të nënshkruar nga ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe krahasoje me Marrëveshjen Europiane të nënshkruar nga Hungaria.

Nga ana tjetër, dallimet midis marrëveshjeve vihen re në theksimin e kërkesave të tilla, siç është detyrimi që kanë vendet e Europës Juglindore, për të forcuar bashkëpunimin rajonal. Një kërkesë e tillë nuk parashikohet në marrëveshjet e nënshkruara nga vendet e Europës Qendrore dhe Lindore. Në MSA-në e nënshkruar me ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë përfshihet në një përmasë të gjerë bashkëpunimi rajonal. Neni 1 i pjesës së parë parashikon *inter alia* se “Qasja rajonale përbën një element kyç për MSA-të”²⁵. Për më tepër, në nenin 4 të kësaj marrëveshjeje theksohet se “Bashkëpunimi dhe fqinjësia e mirë janë një detyrim i Maqedonisë dhe detajet për këtë janë pasqyruar në nenin 12 të pjesës III”. Gjithashtu, vendeve përkatëse u është kërkuar nënshkrimi i një konvente, e cila do të këtë si objektiv krijimin e marrëveshjes së tregtisë së lirë midis vendeve të rajonit²⁶.

Në këndvështrimin tonë, kjo qasje rajonale është kushtëzuar nga disa faktorë, të cilët mund të përmbliidhen në ato të funksionimit të mirëfilltë të institucioneve dhe stabilitetit politik, të luftës kundër korrupsionit dhe të krijimit të një zone më të madhe të tregtisë së lirë. Në këtë mënyrë bëhet dhe më e lehtë shmangia e dukurive negative që kanë “pushtuar” rajonin, si dhe integrimi *en bloc* i vendeve përkatëse në BE.

Një vend i rëndësishëm i kushtohet bashkëpunimit me BE-në për çështjet që i përkasin drejtësisë dhe punëve të brendshme, si një ndër kushtet e domosdoshme që synohet të arrihet nëpërmjet MSA-ve. Ndërkohë, për sa i përket MA-ve, në ato të lidhura më vonë, ky kre pothuaj nuk pasqyrohet fare. Për shembull, një kërkesë e tillë nuk parashikohet në MA-në e

²⁵ Shih nenin 3 Titulli i Parë i MSA-së të ish-Republikës Jugosllave të Maqedonisë.

²⁶ Në këtë kuadër janë nënshkruar dhe marrëveshjet e tregtisë së lirë midis Shqipërisë dhe vendeve të rajonit. Shqipëria ka nënshkruar në kuadër të paktit të stabilitetit memorandumin e mirëkuptimit, i cili përmban një kornizë të shkurtër në bazë të së cilës duhet të funksionojnë këto marrëveshje dhe se çfarë duhet të arrihet përmes tyre. Memorandumi i mirëkuptimit është nënshkruar në Bruksel më 27 qershor 2001.

nënshkruar me Poloninë. Për fushën e sipërpërmendur, Polonisë i është kërkuar të zbatojë *acquis communautaire*, si rezultat i strategjisë paraprake të pranimit dhe sidomos i partneritetit për anëtarësim²⁷.

Ky dallim mbështetet mbi një fakt të thjeshtë, i cili lidhet me çastin e nënshkrimit të marrëveshjeve të tilla. Duke pasur parasysh se në këtë kre futen çështjet e lëvizjes së personave dhe problemet e emigracionit, të azilit, liberalizimit të vizave, probleme që janë të brishta për vendet e Europës Juglindore, MSA-ja në këtë drejtim është konceptuar si instrument kryesor për zgjidhjen e tyre. Këto probleme nuk mund të konsideroheshin të rëndësishme për vende të tilla si Sllovenia²⁸.

Një tjetër proces i rëndësishëm që mendohet të realizohet me anë të marrëveshjeve të tilla është dhe përqasja e legjislacionit të këtyre vendeve me atë komunitar. Në këtë aspekt vihet re një dallim tjetër midis MA-së dhe MSA-së. Brenda kontekstit të MA-ve, duhet theksuar se marrëveshjet e nënshkruara më vonë e parashikojnë procesin e përshtatjes së legjislacionit në mënyrë më të detajuar se marrëveshjet e para. Kështu, sipas marrëveshjes më Slloveninë parashikohet se të gjitha ligjet aktuale, dhe ato që do të miratohen në të ardhmen, do të miratohen në përputhje me standardet europiane²⁹. Nga ana tjetër, MSA-të parashikojnë se përafrimi i legjislacionit do të jetë prerogativë e një etape të dytë pas zhvillimit të dialogut politik, i cili për vende të tilla si Sllovenia rreshtohet si përparësi e dorës së fundit³⁰.

Përafrimi i legjislacionit është një ndër ingredientët thelbësorë të procesit të integritimit, i cili luan rol zotërues në proceset paraprake për anëtarësim.

²⁷ Shih J. Marko, J Wilhelm, *supra note* 20.

²⁸ Për më gjerë, krahaso nenin 44 të MSA-së të nënshkruar nga ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë me nenin 38 të MA-së të nënshkruar nga Sllovenia që rregullojnë lëvizjen dhe vendosjen e punëtorëve nga vendet e ndërsjella.

²⁹ Shih J. Marko, J Wilhelm, *supra note* 20.

³⁰ Krahaso për këtë, nenin 1 të MSA-së të nënshkruar nga ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë me nenin 1 të MA-së të nënshkruar nga Sllovenia.

Ky proces parashikon një implementim të përgjithshëm të të gjithë *acquis communautaire* dhe më konkretisht, në rastin e ish-Republikës Jugosllave të Maqedonisë, parashikohet një implementim si hallkë e parë e legjislacionit të tregut të përbashkët, i cili do të pasohet me çështje të tjera të aspektit tregtar, siç janë: pronësia intelektuale, legjislacioni për konkurrencën, standardizimet, prokurimin publik dhe ai për mbrojtjen e të dhënave³¹.

Dhënia përparësi ligjeve ekonomike është një strategji e domosdoshme, megjithëse shpeshherë situatat nuk janë aq të barazpeshuara, duke marrë këtu në konsideratë nivelin e ndryshëm të zhvillimit të palëve si në MA-të, ashtu dhe MSA-të. Megjithatë, ky përafrim krijon kushte për një akses më të madh të mallrave dhe shërbimeve nga vendet e ndërsjella në tregun europian. Për më tepër, të dyja aspektet, si ai ekonomik dhe ligjor janë të ndërlidhura, sepse një përafrim i ligjit jo vetëm barazpeshon situatat në vendet përkatëse, por, në të njëjtën kohë, krijon kushtet për një integrim të shpejtë ekonomik të këtyre vendeve në BE.

4. MSA MIDIS REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË DHE BE-SË

4.1 Gjendja aktuale

Jo pa qëllim bëmë një panoramë të shkurtër të elementeve më të rëndësishme ligjore, politike dhe ekonomike të MA-ve dhe MSA-ve, pasi shembujt janë një udhërrëfyes i mirë për të bërë një analizë të përgjithshme për situatën në të cilën ndodhet Shqipëria.

Prerogativat e parashikuara si në Samitin e Zagrebit dhe atë të Selanikut

³¹ Marrëveshja me ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë parashikon se përafrimi i legjislacionit do të bëhet në dy faza. E gjithë faza kalimtare është parashikuar për një periudhë 10-vjeçare. Shih për këtë nenin 5 të Marrëveshjes. Ndërkohë, MSA-ja me Kroacinë parashikon një periudhë 6- vjeçare për realizimin e kësaj përparësie.

janë lanuar për vendet e Ballkanit Perëndimor në të cilin përfshihet vendi ynë. Në Samitin e Zagrebit u theksua vendosja e një raporti asimetrik liberal. Ky regjim parashikon një ngritje të nivelit të importeve të këtyre vendeve në tregjet evropiane dhe kjo do të shërbejë si një katalizator për marrëveshjet e tregtisë së lirë që do të nënshkruhen me KE-në, e cila realizohet në formën e MSA-së.

Aktualisht, përveç hapjes së negociatave me BE-në, e cila është shoqëruar nga një punë intensive shumëplanëshe dhe nga një ndërgjegjësim mbarëkombëtar për këtë proces, Shqipëria është palë e një marrëveshjeje bashkëpunimi me BE-në e lidhur që në vitin 1992³². Duhet theksuar se Komuniteti, ndryshe nga marrëveshjet e lartpërmendura, e ka bazuar lidhjen e kësaj marrëveshjeje në nenet 113 dhe 235 të Traktarit të KE-së. Të dyja këto nene janë konsideruar si nene që përcaktojnë nivelin e hyrjes në marrëdhëniet me BE-në, duke lënë kështu shteg për një rishikim të kushteve dhe lidhjen e marrëveshjeve me natyrë dhe qëllime më të gjera dhe konkrete, siç është ajo e Stabilizim-Asociimit. Kryesisht, kjo marrëveshje parashikon një trajtim preferencial të produkteve shqiptare në tregjet evropiane, të cilat në të shumtën e rasteve hyjnë me tarifa shumë të ulta ose zero³³.

Ndërkohë, Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit, e hartuar dhe në proces negociimi, mbështetet në nenin 310 të Traktatit të Komunitetit, duke theksuar kompetencat komunitare në këtë drejtim dhe marrëdhëniet e ndërsjella brenda kufijve të përcaktuar nga ligji. Megjithatë, ashtu siç është evidentuar dhe në pjesët e para të këtij punimi, natyra e ndërsjellë anashkalohet disi në MA-të

³² Gazeta Zyrtare (1992), L 342.

³³ Shqipëria ka akses në Sistemin e Pëgjithshëm të Preferencave të iniciuar nga KE-ja që në vitin 1971, në të cilin futen vendet në zhvillim. Ky sistem ofron një informacion të plotë për mundësitë dhe preferencat në tregun evropian nga këto vende. Shih për më shumë, P Brentonand M Manchin “ Making EU Trade Agreements working. The Role of rules of origin” CESP Working Document 2002 në <http://www.ceps.be>.

dhe në mënyrë më të dukshme në MSA-të. Kjo mbështetet dhe në përkufizimin e MAS-së si *një kontratë speciale që vendos marrëdhënie tregtare asimetrike*.

4.2 Një vështrim i përgjithshëm i projektit të MSA-së me Shqipërinë

Parimet bazë mbi të cilat do të operojë marrëveshja janë përcaktuar që në nenin 1 të Projektmarrëveshjes së Stabilizimit-Asociimit midis Shqipërisë dhe BE-së. Kështu, parashihet stabilizimi politik-ekonomik i vendit, ashtu si dhe stabilizimi i rajonit, krijimi i kushteve për një dialog politik me qëllim bashkëpunimin dypalësh, forcimin e demokracisë dhe shtetit të së drejtës³⁴. Gjithashtu, një tjetër qëllim që synohet të arrihet përmes nënshkrimit të marrëveshjes, është ndihma që do t'i ofrohet Shqipërisë për forcimin e bashkëpunimit ekonomik ndërkombëtar edhe përmes përafrimit të legjislacionit shqiptar me atë komunitar. Kjo ndihmë do të ofrohet me qëllim kalimin e fazës tranzitore, harmonizimin e marrëdhënieve ekonomike dhe krijimit gradual të zonës së tregtisë së lirë midis Komunitetit Europian dhe Shqipërisë.

Duke njohur specifikën dhe vështirësitë pothuajse të ngjashme me të cilat përballesh shtetet e Ballkanit Perëndimor, projektmarrëveshja parashikon detyrimin e Shqipërisë për një bashkëpunim rajonal. Në këtë kontekst, mund të përmendim marrëveshjet e nënshkruara për tregtinë e lirë midis Shqipërisë dhe vendeve fqinjë³⁵. Por, ende mbetet për t'u bërë në drejtim të lëvizjes së lirë të personave dhe të mundësisë për një zhvillim më të konsoliduar të dialogut politik ndërmjet këtyre vendeve³⁶.

³⁴ Shih nenin 1 të Projektmarrëveshjes së Stabilizimit-Asociimit midis KE-së, vendeve anëtare të BE-së dhe Republikës së Shqipërisë, 3 shkurt 2003.

³⁵ Marrëveshje të tregtisë së lirë janë nënshkruar me ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë (15 korrik 2002), Kroacisë (1 qershor 2003), dhe janë në proces ratifikimi ose nënshkrimi me Rumaninë, Bullgarinë, Kosovën, Shtetin Serbi - Mali i Zi dhe Turqinë.

³⁶ Këtu mund të përmendim çështje të tilla si ajo e statusit juridik të Kosovës ose konfliktet e vazhdueshme në ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë.

Krahas angazhimeve politike dhe rajonale, projekt marrëveshja parashikon zhvillime graduale në fushën e lëvizjes së lirë të mallrave, personave dhe kapitaleve. Në këtë mënyrë Shqipërisë do t'i duhet të përqsasë legjislacionin ekzistues dhe atë të miratuar rishtazi në përputhje me *acquis communautaire*.

Sikurse përmendëm në rastin e ish-Republikës Jugosllave të Maqedonisë dhe Kroacisë, një kre për çështjet e drejtësisë dhe të punëve të brendshme parashikohet edhe në këtë MSA. Rëndësi të veçantë i kushtohet fuqizimit të shtetit të së drejtës, rirforcimit të institucioneve, regjimit të vizave, kontrollit të kufijve, azilit, migrimit të ligjshëm dhe të paligjshëm, pastrimit të parave dhe trafikeve të tjera, si dhe luftës kundër terrorizmit, të cilat janë çështje që prekin jo vetëm Shqipërinë, por të gjitha vendet e Ballkanit Perëndimor.

Me nënshkrimin e marrëveshjes, zbatimi progresiv i saj parashikohet në dy faza, të cilat janë pjesë e asaj që quhet periudhë kalimtare dhe që mendohet të realizohet në një periudhë 10-vjeçare. Zgjedhja e kësaj formule - ashtu siç thuhet edhe në nenin 6 të projekt marrëveshjes - synon mundësinë e vlerësimit të zbatimit të marrëveshjes në gjysmën e periudhës së lartpërmendur, kryesisht në lidhje me përafrimin e legjislacionit shqiptar dhe zbatimin e tij në mënyrë efektive. Shkurt, gjatë kësaj faze kërkohet implementimi i disa prej komponentëve më thelbësorë të *acquis communautaire*³⁷.

Duke mos dashur të bëjmë analiza të detajuara, për shkak se projekt marrëveshja është objekt negociatash intensive, të cilat mund të shpien në ndryshimin dhe përmirësimin e dispozitave të caktuara në favor të palëve

³⁷ Shih për këtë nenin 6 dhe 70 të Projektit të MSA-së Shqipëri-BE. Nga përvoja e shteteve që e kanë nënshkruar një marrëveshje të tillë përpara Shqipërisë, ndër elementet kyç të *acquis* mund të përmendim rregullat themelore të tregut të brendshëm, rregullat në fushën e konkurrencës, pronësinë intelektuale, prokurimet publike, shërbimet financiare, standardizimet dhe certifikimet, transportin detar e tokësor, mbrojtjen e konsumatorit, mbrojtjen e të dhënave, sigurimet shëndetësore dhe shoqërore etj.

përkatëse, mund të themi që kjo marrëveshje mbulon një spektër të gjerë të jetës institucionale, politike, ekonomike dhe shoqërore në Shqipëri. Qëllimi final i saj do të përkohë me një përshtatje të standardeve europiane në të gjitha fushat dhe me integrim sa më të shpejtë të mundshëm të Shqipërisë në familjen europiane, në varësi të kapaciteteve përthithëse që ka vendi ynë.

5. PËRFUNDIME

Situata aktuale në të cilën ndodhet Shqipëria, pra, negocimi i projektit të MSA-së imponon një përqendrim të vazhdueshëm të energjive intelektuale, për të realizur objektivat dhe angazhimet që do të ndërmerren në kuadër të kësaj marrëveshjeje.

Vullneti politik do të zotërojë mbi detyrimet ligjore, sepse mbi të gjitha, vetë natyra e këtyre marrëveshjeve të lançuara nga Komuniteti është më shumë e udhëhequr nga politika sesa nga ligji. Hapësirat ligjore që krijon Traktati janë shfrytëzuar vetëm për të pasur bazën fillestare, por, shmangiet në favor të palëve nënshkruese kanë qenë gjithmonë të pranishme si rezultat i rrethanave dhe qëllimeve që kërkojnë të arrijnë ato përmes marrëveshjeve. Prandaj, duhet theksuar se, përmbushja e detyrimeve ligjore që rrjedhin nga kjo marrëveshje kërkon domosdoshmërisht një vullnet politik transversal.

Përveç vendosjes të stabilitetit politik dhe forcimit të shtetit të së drejtës, një vend të rëndësishëm do të zërë dhe nënshkrimi i marrëveshjes së tregtisë së lirë, e cila do të rregullojë dhe do të forcojë kushtet e konkurrencës në treg. Ndonëse impaktet e para nga marrëveshjet e dyanshme ekzistuese nuk janë fort pozitive, e ardhmja do të tregojë që hapat e hedhur me vendosmëri do t'i shërbejnë forcimit të sektorit privat, aftësimi të ekonomisë shqiptare, cilësisë së shërbimeve dhe perspektivave të integritimit *en bloc* të rajonit.

Në analizë të fundit, procesi i integritimit shërben për më shumë ndërveprim dhe njohje më të mirë të sistemit komunitar, sikundër ofron shansin për një rritje të nivelit qeverisës, duke gjetur barazpeshën e duhur ndërmjet kërkesës

për frytshmëri dhe legjitimitet demokratik³⁸. Me pak fjalë, kjo marrëveshje do të synojë të krijojë të gjithë bazën e nevojshme që një orientim evropian të futet në të gjitha proceset e zhvillimit. Vështruar në këtë prizëm, perspektiva e anëtarësimit në BE duhet konsideruar pikësëpari si një busull orientuese për konsolidimin e demokracisë pluraliste dhe ekonominë e tregut.

³⁸ Shih në lidhje me këtë argument, Raportin e ish-Kryeministrit hollandez Wim Kok “Rreth të ardhmes së Bashkimit Evropian”, drejtuar Komisionit Evropian, mars 2003.

Konfigurimi i grupeve parlamentare në Kuvend dhe parimet perëndimore të parlamentarizmit

Denar Biba¹

Në konceptin modern të demokracisë perëndimore, partitë politike dhe parlamentet janë njësi institucionale plotësuese të njëra-tjetrës dhe si të tilla janë komponentë unikë e të pazëvendësueshëm të një demokracie kushtetuese.

Qysh në fillimet e këtij binjakëzimi institucional, partitë politike të përfaqësuara në parlamente nisën të vetorganizohen përmes *grupeve parlamentare*, mënyrë kjo që u krijonte atyre mundësi më të mira për të dalë me qëndrime sa më të përpunuara dhe njëkohësisht unike.

Këtë traditë konfigurimi të njërit prej institucioneve më të rëndësishëm të një vendi (ri)adoptoi edhe Kuvendi i Republikës së Shqipërisë me ndryshimet demokratike dhe rrëzimin e diktaturës komuniste.

Megjithatë, në këtë shkrim nuk do të zgjatem te rëndësia dhe mënyra e funksionimit të grupeve parlamentare, apo roli i tyre në përpunimin e politikave dhe shpalosjen e interesave gjatë procesit ligjvënës, por në një nga organizimet më të veçanta të grupeve parlamentare - te *grupi parlamentar miks* (ose *i përzier*).

¹ Autori (Master në Shkenca Politike dhe Marrëdhënie Ndërkombëtare) është Drejtor i Marrëdhënieve me Publikun në Gjykatën Kushtetuese. Gjithsesi, mendimet e shprehura në këtë shkrim janë të autorit dhe nuk implikojnë në asnjë mënyrë institucionin ku ai punon.

Realiteti shqiptar

Kushtetuta e Shqipërisë, neni 75 pika 2 përcakton se Kuvendi organizohet dhe funksionon sipas rregullores së miratuar nga shumica e të gjithë anëtarëve. Rregullorja e Kuvendit, në kreun III, kur flet për grupet parlamentare, përcakton se “*deputetët mund të formojnë grupe parlamentare sipas përkatësisë partiake ose orientimit politik që kanë*” (neni 13), mjaft që grupi të ketë në gjirin e tij një “*numër minimal prej 5 deputetësh*” (neni 14). Brenda tri ditëve nga paraqitja e informacionit të Komisionit të Verifikimit të Mandateve nga Kuvendi, deputetët duhet të deklarojnë se në cilin grup parlamentar bëjnë pjesë. “*Deputetët që nuk e bëjnë deklarin e mësipërm ose që nuk i përkasin asnjë grupi parlamentar, mund të formojnë një grup të vetëm të përzier*” (!) (neni 15 - një përkthim pothuajse identik nga Rregullorja e Parlamentit Francez).

Aktualisht, në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë funksionojnë 11 grupe parlamentare, prej të cilëve 4 të formuar në bazë të përkatësisë partiake (PS, PD, PDR, PR) dhe 7 të tjerë miks (Grupi Parlamentar i Qendrës Liberal Demokratike, “Të Gjelbërit”, Social Demokratët, Balli Kombëtar, Demokrato-Kristianët, Lëvizja e Legalitetit etj.), ndërkohë që parti politike të përfaqësuara janë formalisht 7².

Përvoja të ndryshme ndërkombëtare në lidhje me formimin e grupeve parlamentare

Në këtë punim të shkurtër jam përpjekur të realizoj një përshkrim konçiz kryesisht të mënyrës se si formohen, por edhe se si funksionojnë *grupet parlamentare* në disa vende të ndryshme të botës. Tendenca ime ka qenë

² Aktualisht 8 dhe ndoshta shumë shpejt 9 si pasojë e disa proceseve të brendshme ndarëse që kanë përfshirë një numër partish në parlament. Ndërkohë nuk duhet harruar që nën okelion e “Bashkimit për Fitore”, i cili gjatë zgjedhjeve përbënte një komponent të vetëm elektoral, qëndrojnë Partia Demokratike plus PR, PBK, PLL, PBL.

drejt përzgjedhjes së praktikës evropiano-perëndimore, si dhe të ndonjë vendi lindor e ballkanik (në vijimësi historiko-gjeografike), por për ndonjë specifike mjaft tërheqëse e kam zgjeruar spektrin e kërkimit edhe me ndonjë vend tjetër, si psh. Izraeli.

Përvoja e Republikës Federale Gjermane³

Me dhënien përfundimtare të rezulttit të zgjedhjeve të Bundestagut⁴, normalisht çdo parti mëson me afërsi se sa vende ka fituar, pra, sa i madh do të jetë grupi i saj parlamentar. Në Legjislaturën e tij të Parë (1949-1953), Bundestagu përbëhej nga 8 grupe parlamentare. Nga Legjislatura e Katërt deri tek e nënta (1961-1983) në Bundestag kishte vetëm 3 grupe parlamentare, ndërsa në të Dhjetën dhe të Njëmbëdhjetën (1983-1990) ato arritën në 4.

Në Legjislaturën e Dymbëdhjetë (1990-1994), gjatë zgjedhjeve të para gjithëgjermane, përmes një akti specifik u bë e mundur që edhe dy grupe të tjera të reja t'u bashkëngjiteshin grupeve historike, duke e çuar numrin e tyre në 6. Kjo u arrit përmes një vendimi të Gjykatës Kushtetuese Federale, e cila vendosi që 5 përqind-shi i kërkuar që një parti të përfaqësohej në parlament ishte i nevojshëm të fitohej vetëm në njërën nga dy ish-republikat (ish-Federalja dhe ish-Demokratikja) dhe jo 5 për qind në të gjithë vendin, sikundër veprohet sot normalisht.

Aktualisht, Parlamenti Gjerman ka vetëm 4 grupe parlamentare.

Në bazë të Rregullave të Procedurës së Bundestagut, një grup parlamentar mund të formohet kur plotëson kushtet e mëposhtme:

- Përbën të paktën 5 për qind të anëtarëve të parlamentit (minimalisht 30 anëtarë). Qëllimi i përcaktimit të një numri minimal qëndron te parandalimi i

³ Informacioni i paraqitur në këtë punim është marrë nga faqet zyrtare në internet të parlamenteve në fjalë. Për informacion të mëtejshëm kontrolloni adresën <http://www.bundestag.de> (për rastin gjerman).

⁴ Parlamenti gjerman.

dhënies së këtij statusi (dhe praktikisht i të drejtave politike e ekonomike që ai nënkupton) një numri mjaft të madh grupimesh politike. Veç kësaj, praktika ka treguar se një numër i vogël grupesh parlamentare e lehtëson shumë mbarëvajtjen e punës parlamentare.

- Anëtarët e grupit duhet t'i përkasin të njëjtës parti ose partive të cilat kanë objektiva të ngjashëm politikë dhe, si pasojë, nuk konkurrojnë njëra-tjetrën në ndonjë prej 16 landeve (pra, në një ose më shumë dalin me kandidatë të përbashkët dhe veç e veç në të tjerët).

Anëtarët e parlamentit, partia e të cilëve nuk ka marrë 5 përqind-shin e kërkuar, kanë si opsion të vetëm bashkëngjitjen pranë grupeve tashmë të formuara parlamentare ose qëndrimin si të pavarur.

Përvoja spanjolle⁵

Në Spanjë, grupet parlamentare janë produkte të anëtarëve të Kongresit⁶, të cilët kanë të njëjtat synime politike ose afërsi ideologjike. Megjithëse nuk është kërkesë ligjore, grupet parlamentare janë përgjithësisht një pasqyrim simetrik i partive politike ose i koalicioneve të tyre zgjedhore.

Në mënyrë që të përbëjnë një grup, deputetët e interesuar duhet të jenë të paktën 15 në numër (5 për qind të votave në rang vendi). Anëtarët e parlamentit të cilët nuk e përfshijnë veten në ndonjë prej grupeve të formuara vullnetarisht, do të përfshihen në një grup të vetëm, i cili do të quhet Grupi Miks.

Përvoja italiane⁷

Për të ndërtuar një grup parlamentar në Dhomën e Deputetëve të Parlamentit Italian është e nevojshme pjesëmarrja e të paktën 20 deputetëve

⁵ <http://www.congreso.es>

⁶ Parlamenti spanjoll.

⁷ <http://www.camera.it>

(nuk ka asnjë kusht të mëtejshëm). Përgjithësisht, grupet janë projektimi në Parlament i partive ose grupimeve politike.

Brenda dy ditëve nga mbledhja e parë, deputetët duhet të deklarojnë te Sekretari i Përgjithshëm i Dhomës se kujt grupi i përkasin.

Deputetët, të cilët nuk e kanë bërë deklaratën e parashikuar më sipër ose që nuk i përkasin ndonjë grupi, përbëjnë *një grup të vetëm* (Rregullorja e Dhomës së Deputetëve, kreu III, neni 14/4).

Përvoja greke⁸

Shumica e partive në Greqi janë të skeduar në lista partiake dhe, pasi janë zgjedhur në Parlament, ato formojnë grupe parlamentare. Në Parlamentin Grek, një grup parlamentar duhet të ketë të paktën 10 anëtarë, të cilët duhet t'i përkasin të njëjtës forcë politike.

Një grup parlamentar, gjithashtu, mund të formohet edhe nga më pak se 10 parlamentarë (por jo më pak se 5), kur provohet se partia përkatëse ka marrë vota në jo më pak se 2/3 e zonave zgjedhore në rang vendi dhe se ka mbledhur minimalisht 3 për qind të numrit të përgjithshëm të votave të vlefshme në të gjithë Greqinë. Nëse figuron i zgjedhur, kryetari i partisë është automatikisht kryetari i grupit parlamentar.

Grupet parlamentare kanë sekretaritë e tyre administrative. Hapësirat përkatëse, numri i zyrave dhe numri i vetë personelit janë në përpjesëtim të drejtë me madhësinë e grupit në parlament. Kryetari i grupit më të madh parlamentar jo anëtar i qeverisjes është detyrimisht i cilësuar si *kryetar i opozitës* dhe gëzon përparësi ndaj deputetëve të tjerë (p.sh., kohë më të gjatë për fjalime në Parlament).

Edhe këtu, deputetëve të paorganizuar në grupe parlamentare mund t'u referohesh si *të pavarur*, ose ata mund të formojnë një grup të vetëm parlamentar mik.

⁸ <http://www.parliament.gr>

Përvoja rumune⁹

Sipas Rregullores së Dhomës të Deputetëve të Parlamentit Rumun, deputetët formojnë grupe parlamentare, të cilat konsistojnë në jo më pak se 10 anëtarë, që janë persona të paracaktuar nga listat zgjedhore të partive ose koalicioneve të tyre. Nëse deputetët e të njëjtit ngjyrim politik janë më pak se 10, atëherë ata mund të bashkohen në një grup të vetëm, i cili quhet Grupi i Anëtarëve të Pavarur të Dhomës së Deputetëve ose mund t'u bashkëngjiten grupeve parlamentare tashmë të formuara sipas rregullave.

Dhoma e Deputetëve e Parlamentit Rumun ka aktualisht 344 anëtarë dhe 6 grupe parlamentare, të cilat përfaqësojnë 6 parti parlamentare. Numri i deputetëve të pavarur është 3.

Përvoja e Lituanisë¹⁰

Anëtarët e Seimasit (parlamentit) mund të formojnë grupe parlamentare në mënyrë të vullnetshme pa qenë të kufizuar nga ndonjë mandat. Grupet parlamentare nuk mund të formohen në bazë të interesave profesionale ose vendore. Një grup parlamentar duhet të ketë të paktën 7 anëtarë të Parlamentit. Çdo anëtar i Parlamentit mund të jetë anëtar vetëm i një grupi parlamentar.

Anëtarët e Seimasit, të cilët nuk janë regjistruar si anëtarë të ndonjë grupi, mund të konsiderohen si anëtarë të një grupi miks parlamentar. Grupit miks parlamentar i garantohen të njëjtat të drejta me grupet e tjera parlamentare.

⁹ <http://www.cdep.ro>

¹⁰ <http://www.saeima.lv>

Përvoja e Estonisë¹¹

Parlamenti i Estonisë (Riigikogu) përbëhet nga 101 anëtarë. Anëtarët e tij kanë të drejtë të formojnë grupe parlamentare. Ato konsistojnë në grupe jo më të vogla se 5 deputetë të zgjedhur në Parlament nga e njëjta listë partiake. Anëtarët e një liste partiake të zgjedhur deputetë mund të formojnë vetëm një grup parlamentar.

Përvoja e Izraelit¹²

Deputetët e Knesetit (parlamenti hebre) i ushtrojnë funksionet e tyre në kuadrin e grupeve parlamentare. Në hapjen e sesionit të parë të Parlamentit të ri, numri i grupeve parlamentare në të i korrespondon numrit të listave partiake që paraqesin kandidatët për deputetë në fushatën zgjedhore. Gjithësej janë 120 anëtarë/deputetë të Parlamentit. Me fillimin e punimeve, një grup parlamentar (për arsye të ndryshme) edhe mund të ndahet ose të shpërbëhet fare.

Përkufizimi ligjor i *grupit parlamentar* është:

1. Një parti e cila ka paraqitur në Parlament një listë kandidatësh si një grup në Parlamentin e kaluar dhe përfaqësohet në Parlamentin e ri me të paktën një deputet.
2. Një parti, përfaqësuesit (qoftë edhe 1 i vetëm) e së cilës janë njohur nga Parlamenti si “grup parlamentar”.
3. Një kombinim i dy a më shumë partive, të cilat përbëjnë një grup të vetëm në Parlament.¹³

¹¹ <http://www.riigikogu.ee> Nuk duhet harruar se me rregullimet që pasuan në përfundim të Konferencës Ndërqeveritare (Intergovernmental Conference-IGC) që u mbajt në Nisë, Francë (traktati i Nisës) në dhjetor 2000, hyrjen në fuqi të tij më 1 shkurt 2003 dhe me nënshkrimin e marrëveshjeve të anëtarësimit në Athinë në 15 shkurt 2003, si Lituania ashtu edhe Estonia janë pothuajse vende anëtare të BE-së (pritet vetëm ratifikimi i marrëveshjes nga anëtarët aktualë të BE-së), ndaj përvoja e tyre nuk mund të nënvlerësohet.

¹² <http://www.knesset.gov.il>

¹³ Ky është rasti i të ashtuquajturit “grupi parlamentar miks”.

Përfundime

Nga studimi i të gjitha praktikave të mësipërme, ndonëse dallimet nuk mungojnë, ajo që mund të dallohet lehtësisht është fakti se, përsa i përket *grupit parlamentar miks*, ky entitet ekziston në të gjithë parlamentet dhe madje, në shumicën e tyre, përmendet edhe shprehimisht nga rregulloret parlamentare përkatëse. Ky është një grup deputetësh, anëtarët e të cilit nuk bëjnë pjesë (kryesisht nga pamundësia, por edhe vullnetarisht) në një grup “normal” parlamentar. Me “normal”, sikundër edhe përcaktohet, kuptohet një grup parlamentar që përbëhet nga një numër (i mirëpërcaktuar nga rregulloret parlamentare) deputetësh të së njëjtës force politike (në raste më të rralla edhe nga koalicione partiake, kryesisht të deklaruar që përpara zgjedhjeve ose nga deputetë partish me synime të ngjashme politike).

Kryesore në të gjithë këtë, e që bie në sy menjëherë, është numri mjaft i kufizuar i grupeve parlamentare dhe se grupi parlamentar miks (ose i përzier) është një dhe i vetëm. Sadoqoftë numri i deputetëve të pavarur ose i anëtarëve të forcave politike që nuk arrijnë të kapin në zgjedhjet e përgjithshme përqindjet e kërkuara (të cilat variojnë nga njëri vend në tjetrin), për të formuar një grup parlamentar të zakonshëm (pra, që mban emrin e partisë ose të koalicionit), këta deputetë, të çfarëdo lloj ngjyrimi qofshin, do të jenë anëtarë të një grupi të vetëm parlamentar, i cili ka marrë prapashitesën “miks”. Sikundër thuhet shprehimisht në Rregulloren e Parlamentit Gjerman, synimi i përcaktimit të një numri minimal grupesh parlamentare qëndron te parandalimi i dhënies së këtij statusi (dhe praktikisht i të drejtave politike e ekonomike që ai nënkupton) një numri mjaft të madh grupimesh politike. Veç kësaj, praktika ka treguar se një numër i vogël grupesh parlamentare e lehtëson shumë mbarëvajtjen e punës parlamentare.

Shifrat flasin vetë: parlamente me 300 deri në 600 e më shumë anëtarë, kanë 4 ose 6 grupe parlamentare, plus atë të përzier.

Për më tepër, që të gjithë jemi në dijeni të shpenzimeve relativisht të mëdha që bëhen për një grup parlamentar¹⁴. Te ne, në bazë të nenit 19 të ligjit 8580, datë 17.2.2000 “Për Partitë Politike”, në Buxhetin e Shtetit parashikohet ndihma financiare për kryerjen e veprimtarisë vjetore të partive politike, 20 për qind e së cilës ndahet në mënyrë të barabartë midis partive që kanë grup parlamentar. Këtu shtohen edhe shpenzime të tjera që përballohen nga fonde të veçanta të Buxhetit të Shtetit e që shkojnë për mjedise zyre, seli (në qendër dhe rrethe), dieta etj., por gjithmonë prerogativa vetëm të partive të organizuara në grupe parlamentare.

Ky problem, përmes një leximi të thjeshtë nuk të impresionon kushedi se çfarë. Përkundrazi, të gjithë jemi dakord që në një vend demokratik është mëse normale që shteti (realisht qytetarët taksa/tatim-pagues) të shpenzojë për të mundësuar ekzistencën e një shoqërie shumëpartiake, si një nga elementet më thelbësore e unike të vetë demokracisë.

Ajo që çalon është deformimi dhe interpretimi i gabuar i Rregullores së Kuvendit, interpretim i cili ka çuar aktualisht në formimin e 11 grupeve parlamentare. Në analizë të fundit, jo vetëm që janë shumë, por mes tyre ka edhe të parregullt.

Nenet e Rregullores të cilat “legjitimojnë” strukturën aktuale të Kuvendit janë ato me nr.13: “Deputetët mund të formojnë grupe parlamentare sipas përkatësisë partiake ose orientimit politik që kanë” dhe nr.14: “Për krijimin e një grupi parlamentar kërkohet një numër minimal prej 5 deputetësh”. Faktikisht, këtë prag në Legjislaturën e tanishme të Kuvendit e arrijnë vetëm 4 parti, ndërkohë që grupe parlamentare janë 11, të cilave u bie të jenë formuar duke u mbështetur te neni 13. Se sa të rregullta janë shkëmbimet/huazimi i deputetëve nga 2 partitë e mëdha për te partitë e tjera që kanë 2, 3 e në rastin më të mirë 4 deputetë, kjo lë shteg për t’u diskutuar, çka është

¹⁴ Nga burime (jozyrtare) brenda Ministrisë së Financave mësova se minimalisht shpenzimet për një grup parlamentar shkojnë mbi 3 milion lekë në vit.

edhe qëllimi final i shkrimit tim. Kuptohet nuk ka asnjë gjë që nuk shkon (të paktën ligjërisht) nëse një deputet i PS-së i është bashkëngjitur Grupit Parlamentar Social Demokrat (për arsytet e sipërpërmendura ekonomike, por edhe për përfitime të tjera që mund t'i gëzosh vetëm duke qenë grup parlamentar, si p.sh: pjesëmarrja në komisionet e përhershme; përcaktimi i listës së anëtarëve të delegacioneve të përhershme në organizatat ndërkombëtare; pjesëmarrja në procesin e hartimit të programit dhe të kalendarit të punës; koha më e gjatë në diskutime parlamentare etj). Por, nëse mes PS-së e PSD-së (aktualisht mes PD-së e PBL-së ose PD-së e PR-së në një rast hipotetik) është e lehtë të dallosh orientimin e përbashkët politik, arsyeja ndalon aty ku bëhen bashkë një demokrat (*a priori* republikan) me një monarkist! Dhe kjo nuk është simbioza e vetme antagoniste në Parlamentin Shqiptar.

Ai që është anashkaluar qëllimshëm është neni 15 i Rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, i cili është mjaft i qartë kur përcakton në mënyrë eksplicite se “deputetët që nuk i përkasin asnjë grupi parlamentar, mund të formojnë një grup të vetëm të përzier”. Pra, jo shumë grupe parlamentare të përziera, por një të vetëm. Dhe kjo përsa i përket interpretimit literal-gramatikor të nenit pasi, po t'i drejtohem interpretimit historik, do të dalim sërish në të njëjtin përfundim, sepse Rregullorja e Kuvendit tonë është produkt i shartesave italo-franceze, ku që të dy parlamentet e këtyre vendeve në përbërje të tyre kanë vetëm një grup parlamentar miks. Ndërkohë, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, me një numër relativisht jo të paktë deputetësh të partive të vogla e me mjaft divergjenca programore mes tyre, nuk e ka ende grupin e vet të përzier!

Mendimi im përfundimtar është se, nëse deri më sot, për arsye nga më të ndryshmet (forcimi i pluralizmit politik, ruajtja e një spektri sa më të gjerë partish parlamentare, për t'i dhënë kolorit demokracisë aq shumë të dëshiruar etj.) është lejuar një interpretim i tillë i neneve të sipërcituara, interpretim i cili ka bërë të mundur ekzistencën e shumë grupeve parlamentare të përziera në Parlamentin

Shqiptar, tanimë ka ardhur koha që këtij keqinterpretimi t'i jepet fund. Ose për ndryshe deputetët (të cilët janë “vetë ali e vetë kadi” në shtëpinë e tyre) të mblidhen dhe të ndryshojnë Rregulloren që vetë e hartuan dhe vetë e miratuan.

Konfigurimi i Parlamentit me një numër kaq të madh grupesh parlamentare nuk është thjesht e vetëm çështje shpenzimesh (megjithëse të marra në tërësi nuk janë të rëndeve që nënvlerësohen lehtë), por kryesisht një diskutim mbi moralin dhe frymën perëndimore të parlamentarizmit. Gjendjes aktuale të grupeve parlamentare sot, Rregullorja mund t'i përshtatet që nesër, por parimet europiane të parlamentarizmit janë një paralele krejt tjetër. Andej apo këndej? Kjo është çështja.

Post Scriptum. Para pak kohësh në Gjykatën Kushtetuese u paraqit nga Partia Demokratike e Re (PDR) një kërkesë me objekt “shpallja në kundërshtim me Kushtetutën e mënyrës së formimit të 7 grupeve parlamentare të Kuvendit të RSH-së” (një analizë e jashtme e arsyeve dhe interesave që nxitën këtë veprim besoj se do ta rëndonin shkrimin), ngjarje e cila u pasua edhe nga një sërë kronikash e intervistash televizive të deputetëve e qytetarëve, të cilët shprehën rezervat dhe opinionet e tyre (diku logjike e diku tjetër abuzive) në lidhje me problemin në fjalë.

Nga ana e saj (sikundër çdo jurist i mirë do të kishte mundur ta parashikonte – ishte fare e qartë), Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese nuk e kaloi çështjen për shqyrtim me arsyetimin e saktë se kërkesa e PDR-së nuk përmbante si objekt atë çka parashikon Kushtetuta si një nga kompetencat e Gjykatës në nenin 131, pika (a) dhe (c) dhe konkretisht papajtueshmërinë me Kushtetutën të ligjeve ose akteve normative. Kërkesa në objekt shqyrtimi bënte fjalë për një rregullore të brendshme, për një mënyrë veprimi dhe jo për një akt normativ.

Situata aktuale është në *status quo*. Ndërkohë deputetët (e cilësdo force në veçanti ose si një grup miksi) besoj se i kanë të gjitha mundësitë që të kërkojnë interpretimin ose ndryshimin e Rregullores së tyre në përshtatje me parimet më të mira të parlamentarizmit europian. Armiku më i madh i “të mirës” është “edhe më e mira”.

Bashkëjetesa e faktit

*Aradian Kalia
Avokat*

Pedagog në Shkollën e Magjistraturës

ÇËSHTJA E ÇIFTEVE QË NUK JANË TË LIDHURA NË MARTESË

Bashkëjetesa e faktit, e konturuar ndryshe juridikisht si jetesë e përbashkët e një çifti burrë e grua, e karakterizuar nga vazhdimësia dhe stabiliteti i marrëdhënies në fjalë, përbën një çështje të re në kuptimin e të drejtës sonë familjare. Kjo marrëdhënie ka qenë prej kohësh objekt debati juridik në shtetet e botës moderne e sidomos lidhur me regjimin juridik të raporteve që rrjedhin prej saj. Përfundimi i arritur prej kohësh, lidhur me rëndësinë e së ashtuquajturës “familje të faktit”, ka marrë një rëndësi të veçantë jo vetëm në këndvështrimin etiko-shoqëror të çështjes, por edhe në një këndvështrim tjetër, lidhur me kuptimin juridik të marrëdhënies në fjalë. Aktualisht, në planin ndërkombëtar, debati për bashkëjetesën e faktit është kristalizuar në një numër të madh përfundimesh të ndryshme doktrinale nga njëra anë, si dhe me një numër jo të vogël rastesh nga praktika gjyqsore, nga ana tjetër, pa përmendur këtu rregullimet e herëpashershme juridike që kanë ardhur si pasojë e ndërhyrjeve legjislative në disiplinimin e marrëdhënies në fjalë. Përhapja gjithnjë e më e madhe në planin social e kësaj dukurie, por mbi të gjitha debatet lidhur me mënyrën e konceptimit dhe të pranimit të tij nga ana e shtresave gjithnjë e më të përhapura të popullsisë, kërkojnë domosdoshmërisht një trajtim dhe rregullim të marrëdhënieve që rrjedhin nga bashkëjetesa e faktit. Shkaqet e këtij rregullimi padyshim që janë të hershme në planin e praktikës juridike ndërkombëtare, ndërsa në planin tonë të brendshëm, në kuadrin e mënyrës së re të disiplinimit

dhe të pranimit të bashkëjetesës së faktit, ky trajtim lidhet me pasojat që s'janë të pakta që mund të sjellë në praktikë një marrëdhënie bashkëjetese fakti. Përtej këtij trajtimi dhe interpretimi mund të pohojmë pa frikë se kemi të bëjmë me një dukuri sociale që është bërë një realitet i ri, tashmë i pranuar gjerësisht nga shoqëria e civilizuar shqiptare dhe e ezauruar kryesisht në planin juridik. Themi kryesisht sepse raportet, që përbëjnë pjesë integrale të një marrëdhënieje bashkëjetese fakti, nuk mund të pretendohet se rregullohen tërësisht, sa kohë që mungon një praktikë e gjerë jurisprudenciale në Republikën e Shqipërisë ose një lloj doktrine, të themi konstante, në këtë fushë.

Pavarësisht nga këto, duke ardhur në trajtimin juridik të këtij problemi, mund të themi se këndvështrimi ynë përqendrohet kryesisht në ato forma konvencionale të vetëdisplinimit, të cilat janë sidomos të përhapura në Francë (të njohura ndryshe si *excontrats de cohabitation*) dhe në vendet e common law (të njohura ndryshe si *contracts de agreements*), të cilat rregullojnë në mënyrë të detajuar pothuajse të gjitha marrëdhëniet vetjake e pasurore midis bashkëshortëve bashkëjetues. Në fakt, fusha e marrëdhënieve familjare, më shumë se në çdo fushë tjetër, ka nevojë në mënyrë të menjëhershme dhe të drejtpërdrejtë për vlera të pranishme në të ashtuquajturën ndërgjegje shoqërore. Për pasojë, kjo fushë rezulton e karakterizuar nga një larmi dhe ndryshueshmëri e madhe, si në hapësirë, ashtu edhe në kohë. Gjithashtu, një fushë e tillë është ndikuar nga orientime ideologjike interpretative të larmishme, të cilat manifestohen si në mënyrën e konceptimit formal të shprehjeve të ndryshme të përdorura në përcaktimin e kësaj dukurie (konkubinatin, çiftet të pamartuara, familje fakti etj.), ashtu edhe në lidhje me përmbajtjen e raporteve të veçanta që ngërthehen në një marrëdhënie bashkëjetese fakti.

RREGULLIMI JURIDIK AKTUAL I BASHKËJETESËS SË FAKTIT NË VENDIN TONË

Që në fillim mund të evidentojmë faktin se legjislacioni ynë i ri familjar (Kodi i ri i Familjes hyn në fuqi me 17 dhjetor 2003), ndryshe nga legjislacioni

i kaluar, bashkëjetesën e faktit e njeh dhe e disiplinon në një farë mase. Është logjike se një pranim i tillë i shprehur për një raport, i cili, deri dje ka qenë jo vetëm i paparashikuar juridikisht, por edhe i ndaluar, i shërben më së miri klimës së re të raporteve sociale që predominojnë në spektrin shqiptar. Disiplinimi i bashkëjetesës së faktit solli në vetvete edhe një përjasje të legjislacionit tonë me legjislacionet e shteteve të Europës moderne dhe natyrisht i përgjigjet më drejt realitetit të ri shqiptar. Nuk është e nevojshme të përmendim shkallën e përhapjes së bashkëjetesës së faktit, pasi me të drejtë mund ta konsiderojmë një dukuri, e cila parapëlqehet nga çiftet e reja në periudhën paramartesore, çka natyrisht ndikon ose ka rëndësi për konsolidimin e një raporti, i cili fillimisht mund të konsiderohet i paqëndrueshëm. Duke lënë mënjanë çështjet psikologjiko-sociale që kanë ndikuar e ndikojnë në shtrirjen e madhe që po merr bashkëjetesa e faktit në realitetin e ri shqiptar, mund të ndalemi në çastet më të rëndësishme juridike që passjell një marrëdhënie e tillë sipas mënyrës së re të disiplinimit të saj nga ana e legjislacionit familjar shqiptar.

Së pari, duhet vënë në dukje se Kodi i ri i Familjes e ka disiplinuar në titullin V marrëdhënien juridike të bashkëjetesës në mënyrë disi të reduktuar, duke dhënë edhe nocionin juridik të saj për efekt të ligjit familjar shqiptar.

Neni 163

Bashkëjetesa është një bashkim fakti midis burrit dhe gruas që jetojnë në çift, e karakterizuar nga një jetë e përbashkët që paraqet një karakter stabiliteti dhe vazhdimësie.

Neni 164

Personat bashkëjetues mund të lidhin marrëveshje para noterit, ku përcaktojnë pasojat që rrjedhin nga bashkëjetesa lidhur me fëmijët dhe pasurinë gjatë bashkëjetesës.

Nga përmbajtja e nenit 163 të Kodit të ri të Familjes rezulton se

bashkëjetesa në vetvete përbën një marrëdhënie fakti, ekskluzivisht midis burrit dhe gruas. Megjithatë, bazuar në një interpretim të dispozitës së mësipërme mund të deduktojmë lehtë se jo çdo lloj bashkëjetese midis një burri dhe një gruaje mund të trajtohet si një marrëdhënie bashkëjetese fakti. Për efekt të kësaj dispozite kërkohet që bashkëjetesa të ketë domosdoshmërisht tre cilësi ose karakteristika:

- a) Jetesën e përbashkët midis çiftit burrë e grua që bashkëjetojnë.
- b) Stabiliteti i kësaj jetese të përbashkët.
- c) Karakteri i vazhdueshëm i marrëdhënies së bashkëjetesës.

Nga një interpretim logjik i bashkëjetesës, të disiplinuar nga ana e nenit 163 të Kodit të Familjes, mund të konkludohet lehtë se një marrëdhënie bashkëjetese fakti, për efekt të legjislacionit të ri familjar, kërkon domosdoshmërisht ekzistencën e tre karakteristikave të lartpërmendura. Nëse problemin do ta shohim më në detaj, do të thonim se bashkëjetesa e faktit është një marrëdhënie juridike specifike e re për legjislacionin familjar shqiptar, e cila ngërthen në vetvete raporte vetjake e pasurore midis bashkëjetuesve. Kuptohet se kanë qenë pasojat e rendit vetjak dhe atij pasuror të cilat kanë detyruar çdo ligjvënës që një marrëdhënie të tillë ta disiplinonjë si pjesë integrale të marrëdhënieve juridike të rregulluara nga ana e Kodit të Familjes. Në këtë kuptim bashkëjetesa e faktit, për efekt të legjislacionit të ri familjar, presupozon jetesën e përbashkët midis një çifti burrë e grua. Disiplinimi posaçërisht i përbërjes së çiftit bashkëjetues ka pasur rëndësi të madhe si në planin social, ashtu edhe në atë juridik. Konkretisht, ky rregullim juridik nuk lë asnjë ekuivok për diversitetin e sekseve të çiftit bashkëjetues, kërkesë kjo që parashikohet edhe në kushtet e përgjithshme për lidhjen e një martese të ligjshme në Republikën e Shqipërisë. Nga ana tjetër, ky rregullim i dha njëherë e mirë përgjigje dilemës që shtrohej lidhur me mundësitë e lejimit të bashkëjetesës së faktit midis homoseksualëve. Ligji i ri familjar nuk e rregullon askund këtë lloj bashkëjetese dhe, për pasojë, nuk parashikon asnjë lloj pasojë juridike për rastin e mundshëm të një bashkëjetese të kësaj natyre. Një

tjetër karakteristikë e bashkëjetesës së faktit, në kuptim të nenit 163 të Kodit të ri të Familjes është edhe jetesa e përbashkët e çiftit bashkëjetues. Kjo jetesë e përbashkët, pavarësisht se nuk konstituohet në një formë të caktuar për efekt të ligjit, presupozon një mënyrë jetese të përbashkët të çiftit, në të njëjtin mjedis banimi, duke krijuar një bashkësi të mirash mbi të cilat çifti ka të drejta reale të përbashkëta etj.

Një tjetër karakteristikë e raportit të bashkëjetesës për efekt të ligjit të ri familjar shqiptar është edhe stabiliteti i marrëdhënies së bashkëjetesës. Kjo karakteristikë, që parashikon ligji për marrëdhënien e bashkëjetesës së faktit, presupozon që raporti i bashkëjetesës, në kuptimin faktik, të karakterizohet nga stabiliteti i marrëdhënies. Nocioni i stabilitetit ndryshe do të përkthehej një marrëdhënie e qëndrueshme, jo evazive, jo e rastit, e cila as më shumë e as më pak, nga këndvështrimi i qëndrueshmërisë, i përngjan bashkëjetesës së një çifti të lidhur në një martesë të ligjshme. Gjithashtu, një nga karakteristikat më interesante të marrëdhënies juridike të bashkëjetesës së faktit është, karakteri i vazhdueshëm i bashkëjetesës së faktit. Vazhdimësia e raportit të bashkëjetesës së faktit përbën një veçori që e dallon këtë të fundit nga një bashkëjetesë e rastit, e përkohshme etj. Pavarësisht se ligjvënësi shqiptar nuk ka përcaktuar afate kohore për të konceptuar një marrëdhënie bashkëjetese fakti lidhur me vazhdimësinë e saj, do të jetë praktika, e cila do ta zgjidhë këtë më mirë e më drejt.

Pavarësisht disiplinimit të këtij raporti të ri juridik, i cili në jetën e përditshme rëndom njihet si “martesë me bashkëjetesë”, realiteti i ri nuk ka gjetur ende një rregullim tërësor në detajet e tij dhe nuk dihen pasojat juridike që ai prodhon efektivisht. Në planin e doktrinës ndërkombëtare të së drejtës familjare vlen të theksohet se çështjet që lidhen me marrëdhënien e bashkëjetesës së faktit gjithnjë kanë qenë objekt debatesh të shpeshta. Pavarësisht nga përplasjet e shpeshta të mendimit teorik, doktrina e të drejtës familjare ka synuar gjithnjë në planin e kërkimit të mjeteve sa më të frytshme për rregullimin juridik të këtij raporti. Në këtë kuptim vlen të evidentojmë se

idetë e hedhura nga ana e doktrinës në këtë fushë mund të sintetizohen në tri drejtime kryesore, të cilat kanë si qëllim unik:

- a) krijimin e një legjislacioni sa më të përshtatshëm në këtë fushë;
- b) mundësinë e zbatimit me analogji të normave për familjen e ligjshme;
- c) përdorimin e skemave e të strukturave të cilat mund të jenë të pranishme në rendin e brendshëm juridik, duke e vënë theksin në autonominë private të palëve.

Ndërhyrja e ligjvënësit nëpërmjet krijimit të një legjislacioni sa më të përshtatshëm në fushën e marrëdhënieve të bashkëjetesës së faktit përbën një imperativ për vetë shkallën e përhapjes sociale të dukurisë “bashkëjetesë”, si dhe për vetë rëndësinë që paraqesin në planin juridik marrëdhëniet që rrjedhin nga bashkëjetesa e faktit. Qëllimi kryesor i ndërhyrjes së ligjvënësit në këtë fushë lidhet, gjithashtu, me nevojën tepër urgjente për të garantuar juridikisht me anën e normave juridike të posaçme pozitive e palës më të dobët të këtyre lloj marrëdhëniesh juridike. Kjo garanci konsiston në krijimin e një mbrojtjeje tepër efektive në rrethana, të cilat, pavarësisht se kanë një karakter tipik faktik, nuk duhet kurrsesi të anashkalohen nga ana e së drejtës, pikërisht për vetë interesat tepër të rëndësishme që ato ngërthejnë në vetvete dhe që pasqyrojnë nevojën e ngutshme për t’i disiplinuar në mënyrë të detajuar juridikisht.

Një problem interesant që ngrihet nga kritikë të ndryshëm të së drejtës është krijimi i një strukture të re të institucionalizuar të një shkalle disi më të ulët se familja e ligjshme. Gjithashtu, nuk lihet pa u përmendur fakti se një mungesë mbrojtjeje për ato çifte, të cilët me vullnetin e tyre të lirë kanë zgjedhur këtë formë jetese pa qenë të lidhur në format e kërkuara ligjërisht për martesat, do të sillte dëme të konsiderueshme për to. Praktika e shteteve të zhvilluara të Europës moderne në lidhje me këtë formë specifike bashkëjetese ka treguar se kanë ekzistuar dhe ekzistojnë probleme të brishta të rendit pasuror dhe vetjak në marrëdhëniet midis bashkëjetuesve. Pikërisht këto të fundit kanë qenë jo rrallë objekt ndërhyrjesh në legjislacionin familjar

të këtyre shteteve nga ana e ligjvënësit, duke ndryshuar herëpashere mënyrën e disiplinimit të raporteve në fjalë. Në rast se problemin do ta zhvendosnim në atë çka parashikon legjislacioni ynë i ri për bashkëjetesën e faktit, mendoj se ekzistojnë mjaft probleme që kërkojnë zgjidhje dhe në vetvete përbëjnë premisa për ndryshimet e mëvonshme të ligjit të familjes. Këto probleme lidhen kryesisht me marrëdhëniet pasurore midis bashkëjetuesve, për të vazhduar më pas me marrëdhëniet vetjake. Pavarësisht nga kjo, sërish e theksojmë se do të jetë praktika e cila do të evidentojë më mirë problemet që kërkojnë zgjidhje në fushën e bashkëjetesës së faktit.

MOSZBATIMI I DISPOZITAVE LIGJORE PËR FAMILJEN E LIGJSHME

Moszbatimi i dispozitave ligjore që lidhen me familjen e ligjshme në format e tjera të bashkëjetesës përbën një parim në fushën e marrëdhënieve familjare të disiplinuar nga Kodi i ri i Familjes. Pavarësisht nga ky rregull, i cili mund të deduktohet nga interpretimi i dispozitave të legjislacionit familjar, në planin doktrinal do të thonim se nuk ka një mendim unik për këtë. Konkretisht, një pjesë e madhe e autorëve të së drejtës familjare janë të mendimit se edhe në këtë fushë duhet të gjejnë zbatim dispozitat e familjes legjitime si në marrëdhëniet pasurore, ashtu edhe në ato vetjake midis bashkëjetuesve. E thënë ndryshe, sipas këtij mendimi doktrinal, familja e faktit ka një konotacion të ngushtë me familjen legjitime për nga pasojat që passjell një marrëdhënie bashkëjetese fakti. Këtu citojmë lindjen e fëmijëve, krijimin e një tërësie të mirash pasurore në bashkëpronësi etj. Megjithatë, identiteti i bashkëjetesës së faktit duhet parë vetëm në këndvështrimin strukturor për shkak të mungesës së martesës si akt themelimi i familjes së ligjshme, ndërsa nuk del në pah çasti i marrëdhënies, burimi ose shkak i të cilës është i lidhur me një fakt sentimental, i cili manifestohet më qartë në realizimin e jetesës së përbashkët ose *communio omnis vitae*. Në këtë pikë është e udhës të evidentojmë qëndrimin e mbajtur nga praktika gjyqësore

kushtetuese e disa prej shteteve perëndimore të Europës, të cilat, përgjithësisht, nuk e kanë konsideruar ndonjë pengesë të madhe ekzistencën e familjes së faktit. Në këtë kuptim, kjo praktikë ka mbajtur një qëndrim konsekuent në drejtim të pranimit të ekzistencës dhe të pasojave juridike të bashkëjetesës së faktit, por në të njëjtën kohë, nga ana e kësaj praktike, i është njohur një lloj epërsie familjes së ligjshme, të bazuar në karakteristika të tilla domethënëse si stabiliteti i raportit, qartësia, përputhja më korrekte e të drejtave dhe e detyrimeve përkatëse që karakterizojnë detyrimin familjar. Megjithatë, nuk mund të përjashtohet kurrësi që një formë e shoqërisë natyrore të mund të ekzistojë dhe të jetë e garantuar edhe sipas modeleve juridike të ndryshme, pavarësisht nga ekzistenca e këtij akti juridik.

Edhe në planin funksional duhet të mbahen parasysh veçoritë specifike të familjes së faktit, e cila në themel karakterizohet nga një zgjedhje e bazuar në vullnetin e lirë dhe në respektin e ndërsjellë, çka në fund të fundit, rezulton edhe si parim i përgjithshëm në formacionin shoqëror që konsiderohet familje legjitime. Ky këndvështrim i “familjes së faktit” kërkon në një farë mase që kjo e fundit të jetë juridikisht e mbrojtur sikurse familja e ligjshme, por, nga ana tjetër, vlen të evidentojmë se del në pah nevoja që rendi juridik duhet të mbrojë interesat themelore që personat kërkojnë ose realizojnë në kuadrin e asaj bërthame të tipit familjar, e cila në fund të fundit përbën edhe zanafillën e formës së bashkëjetesës njerëzore. Dallimi strukturor e funksional i familjes së faktit nga familja e bazuar në martesë përjashton mundësinë që mënyrat e disiplinimit të marrëdhënieve, që rrjedhin nga këto familje, të mund të bazohen në analogji.

Duhet theksuar se një pjesë e doktrinës ka shkuar më tej, duke hedhur idenë e përdorimit të një forme më të gjerë të mbrojtjes së familjes së faktit, duke evidentuar edhe rëndësinë e kësaj bërthame të familjes në këtë realitet të ri shoqëror. Kjo ide e doktrinës përvijohet më tej nëpërmjet mundësisë së zbatimit të një sërë dispozitash të legjislacionit të familjes, lidhur me atë që quhet familje legjitime. Sipas kësaj ideje, detyrimi i ligjvënësit për mbrojtjen

dhe respektimin e bashkëjetesës së faktit buron nga një parim i madh kushtetues, ai i garancisë që i ofrohet çdo shtetasi për të jetuar i organizuar në një bërthamë sociale të institucionalizuar dhe në të njëjtën kohë edhe në forma të tjera shoqërore, të cilat nuk janë të ndaluara nga ana e normave imperative ligjore. Pavarësisht nga këto, mund të evidentojmë si përfundim se në fushën e marrëdhënieve që rrjedhin nga bashkëjetesa e faktit nuk mundet të zbatohen normat juridike që rregullojnë familjen legjitime, në kuptimin e marrëdhënieve vetjake e pasurore, por në të njëjtën kohë ky përjashtim nga ky zbatim nuk është kategorik. Ky përfundim në praktikë do të përkthehej si mundësi e zbatimit të normave që rregullojnë marrëdhëniet që rrjedhin nga familja e ligjshme për aq sa nuk çenojnë imperativitetin e këtyre normave lidhur me rregullimin formal dhe substancial të këtyre marrëdhënieve.

MARRËDHËNIET PASURORE DHE VETJAKE MIDIS BASHKËJETUESVE

Në planin interpretues ligjor një nga fushat më të rëndësishme dhe njëkohësisht të brishta të marrëdhënieve që rrjedhin nga bashkëjetesa e faktit është ajo e marrëdhënieve vetjake dhe pasurore midis bashkëjetuesve të faktit. Të para nën këndvështrimin ligjor familjar, këto marrëdhënie nuk gjejnë në Kodin e ri të Familjes një disiplinim të detajuar ose specifik. Në këtë kuptim kjo përbën njëri nga pikat ku duhet të ishte investuar më tepër ligjvënësi dhe paraprakisht specialistët e së drejtës familjare. Sikundër kemi theksuar në fillim të këtij artikulli, aktualisht kemi të bëjmë me një situatë sociale, e cila, siç ka ndodhur rëndom për raportet e tjera, i ka paraprirë prej kohësh rregullimit me ligj të bashkëjetesës së faktit. Në këtë kuptim kemi të bëjmë me një raport bashkëjetese me karakteristika të qenësishme, si vazhdimësia, stabiliteti, jetesa e përbashkët midis një burri e gruaje, i cili prodhon padyshim pasoja të rendit vetjak e pasuror. Duke ardhur në trajtimin e marrëdhënieve vetjake midis bashkëshortëve, do të theksonim që në fillim

se midis bashkëjetuesve nuk ekzistojnë, sikundër ndodh midis bashkëshortëve legjitimë, të drejta dhe detyrime të ndërsjella për bashkëjetesë, besnikëri, ndihmë morale e materiale, bashkëpunim etj. Çifti, i cili nuk ligjëron bashkimin e tij në martesë të ligjshme, ka të drejtën të jetë i lirë si në planin shoqëror, ashtu edhe në tërësinë e të drejtave që karakterizojnë bashkimin të solemnizuar nga martesë e ligjshme. Në këtë kuptim, do të thonim se ndihma e ndërsjellë që karakterizon bashkëjetesën e faktit, e cila lidhet me detyrimet morale e pasurore të solidaritetit, në themel të çdo lloj bashkësie të tipit familjar, nuk është objekt i një marrëdhënie detyrimi juridik familjar, por i një detyrimi natyror. Shkelja e një detyrimi të tillë me karakter “natyror” nuk do të sillte kurrsesi si pasojë përtëritjen e detyrimit në fjalë. Në këtë kuptim, nëse marrëdhënia e bashkëjetesës së faktit do të ndërpritej nga vdekja e bashkëjetuesit, për shkaqe natyrore, bashkëjetuesi tjetër nuk mundet kurrsesi të pretendojë ndonjë të drejtë me natyrë trashëgimore që vjen nga i sapovdekuri. Këtu do të bënte përjashtim rasti kur bashkëjetuesi i sapovdekur ka lënë testament në përputhje me dispozitat e legjislacionit civil. Kjo klauzolë e fundit do të gjente zbatim vetëm nëse plotësohen kërkesat e legjislacionit civil në lidhje me mundësitë për lënien e pasurisë me testament. Nga ana tjetër, paraqitet interesant rasti hipotetik kur vdekja e njërit prej bashkëshortëve bashkëjetues është shkaktuar nga një fakt që përbën vepër penale, i kryer nga ana e një të treti. Sipas një pjese të konsiderueshme të doktrinës perëndimore, bashkëshortit bashkëjetues duhet t’i njihet e drejta për t’u dëmshpërblyer për vdekjen që i është shkaktuar bashkëjetuesit tjetër, ndërsa praktika gjyqësore e shumë shteteve të Europës Perëndimore e ka konsideruar të papranueshme një kërkim të tillë material nga ana e bashkëjetuesit të mbetur gjallë.

Një tjetër problem interesant në fushën e marrëdhënieve midis bashkëshortëve është edhe ai i detyrimit për të ndihmuar materialisht bashkëjetuesin, në rast të zgjidhjes vullnetare të marrëdhënies së bashkëjetesës. Shtrohet natyrshëm pyetja: A do të kenë ish-bashkëjetuesit

ndërsjelltas detyrimin për të dhënë ndihmë materiale ose financiare në një kohë kur nuk kanë qenë të lidhur juridikisht në ndonjë raport martesor të ligjshëm? Doktrina e të drejtës në këtë fushë mohon ekzistencën e ndonjë detyrimi pasuror, në kuptimin e dëmshpërblimit që synon të ndreqë pasojat negative që mund t'i kenë ardhur njërit prej bashkëshortëve për efekt të prishjes së marrëdhënies së bashkëjetesës. Gjithashtu, është e tepërt të pretendojmë se mund të zbatohet ai mekanizëm i zbatueshëm në periudhën pasmartesore, i cili shpesh quhet solidaritet pasmartesor dhe që ka në themel të tij dhënien e një shume të caktuar të hollash, për të siguruar një nivel minimal jetese për bashkëshortin më të dobët ekonomikisht. Pavarësisht nga ekzistenca e të njëjtave kushte e rrethana si në bashkëjetesën e faktit dhe në atë legjitime, duhet theksuar se vetëm për këtë të fundit e drejta ofron mjete të posaçëm mbrojtjeje, ndërsa në lidhje me të parën, duke qenë se jemi në kushtet e pamundësisë juridike për zbatimin analogjik të normave mbi zgjidhjen e martesës, se ka vend për të kërkuar mundësinë e zbatimit të formave të vetërregullimit kontraktual.

Lidhur me këto forma të veçanta, duhet theksuar se edhe ligjvënësi ynë ka parashikuar shprehimisht këtë mundësi, duke i lënë dorë të lirë autonomisë kontraktuale për mënyrën e administrimit të pasurisë. Në këtë kuptim, neni 164 i Kodit të Familjes ka parashikuar shprehimisht mundësinë që dy bashkëjetues të lidhin një marrëveshje para noterit, ku të përcaktojnë pasojat që rrjedhin nga bashkëjetesa lidhur me fëmijët dhe pasurinë gjatë periudhës së bashkëjetesës. Pikërisht invokimi nga ana e ligjvënësit shqiptar i rregullimit kontraktual për marrëdhëniet që lindin në fushën e bashkëjetesës së faktit, duket se përbën një rrugëdalje nga probleme që mund të krijohen për mbrojtjen dhe respektimin e të drejtave të bashkëjetuesve. Marrëdhëniet pasurore midis bashkëjetuesve përbëjnë një nga pikat më të brishta të bashkëjetesës së faktit, rregullimi i të cilave kërkon ende zgjidhje më në detaj. Kjo çështje ka qenë dhe mbetet objekt debatesh në kuadrin e doktrinës dhe të jurisprudencës së fushës të së drejtës familjare. Që në fillim të trajtimit të

kësaj çështjeje të rëndësishme vlen të evidentojmë faktin se rregullimi i marrëdhënieve pasurore i është besuar kryesisht të drejtës substanciale të zbatuar në fushën e të drejtës së detyrimeve. Nëse për efekt të bashkëjetesës së ligjëruar me martesë, pronësia e fituar nga ana e bashkëshortëve gjatë martesës i përket të dy bashkëshortëve, nuk mund të thuhet kurrsesi e njëjta gjë për bashkëjetesën e faktit. Ndërkaq mund të themi se, nëse njëri nga bashkëjetuesit ka fituar në emër të tij pronësinë mbi një pasuri të paluajtshme, partneri i tij bashkëjetues nuk mund të pretendojë në rast zgjidhje të marrëdhënies së bashkëjetesës, se është bashkëpronar mbi pasurinë në fjalë. Megjithatë, nëse me zgjidhjen e marrëdhënies së bashkëjetesës provohet që ky fitim i pronësisë mbi pasurinë, si më lart, është bërë i mundur edhe nëpërmjet kontributit të dhënë nëpërmjet punës shtëpiake të bashkëshortit tjetër, ose nëpërmjet ndihmës morale e materiale të bashkëshortit që nuk është titullar i pronësisë, atëherë ky i fundit mund të pretendojë bashkëpronësinë mbi pasurinë në fjalë. Në rast të kundërt, titullari i pronësisë mund të gjendej në situatën e një subjekti, i cili ka fituar ose është begatuar pa shkak. Në lidhje me problemin e kontributit të punës së harxhuar eventualisht midis bashkëjetuesve, do të thonim se ai ka qenë objekt i një analize të kujdesshme doktrinale dhe jurisprudenciale, kryesisht për çështjet më të brishta, duke i parë në lidhje të ngushtë e analogji me çështjet që lidhen me familjen legjitime. Gjithashtu, vlen të theksojmë se probleme të veçanta rezultojnë edhe në marrëdhënie me natyrë pasurore midis bashkëshortëve, sikundër janë p.sh., kontratat e qirasë. Ligjvënësi ka disiplinuar në mënyrë të posaçme kontrata të tilla, duke parashikuar veç të tjerash, që vetëm bashkëshortit të ligjshëm, trashëgimtarëve dhe prindërve që banojnë bashkë më të mund t' u kalojnë të drejtat dhe detyrimet që rrjedhin nga kontrata e qirasë. Një e drejtë e tillë nuk i njihet bashkëjetuesit për efekt të ligjit. Do të ishte interesante të analizonim në këtë kuadër mbrojtjen e të drejtës së banimit të bashkëjetuesit, i cili banon në mënyrë të vazhdueshme në të njëjtën banesë me qiramarrësin. Në këtë pikë, pavarësisht se nuk

ekziston një praktikë gjyqësore për mbrojtjen e kësaj lloj të drejte (kujtojmë që Kodi i ri i Familjes hyn në fuqi në fund të vitit 2003), kjo e drejtë duhet t'i njihet bashkëjetuesit dhe të mbrohet gjyqësisht me mjetet juridike që parashikon ligji material. Problemi i trashëgimit ose i kalimit të të drejtave dhe detyrimeve që rrjedhin nga kontrata e qirasë, do të shtrohej edhe në rastin e ndarjes së vullnetshme të bashkëjetuesve, me pëlqim të ndërsjellë ose në mënyrë të njëanshme.

Duke përfunduar këtë analizë për marrëdhëniet vetjake dhe pasurore midis bashkëjetuesve, duhet thënë, nëse për të parat sot në shtetet më të zhvilluara të Europës ekziston një rregullim juridik pak a shumë unik, në lidhje me marrëdhëniet pasurore nuk ekziston një disiplinë unike, si pasojë e veçorive specifike që paraqesin çështjet që lidhen me marrëdhëniet pasurore midis bashkëjetuesve. Megjithatë, në planin e të drejtës sonë familjare, Kodi i ri i Familjes ka lënë mjaft probleme të hapura në lidhje me marrëdhëniet pasurore e vetjake midis bashkëshortëve të cilat, gjatë periudhës së veprimit të dispozitave të këtij Kodi do të nxirren në pah më saktësisht dhe do të gjejnë zgjidhje praktike. Gjithashtu, është me vend të theksojmë që e drejta familjare dhe praktika jonë gjyqësore nuk e ka hasur ndonjëherë problemin e disiplinimit të marrëdhënieve midis bashkëjetuesve faktikë, ca më tepër se ka qenë një dukuri e dënueshme administrativisht nga shteti dhe moralisht nga shoqëria shqiptare.

AUTONOMIA PRIVATE E BASHKËJETUESVE:

MARRËVESHJET E BASHKËJETESËS, PËRMBAJTJA E MARRËVESHJEVE

Problemet e shumta që rezultojnë nga bashkëjetesa e faktit, përgjithësisht kanë gjetur zgjidhje në modelet e vetërregullimit të tyre në rrugën e marrëveshjeve të lidhura midis bashkëjetuesve të faktit. Mjeti kontraktual i përdorur gjerësisht për rastin konkret krijon mundësinë e kombinimit të nevojave të lirisë dhe autonomisë së personave me format e domosdoshme

të kontrollit nga ana e rendit juridik të një shteti. Në rastin konkret bëhet fjalë për një alternativë, e cila, duke investuar rolin e shtetit në fushën e marrëdhënieve familjare, duhet nënkuptuar njëkohësisht si një lloj përplasjeje e pashmangshme midis lirisë së individëve dhe kufizimeve ligjore nga ana e shtetit. Duke ndjekur një logjikë të tillë, duhet thënë se çështja e familjes së faktit konsiston në kërkimin e një pike ekuilibri e ndërmjetësimi midis autonomisë së subjekteve dhe ndërhyrjes së shtetit, me qëllim që të garantohet mundësia që liria e bashkëjetuesve të zhvillohet në lidhje të ngushtë me parimet e përgjegjësisë. E parë në këtë këndvështrim, liria e personit nuk duhet konceptuar e pakufizuar, por duhet të vlerësohet dhe bashkërendohet me vlerat themelore në të cilat bazohet i tërë sistemi i së drejtës në përgjithësi dhe asaj familjare në veçanti. Në këtë kuptim, duke u bazuar në parimet e përgjithshme të sistemit tonë të së drejtës kushtetuese dhe familjare, këto parime, përsa i përket lirisë së personit, nxjerrin në pah një lidhje të ngushtë midis njohjes së të drejtave të pacënueshme të personit me mekanizmat e solidaritetit politik, ekonomik e shoqëror. Në të njëjtin drejtim duket gjithnjë e më i orientuar konturimi strukturor i familjes së ligjshme, i cili ka ardhur duke u konsoliduar në vazhden e transformimeve të thella kulturore e shoqërore në çdo shtet. Kjo prirje, e cila është evidentuar dukshëm te ne, duke rezultuar se është në bashkëveprim me rendin e ri shoqëror, nga i cili ka marrë edhe ndikimet rregullimi i ri ligjor familjar, ka si synim zgjerimin e hapësirave të lirisë së individëve në marrëdhëniet familjare. Gjithashtu, ajo e gjen justifikimin e saj juridik pikërisht edhe në ato kufizime që hasen gjatë zbatimit të së drejtës familjare.

E parë nën këndvështrimin kushtetues, familja e sotme dhe veçanërisht ajo e disiplinuar me Kodin e ri të Familjes e ka humbur rolin e saj politik të ndërmjetësimit midis individit dhe shtetit, por duke qenë se përbën një formacion shoqëror autonom, ka si qëllime kryesore ato të garancisë dhe të zhvillimit të vetjakitetit të përbërësve të saj, duke ruajtur një raport konstant midis vlerave të lirisë dhe detyrimeve të solidaritetit. Në shtetet e ndryshme

të Europës moderne legjislacioni familjar ka qenë dhe mbetet një nga fushat e të drejtës vazhdimisht në ndryshim, me qëllim që t'i përgjigjet më drejt ndryshimeve të shënuara në realitetin shoqëror për familjen dhe marrëdhëniet e lidhura me të. Reformat e vazhdueshme të legjislacionit familjar kanë pasur si prirje gjithnjë e më shumë, nga njëra anë, mosdisiplinimin e fushës së marrëdhënieve vetjake midis bashkëshortëve dhe, nga ana tjetër, nxjerrjen në pah të detyrimit ligjor dhe të ndërhyrjes së shtetit në ato fusha të marrëdhënieve familjare me rëndësi më të madhe. Këtu bëhet fjalë për marrëdhënie të tilla, të cilat, nisur nga nevoja imediate e mbrojtjes së interesave të lidhura me fëmijët e mitur ose me partnerin më të dobët ekonomikisht, kërkojnë objektivisht garanci më të mëdha ligjore.

Kësaj dukurie i kundërpërgjigjet prirja e një disiplinimi gjithnjë e në zhvillim të familjes në të njëjtat fusha. Analiza e realitetit të sotëm nxjerr në dukje jo aq humbjen e pozicionit qendror nga ana e shtetit, sesa rënien e kësaj cilësie të tij si burim ekskluziv i formimit të së drejtës, e cila është pasojë e pashmangshme e çrregullimeve komplekse në një shoqëri pluraliste. Tema e raportit midis vullnetit të individëve dhe rendit juridik, si një nga nyjet më domethënëse të autonomisë së personave në realitetin e ri të evolucionit shoqëror, është duke kaluar një fazë të re, e cila ka si prirje përvetësimin nga ana e shoqërisë të funksioneve e detyrimeve të cilat më parë u ishin besuar publikut. Problemi i sotëm i autonomisë private, si një nga vlerat themelore të rendeve juridike, është zhvendosur nga ai i kërkimit të natyrës dhe bazës së tij juridike në atë të verifikimit të fushës së veprimit të tij dhe mënyrave konkrete të shpjegimit të tij.

Në këtë kontekst historik gjithnjë e në ndryshim, i shoqëruar vazhdimisht nga karakteristikat e një pluralizmi kulturor, nga diversiteti shoqëror i autonomisë së individëve, në të cilën lidhja familjare legjitime nuk përbën më një model ekskluziv të ndërtimit të një shoqërie, bashkëjetesa ose familja e faktit shtrohet si një model alternativ i lidhjeve individuale dhe si një strukturë shoqërore alternative e familjes së ligjshme. Dukuria, tashmë e përhapur në

shoqërinë shqiptare në kuptimin e faktit, mund ta gjejë shpjegimin e tij pikësëpari, në autonominë e individëve, si në çastin e themelimit të raportit të bashkëjetesës, ashtu edhe në çastin e vënies në jetë të tij. Konkretisht, ai mund të rregullohet nga vetë palët mbi bazën e lidhjes së marrëdhënies me natyrë juridike. Pavarësisht nga këto, autonomia e individëve nuk përbën për rendin tonë juridik një vlerë të përshtatshme në vetvete për të justifikuar çdo rregullim juridik, pasi ajo do t'i nënshtrohej domosdoshmërisht një lloj kontrolli ligjshmërie të mbrojtjes së të drejtave përkatëse të palëve nga ana e rendit të brendshëm juridik. Respektimi i të drejtave dhe i lirive themelore dhe të pacënueshme të njeriut imponon që veprimet e mësipërme të realizuara në kushtet e autonomisë së individëve të mbikëqyren në një farë mase, si nën frymën e parimeve themelore kushtetuese të personalizmit, të solidaritetit, të së drejtës për t'u asociuar, ashtu edhe nën frymën e atyre të drejtave tipike të fushës së familjes, si barazia, solidariteti, rëndësia juridike e punës së harxhuar brenda familjes etj. Në këtë kuptim duhet thënë se dukuria e re shoqërore e bashkëjetesës së faktit, e ligjësuar tashmë me anën e dispozitave të Kodit të ri të Familjes, pavarësisht se ka në themel të tij autonominë private për të vendosur, sërish mbi këtë autonomi rëndon si mbikëqyrës parimi i respektimit të të drejtave themelore të individit. Cënimi i këtyre të drejtave, dashur pa dashur, do ta cënonte përmbajtjen e tërë këtij raporti faktik.

MARRËVESHJET PASURORE GJATË BASHKËJETESËS, KUFIJTË E VLEFSHMËRISË DHE EFEKTET E TYRE

Në lidhje me marrëdhëniet pasurore midis bashkëjetuesve, duhet thënë se këto marrëdhënie në një farë mase gjejnë një rregullim juridik të përgjithshëm në njërin nga dispozitat e Kodit të ri të Familjes, në nenin 164 të tij. Konkretisht, në këtë dispozitë është parashikuar shprehimisht mundësia që bashkëjetuesit të lidhin marrëveshje para noterit, për të përcaktuar pasojat që rrjedhin nga bashkëjetesa lidhur me fëmijët dhe pasurinë gjatë bashkëjetesës. Në planin juridik këto marrëveshje në vetvete përbëjnë

veprime juridike, të lidhura në respekt të parimeve të përgjithshme të mishëruara në dispozitat materiale të legjislacionit tonë civil dhe formalisht të lidhura para noterit. Lidhja e këtyre marrëveshjeve para noterit kuptohet se ka një efekt të dyfishtë, atë të të provuarit të raportit në fjalë si dhe atë të vlefshmërisë së vetë marrëdhënies. Megjithatë, e ritheksojmë se aktualisht nuk ekziston ndonjë praktikë e këtyre marrëveshjeve lidhur me pasojat që rrjedhin nga bashkëjetesa, sa kohë që Kodi i Familjes nuk ka hyrë ende në fuqi. Nga ana tjetër, praktika e këtyre llojeve marrëveshjesh do të nxjerrë në pah probleme nga më të ndryshmet, të cilat sigurisht do të gjejnë pasqyrim në dispozitat e reja që mund të përfshihen në Kodin e ri të Familjes. Marrëveshjet pasurore midis bashkëjetuesve përbëjnë një nga problemet më të brishta të bashkëjetesës së faktit. Të para nën këndvështrimin e një marrëdhënieje juridike, këto marrëveshje ndërindividuale do ta gjejnë rregullimin e tyre juridik, jo vetëm në legjislacionin familjar, por edhe në atë civil. Ky përfundim buron pikërisht nga natyra juridike e vetë marrëveshjeve me natyrë pasurore, të cilat, tek e fundit, çojnë në lindjen e të drejtave dhe të detyrimeve juridiko-civile për bashkëjetuesit. Në këtë pikë madje vlen të theksohet se praktika e shumë shteteve të botës moderne ka evidentuar praninë e kontratave të tilla midis bashkëjetuesve, të cilat në vetvete janë kontrata jotipike, pasi nuk parashikohen posaçërisht në legjislacionet civile përkatëse të këtyre shteteve. Duke e zhvendosur këndvështrimin tonë në planin doktrinal, është e udhës të vëmë në dukje mendimin e hedhur nga disa autorë në lidhje me marrëveshjet pasurore midis bashkëjetuesve, të cilat formalisht nuk janë të hartuara me shkrim. Pikërisht sipas këtij mendimi doktrinal, në rastin konkret përmbajtja e marrëveshjes pasurore midis bashkëjetuesve do të rezultonte nga mënyra e sjelljes së tyre gjatë jetesës së përbashkët, si shprehje e një vullneti të përbashkët të tyre. Nga ana tjetër, këtij pozicioni doktrinal të së drejtës i kundërvihet pjesa më e madhe e autorëve të së drejtës, të cilët mbështesin mendimin juridik se çdo marrëveshje që ka si synim rregullimin e aspekteve të jetesës së përbashkët duhet

domosdoshmërisht të rezultojë nga një manifestim i qartë i vullnetit të palëve. Pavarësisht se nuk ekziston ndonjë rregull i artë për formën e këtyre veprimeve juridike, duhet theksuar se është pranuar teorikisht e praktikisht, në vendet që njohin juridikisht bashkëjetesën, redaktimi në formën e një dokumenti të shkruar, për arsye të të provuarit të marrëdhënies si dhe me qëllim të përcaktimit më të saktë të objektit të saj. Vlen të theksohet se doktrina e së drejtës, si dhe praktika e këtyre llojeve marrëveshjesh midis bashkëjetuesve, ka përjashtuar në mënyrë kategorike mundësinë e vetërregullimit të aspekteve vetjake të bashkëjetuesve. Ky përjashtim ndodh si për arsye të pamundësisë së përfshirjes së rregullimit të marrëdhënieve vetjake nga ana e vetë bashkëjetuesve, për vetë natyrën e tyre (të patjetërsueshme, të patrashëgueshme etj.), ashtu edhe për faktin se shkelja e parimit të lirisë vetjake do të sillte menjëherë si pasojë pavlefshmërinë absolute të marrëdhënies. Përjashtimi i raporteve vetjake nga marrëveshjet midis bashkëjetuesve bën që, objekti i marrëveshjeve midis këtyre të fundit të ketë natyrë ekskluzivisht pasurore. Nga një analizë e shpejtë e marrëveshjeve midis bashkëjetuesve vlen të evidentojmë natyrën kontraktuale të tyre dhe qëllimin kryesor të këtyre lloj marrëveshjesh, garantimi i detyrimit për të kontribuar bashkërisht në sigurimin e nivelit minimal të jetesës në çift nga pikëpamja ekonomike, si edhe sigurimi i një regjimi të qëndrueshëm për pasurinë e përbashkët nëpërmjet një manaxhimi sa më të mirë të kësaj pasurie. E parë në këtë këndvështrim, kontrata e bashkëjetesës nuk përbën për ne një nga premiset për origjinën e bashkëjetesës së faktit, por përcakton mënyrat konkrete të vënies në jetë të saj nëpërmjet përcaktimit të një programi ekonomik për t'u realizuar, në respekt të plotë të parimeve themelore të lirisë, barazisë dhe solidaritetit. Praktika e vënies në jetë të këtyre parimeve kërkon domosdoshmërisht respektimin e kërkesave për mbrojtjen e partnerit më të dobët nga pikëpamja ekonomiko-sociale, ndryshe nga sa ndodh në kuadrin e kontratave të zakonshme, të karakterizuara fund e krye nga barazia e palëve pjesëmarrëse në to. Në përfundim të trajtimit të kësaj çështjeje,

duhet thënë se mjeti kontraktual përbën një zgjidhje të problemit, duke u bërë pjesë e marrëveshjes pasurore midis bashkëjetuesve, duke u karakterizuar gjithnjë e më shumë nga detyrime dhe kufizime me karakter imperativ të lidhura kryesisht me fushën ekonomike.

Pozicioni i Fëmijës në Kodin e ri të Familjes

Holta Kotherja

Drejtoreshë

Klinika Ligjore për të Mitur

Kodi i ri i Familjes ka sjellë në legjislacionin shqiptar shumë risi. Për nga domosdoshmëria e të rejave dhe ndryshimeve, hartimi dhe miratimi i këtij Kodi duhet të ishte bërë më parë. Megjithatë, kohëzgjatja për hartimin dhe rruga e gjatë e miratimit të tij ndoshta bën të mundur përfshirjen dhe ndihmesën e shumë aktorëve si rrallë ndonjëherë për hartimin e një Kodi. Duke punuar pranë Klinikës Ligjore për të Mitur (zyrë avokatie dhe ndihmë psiko-sociale falas për fëmijët e përfshirë në proces gjyqësor) dhe duke njohur fushën e të drejtave të fëmijëve dhe të situatës së fëmijëve në përgjithësi në Shqipëri, e vlerësoj si shumë të rëndësishëm ndryshimin e madh evolutiv që bën Kodi i ri i Familjes përsa i përket mënyrë së trajtimit të fëmijëve.

Kodi pasqyron përpjekjen e parë të Qeverisë Shqiptare për të vënë në qendër të vëmendjes fëmijën si subjekt të trajtimit të posaçëm që mbrohet nga shteti. Kujdesi i legjislatorit për të theksuar këtë detyrim dhe përgjegjësi shtetërore vihet re që në pjesën e parë të Kodit, në parimet e përgjithshme. Nga gjashtë parime që përcaktojnë edhe vetë frymën e Kodit, pesë parime i kushtohen fëmijës, mbrojtjes dhe trajtimit të tij të posaçëm. Për herë të parë në legjislacionin shqiptar është parashikuar i plotë parimi i “interesit më të lartë të fëmijës” si konsideratë parësore për prindërit, organet administrative dhe ato gjyqësore, një nga parimet kryesore të Konventës së OKB-së

për të Drejtat e Fëmijës. Ai ka qenë i parashikuar më parë vetëm për birësimin në ligjin për birësimin, ndërsa në Kodin e vjetër të Familjes përmendej vetëm interesi i fëmijës. Ky parim është shumë i rëndësishëm, pasi në çdo të drejtë, edhe në të drejtën familjare në shumë situata ka konkurrime të drejtash. Ajo që vendoset me këtë parim është se interesi i fëmijës është parësor dhe bëhet kriteri kryesor për përcaktimin edhe të të drejtave të tjera dhe mënyrës së ushtrimit të tyre.

Në nenin 2 përcaktohet në mënyrë më të detajuar pozicioni i prindit ndaj fëmijës, detyrat dhe të drejtat e tij. Kështu, për herë të parë futet koncepti i mirërritjes, zhvillimit, mirëqenies, edukimit dhe arsimimit, të cilat, gjithashtu, janë të përfshira në Konventën për të Drejtat e Fëmijës. Ajo që është e rëndësishme për t'u theksuar është formulimi i nenit "Prindërit kanë detyrë dhe të drejtë". Deri tani pozicioni i prindit karshi fëmijës lidhej me të drejtën prindërore, e cila në vetvete përfshinte edhe detyrimin, ndërsa në nenin 2 të këtij Kodi, legjislatori vë theksin më shumë te detyrimi dhe përgjegjësia që ka prindi në rritjen e fëmijës, duke e zbërthyer atë në aspektet e mësipërme në mënyrë më të detajuar. Por, nga ana tjetër, mbajtja e një përgjegjësie dhe detyrimi të tillë është një e drejtë që prindi ka për fëmijën e tij.

Në nenin 4 sanksionohet si një parim i njohur tashmë trajtimi i barabartë mes fëmijëve të lindur nga martesë dhe atyre jashtë martesë, i cili ka ekzistuar edhe në Kodin e vjetër të Familjes. Në nenin 5 parashikohet e drejta e fëmijës për t'u rritur në një mjedis familjar në atmosferë gëzimi, dashurie dhe mirëkuptimi. Është një e drejtë e madhe që sanksionon asgjë më pak dhe asgjë më shumë se sa një rregull bilogjik të racës njerëzore. Megjithatë, përdorimi i termit "mjedis familjar" ka dashur ta zgjerojë konceptin e familjes, duke përfshirë në të edhe elemente të tjera si shtëpia, mjedisi rrethues, përveç anëtarëve të familjes. Koncepti i mjedisit familjar është shumë i rëndësishëm, sidomos në rastet e vendosjes së fëmijëve në kujdestari, ku parimi kryesor është vendosja e fëmijës në një mjedis familjar, pra, te të afërmit ose në një mjedis sa më shumë të ngjashëm me atë familjar. Mjedisit familjar ku duhet

të rritet fëmija duhet të mbizotërohet nga atmosfera e gëzimit, dashurisë dhe mirëkuptimit, në mënyrë që t' i shërbejë mirërritjes, zhvillimit dhe mirëqenies së fëmijës (neni 3).

Neni 6 përfaqëson në vetvete një të drejtë shumë të rëndësishme procedurale, siç është ajo e dëgjimit të fëmijës në çdo procedurë administrative ose gjyqësore në lidhje me të. Kjo e drejtë përbën një hap përpara për gjithë mënyrën e trajtimit të fëmijës, pasi me anë të kësaj të drejtë fëmija bëhet një subjekt aktiv në çdo procedurë dhe jo vetëm në shprehjen e vullnetit të tij përsa i përket dhënies ose jo të pëlqimit atëherë kur kërkohet nga ligji, por edhe për të ndërhyrë në çdo procedurë për të. Sigurisht, thëniet e fëmijës duhet të merren parasysh nga organi administrativ ose gjyqësor në përputhje me moshën dhe aftësinë e tij për të kuptuar. Në paragrafin e dytë të këtij neni parashikohet se e drejta e fëmijës për t' u dëgjuar është pothuajse absolute. Përfundimi nga kjo e drejtë bëhet vetëm për shkaqe të rënda, të cilat organi kompetent duhet t' i motivojë. Sigurisht, njësoj si subjekti madhor, i mituri mund të dëgjohet vetë, nëpërmjet avokatit ose personit të zgjedhur prej tij. Nëpërmjet kësaj garantohet mundësia e fëmijës për të përfituar nga ndihma juridike e specializuar, e cila do të bëhet në përputhje me rregullat e përfaqësimit. Pak problematike do të paraqitet situata kur artikulumin e interesit të fëmijës do ta bëjë personi i zgjedhur prej tij. Ky është një element i ri në praktikën shqiptare, e cila ka njohur në përgjithësi prindin si person që përfaqëson fëmijën përderisa është kujdestari i tij ligjor. Zgjerimi i gamës së përfaqësimit dhe shtrirja e tij edhe te persona të tjerë, mjafton që të zgjidhen nga fëmija, krijon lehtësira, sidomos në rastet kur prindi është në pamundësi fizike të përfaqësojë fëmijën ose kur një person i tretë ka pozitë më të favorshme për ta bërë këtë. Gjithsesi, në çdo rast organi administrativ ose gjykata duhet të sigurohen që dëgjimi i fëmijës nëpërmjet një personi të tretë të bëhet në interes të fëmijës dhe se vullneti i fëmijës, për të zgjedhur atë person, ka qenë i drejtë dhe pa vese.

Në titullin IV, Mbarimi i Martesës, ligjvënësi, përveç parashikimeve të

tjera shumë të rëndësishme, sjell në nenin 153 të drejtën e përdorimit të banesës nga bashkëshorti jopronar, kur ky nuk ka banesë tjetër dhe kur atij i janë lënë për rritje dhe edukim fëmijët, derisa ata të arrijnë moshën madhore. Ky parashikim i garanton fëmijës një mbrojtje më të madhe dhe i përshtatet më së miri realitetit shqiptar ku, kryesisht, gratë e divorcuara që kujdesen për fëmijët mbeten së bashku me ta pa asnjë strehë dhe me mjete të pakta financiare, për shkak vetëm të kontributit të tyre në familje si shtëpiake. Ky parashikim, përveç efektit material, bën të mundur garantimin sidomos të fëmijëve të vegjël të mos humbjes, pas zgjidhjes së martesës, të prindërve dhe të mjedisit rrethues familjar, çka është shumë e rëndësishme, sidomos në moshat 5 vjeç, sipas psikologes franceze F. Dolto.

Më pas në Kod gjejmë një sërë nenesh në vazhdim të këtij titulli që rregullojnë pasojat e zgjidhjes së martesës. Deri më sot në legjislacionin shqiptar zgjidhja e martesës është parë më shumë në këndvështrimin e rregullimit të marrëdhënieve ish-burrë, grua dhe sistemimi ose lënia për rritje dhe edukim i fëmijëve është parë dhe bërë si rrjedhojë e marrëdhënies së sipërpërmendur. Në këtë Kod trajtimin të fëmijëve pas zgjidhjes së martesës i është kushtuar një vëmendje e veçantë, duke siguruar se të drejtat dhe detyrimet e prindërve ndaj fëmijëve të tyre nuk pësojnë asnjë ndryshim pas zgjidhjes së martesës, duke vënë në jetë postulatit “Si burrë dhe grua jemi të përkohshëm, si prindër jemi të përjetshëm”. Gjithsesi, në çdo rast gjykata është e detyruar të ekzaminojë me vëmendje të veçantë situatën e fëmijës dhe të secilit prind derisa të vendosë se cilit prej tyre do t’i besohet fëmija për rritje dhe edukim. Nëse asnjëri nga ata nuk rezulton i përshtatshëm, fëmija përkohësisht mund t’i besohet një personi të tretë. Në të gjitha rastet gjyqtari merr në konsideratë marrëveshjen e bërë mes prindërve, mendimin e fëmijës dhe ajo që përbën edhe risinë e Kodit në këtë aspekt qëndron në përfshirjen në gjithë këtë proces të psikologut ose të sektorit të ndihmës dhe shërbimeve sociale pranë bashkisë. Fëmijës i garantohet me anë të neneve 158 e 159 të Kodit, të ketë një jetë afektive dhe familjare edhe me prindin

tjetër, i cili ka të drejtë të mbikëqyrë mbajtjen dhe edukimin e fëmijës dhe, për pasojë, të informohet dhe të këshillohet për zgjedhjet më të rëndësishme të jetës së tij, siç mund të ishte zgjedhja e një dege studimi, zgjedhja e një kurimi të caktuar, pra zgjedhje vendimtare që kanë efekte në një masë të konsiderueshme në jetën e fëmijës.

Në pjesën e tretë të Kodit, në kreun e parë “Detyrimi për ushqim”, sipas nenit 197, parashikohet që detyrimi për ushqim ndaj fëmijëve vazhdon edhe pas arritjes së moshës madhore, nëse ata vazhdojnë shkollën e mesme ose të lartë, deri 25 vjeç. Ky parashikim bën të mundur një mbrojtje më të madhe të subjektit të mitur e më tej, duke synuar t’i garantojë atij një të drejtë të rëndësishme, atë të arsimit. Në titullin III, “Përgjegjësia prindërore” vërejmë një ndryshim në terminologjinë e përdorur nga legjislatori, gjë e cila nuk është as e rastësishme dhe as e paqëllimshme. Ndryshimi nga e drejtë prindërore në përgjegjësi prindërore shënon një hap përpara në mënyrën e të konceptuarit të të qenit prind. Të jesh prind do të thotë të kesh të drejta për fëmijën tënd, por mbi të gjitha do të thotë të kesh të drejtë të marrësh mbi vete përgjegjësinë për jetën e një qenieje njerëzore të mitur, për t’i siguruar një mirëqenie emocionale, sociale dhe materiale, duke u kujdesur për të edhe duke mbajtur raporte vetjake. Jo rastësisht është vendosur një radhitje, ku mirëqenia emocionale vjen e para. Te ne duhet të marrë fund koha kur fëmija shihej si “gojë”. Ne vërtet jemi një vend i varfër dhe problemet e mbijetesës dhe ekzistencës nuk janë superuar ende, megjithatë, pse jemi të tillë nuk ka përse të mos vlerësojmë si parësore anën emocionale dhe afektive. Të mos harrojmë shprehjen e Çajupit “Ç”i rrit çiliminjtë, dashuri e mëmës dhe përkëdhelitë”. Një mjedis familjar, sado luksoz të jetë, pa dashuri dhe afeksion është destruktiv për fëmijën, është si burg i bukur. Më tej në nenin 215 përgjegjësia prindërore detajohet në sigurimin e mirërritjes, të edukimit, arsimit, të drejtën e përfaqësimit ligjor dhe administrimin e pasurive vetjake të fëmijës.

Sipas nenit 218, parashikohet e drejta e prindërve për të mbajtur fëmijën

pranë tyre për rritje dhe edukim dhe për ta kërkuar atë ndaj çdo personi tjetër që e mban pa të drejtë. Një problem që vihet re në këtë nen është përdorimi nga ana e legjislatorit i fjalës “mund”, pasi në këtë nen bëhet fjalë për persona që e mbajnë pa të drejtë fëmijën. Moskërkimi i fëmijës në këto raste mund ta çonte prindin në situatën e braktisjes së fëmijës, gjë e cila penalizohet. Në qoftë se nocioni “pa të drejtë” do të interpretohej nga persona të palegjitimuar në çastin e parë, atëherë situata do të ishte ajo e paragrafit të dytë të nenit ku parashikohet se gjykata mund të mos vendosë kthimin e fëmijës, në qoftë se kjo nuk është në interesin më të lartë të tij. Gjykata është e detyruar të marrë në çdo rast mendimin e fëmijës, kur ky ka mbushur moshën 10 vjeç. Mënyra se si është formuluar ky paragraf më duket i saktë. Fjalja “mund të mos kthejë” tregon qartë karakterin përjashtimor të këtij parashikimi. Në nenin 228 përcaktohen rastet e heqjes së përgjegjësisë prindërore. Ajo që ka qenë objekt diskutimi në këtë nen ose edhe në nene të tjera të Kodit të Familjes ka qenë përfshirja e prokurorit si një nga subjektet që mund ta verë në lëvizje kryesisht këtë procedurë dhe procedurat e tjera në lidhje me kujdestarinë dhe birësimin. Mendoj se është e drejtë që prokurori të mbetet si subjekt, pasi shërben si një garanci më shumë për mbrojtjen e interesit të të miturit, kur këtij nuk i sigurohet kjo për arsye nga më të ndryshmet, as nga prindi e as nga të afërmit, aq më tepër në kushtet e suprimimit të këshillit të kujdestarisë, i cili parashikohej në Kodin e vjetër si një nga subjektet e vënies në lëvizje të këtij procesi.

Në Kodin e ri të Familjes parashikohet për herë të parë në një kre më vete përgjegjësia prindërore për pasurinë e fëmijës, pasi i përgjigjet realitetit përse i përket marrëdhënieve pasurore që krijohen në kushtet e ekonomisë së tregut. Kështu, prindërit kanë të drejtën e administrimit dhe të përdorimit të pasurisë së fëmijëve të tyre. Përfaqësimi i fëmijëve nga prindi ndjek rregullat e përgjithshme të përfaqësimit dhe të zotësisë juridike për të vepruar.

Disponimi i pasurisë së fëmijës dhe çdo veprim tjetër që kalon kufijtë e një administrimi të thjeshtë do të kërkonte për prindin marrjen e autorizimit

nga gjykata, ku konsideratë parësore do të jetë kryerja e veprimit në interesin më të mirë të fëmijës. Autorizimi i gjykatës në Kodin e ri të Familjes zëvendëson lejen e këshillit të kujdestarisë që parashikonte Kodi i vjetër. Në përgjithësi në frymën e Kodit vihet re dhënia e një roli me aktiv gjykatës, e cila përbën në vetvete një garanci me shumë për ligjshmëri në veprime që kryhen me pasurinë e të miturit si nga prindi, por edhe nga kujdestari në kreun mbi kujdestarinë, duke synuar një mbrojtje më të madhe për marrëdhëniet pasurore të fëmijës.

Duke pasur parasysh disproporcionalitetin që mund të ketë në raste të caktuara në pasuri dhe të ardhura mes prindërve dhe fëmijës, Kodi parashikon se prindi mund të përdorë të ardhurat që vijnë nga pasuria e fëmijës për mirërritjen, edukimin dhe arsimimin e tij ose edhe për të plotësuar nevojat e domosdoshme të familjes, kur vetë nuk disponon pasuri të mjaftueshme (neni 235). Jo pa qëllim legjislatori ka përdorur fjalët “nevoja të domosdoshme” dhe “pasuri të mjaftueshme”, me qëllim garantimin e një mbrojtje të posaçme të të ardhurave nga pasuria e fëmijës. Me nevoja të domosdoshme do të kuptohen të gjitha ato që janë jetike, pa të cilat edhe vetë fëmija nuk do të kishte një jetë normale, kurse me “pasuri të mjaftueshme” legjislatori ka zgjeruar konceptin e burimeve pasurore, duke përfshirë, përveç të ardhurave, edhe pasuri të tjera që prindi disponon në formë të ndryshme asetesh. Në çdo rast prindi është i detyruar të përdorë ato, para se të verë dorë në pasurinë e fëmijës për përmbushjen e nevojave të domosdoshme.

Në nenin 236 përcaktohet e drejta për administrimin dhe përdorimin e pasurisë së fëmijës nga të dy prindërit, kur ata ushtrojnë bashkërisht përgjegjësinë prindërore ose nga njëri prej tyre, nën kontrollin e gjykatës. Në çdo rast e drejta e përdorimit është e lidhur me të drejtën e administrimit, pra nuk mundet që njëri prind të ketë të drejtën e administrimit dhe tjetri të përdorimit mbi të njëjtën pasuri të fëmijës. Është interesant në këtë nen parashikimi për rolin e gjykatës për kontrollin e veprimtarisë së prindit të vetëm përsa i përket administrimit të pasurisë së fëmijës. Gjykata në këtë

rast del në rolin mbikëqyrës të veprimtarisë së prindit si administrator. Mendoj se nga ana procedurale është pak e vështirë se si do të realizohet në praktikë një gjë e tillë.

Në titullin IV “Birësimi” konfirmohen në përgjithësi shumë parime të përcaktuara edhe në Kodin e vjetër të Familjes, si dhe në ligjin për birësimin, si parimi i birësimit vetëm në interes të të miturit, ndryshimi minimal i diferencës me 18 vjet mes të birësuarit dhe birësuesit. Objekt diskutimesh ka qenë fakti nëse Kodi duhet të parashikonte edhe diferencë maksimale. Nga legjislatori u pa e arsyeshme të mos vendosej një diferencë e tillë, pasi kritere të tilla sasiore do të kufizonin në mënyrë skematike shqyrtimin e rasteve të birësuesve, që në përmbajtje mund të ofronin më shumë për fëmijën.

Një risi në Kod përbën futjen e konceptit të periudhës së provës për ratifikimin përfundimtar të birësimit. Kështu, sipas nenit 248, kur birësimi bëhet me pëlqimin e prindërve biologjikë, ata kanë të drejtë ta tërheqin atë brenda 3 muajve. Kjo periudhë krijon mundësinë e ekzaminimit të situatës së re, të krijuar për shkak të birësimit si mes birësuesve dhe të birësuarit dhe vetë perceptimin e prindërve biologjikë. Në qoftë se për shkaqe të ndryshme rezulton se birësimi nuk ka krijuar efekte të mira te fëmija ose te prindërit biologjikë, këta të fundit kanë gjithmonë të drejtën ta pezullojnë atë nëpërmjet tërheqjes së pëlqimit. Në praktikë ka pasur raste kur birësimi ka përfunduar ligjërisht dhe ka rezultuar i pasuportueshëm për fëmijën ose për prindërit biologjikë dhe për shkak të përvokueshmërisë së tij ka qenë e pamundur një kthim prapa.

Për herë të parë në legjislationin shqiptar parashikohet “birësimi surrogativ”, për të cilin zbatohen të gjitha rregullat për një birësim të zakonshëm. Kjo bëhet që të garantojë një mbrojtje të fëmijës që në konceptimin e tij, që kur është fillësë jete. Një gjë e tillë bëhet e domosdoshme sidomos në kushtet kur në Shqipëri dukuria e trafikimit të fëmijëve është një nga problemet më shqetësuese aktuale. Në fakt, në konceptin teorik kemi një tejkalim të interpretimit të nocionit “fëmijë”, i cili në kontekstin e kësaj

dispozite interpretohet më gjerë “potenciali ose fillesa e jetës”, megjithatë rreziku i përdorimit të birësimit surrogativ si një mënyrë për trafikimin e fëmijëve është i mundshëm, prandaj mendoj se legjislatori ka bërë zgjidhjen e drejtë.

Në nenin 262 sanksionohet për herë të parë në legjislacionin shqiptar e drejta e ruajtjes së jetës private, e dokumentacionit dhe e procesit të birësimit si për të miturin, prindërit biologjikë dhe birësuesit. Nga ana tjetër, i mituri i birësuar ka të drejtë të njihet me historinë e tij dhe kur është e mundur edhe me të dhënat për prindërit biologjikë. Parashikimet e këtij nenin mendoj se bëjnë revolucion në mënyrën e trajtimit të birësimit për të gjitha subjektet e përfshira në të dhe janë në të njëjtin plan me respektimin e të drejtave të njeriut. Mundësia e të miturit për t’u njohur me prindërit biologjikë dhe historinë e tij jetësore ka kohë që në vendet e tjera europiane zbatohet, kjo për shkak dhe të qenies së këtyre shoqërive të hapura në këtë drejtim. Vetë prindërit birësues kur janë në dijeni mund të gjejnë kohën e duhur dhe të përshtatshme për t’ia komunikuar të miturit të dhënat. Institucionet shtetërore përkatëse në çdo rast duhet ta respektojnë këtë detyrim ligjor për aq të dhëna sa ato disponojnë.

Në titullin V, në kreun “Kujdestaria” trajtohet kujdestaria mbi të miturit. Një nga të rejat që sjell Kodi i ri i Familjes në lidhje me institutin e kujdestarisë është parashikimi i “familjes kujdestare” (neni 226), e cila përkufizohet si një familje alternative për t’i ofruar fëmijës një mjedis familjar, kushte për mirëritje, përkujdesje fizike dhe mbështetje emocionale. Është sektori i ndihmës dhe shërbimi social pranë bashkisë ose komunës, ku banon i mituri, i cili bën evidentimin e këtyre familjeve, i gatshëm për të mirëpritur fëmijët në nevojë për kujdestari. Në familjen kujdestare i jepet përparësi sistemimit të fëmijëve që janë vëllezër dhe motra ndërmjet tyre, duke synuar qëndrimin e tyre bashkë, për të realizuar marrëdhëniet afektive dhe mbështetjen emocionale të natyrshme mes vëllezërve dhe motrave.

Në nenin 267 është shumë e rëndësishme radha që përcakton legjislatori

për vendosjen e fëmijëve në kujdestari, kur vetë prindi nuk e ka përcaktuar një gjë të tillë. Kështu, përparësi i jepet zgjedhjes së kujdestarit midis paraardhësve, personave të afërt të të miturit, familjes kujdestare dhe, si alternativë e fundit, duhet të shihet vendosja e të miturit në një institucion përkujdesjeje publik ose privat. Vendosja në mënyrë taksative e kësaj radhe e detyron gjyqësorin dhe strukturat ndihmëse sociale të mundohen të mos përdorin vendosjen e fëmijëve në institucione si rrugën e parë dhe më të lehtë, por të marrin në konsideratë edhe alternativat e tjera, të cilat kërkojnë ndoshta më shumë punë dhe përkushtim nga ana e tyre, por që i sigurojnë fëmijës një trajtim më të mirë dhe të përshtatshëm. Vendosja e fëmijës në një institucion do të kërkonte nga ana e gjyqësorit argumentim të plotë të faktit të mosgjëtyjes së alternativave të tjera parësore. Në po këtë nen sanksionohet për herë të parë përfshirja e strukturave të pushtetit vendor si sektori i ndihmës dhe i shërbimeve sociale, si struktura që ndihmojnë, për shkak të këtij ligji, gjyqësorin në vendimmarrjen për vendosjen e kujdestarisë. Deri më sot pushteti vendor ka pasur një rol vendimmarrës të vetin në lidhje me këto lloj çështjesh për shkak të këshillit të kujdestarisë. Suprimimi i këshillit të kujdestarisë dhe kalimi i kësaj kompetence vetëm gjyqësorit krijon kushtet për një përgjegjshmëri më të lartë në shqyrtimin e këtyre rasteve. Nga ana tjetër, gjyqësori është i shtrirë në të gjithë vendin, kurse praktika ka treguar se këshillat e kujdestarisë në rrethe të ndryshme kishin mbetur prej kohësh një atribut në letër i pushtetit vendor. Në këtë dispozitë detajohet se çfarë duhet të ekzaminojë sektori përpara se të japë mendimin e tij pranë gjyqësorit për vendosjen e një fëmije në kujdestari, siç është ekzaminimi i zhvillimit të personalitetit të fëmijës në kontekstin familjar, edukativ e social, ekzaminimi i përshtatshmërisë së fëmijës me personin, familjen kujdestare ose me institucionin që propozohet të marrë kujdestarinë mbi fëmijën. Ky detajim bën të mundur shmangien e formalitetit në veprimet e organit të pushtetit vendor. Përveç mendimit të sektorit të ndihmës dhe shërbimeve sociale, gjykata është e detyruar tashmë, si për çdo rast sipas këtij Kodi kur shqyrtohen

çështje për të mitur, të marrë edhe mendimin e psikologut, i cili duhet të jetë i pranishëm gjatë gjykimit. Prania e psikologut do të krijonte një garanci më shumë për mënyrën e zhvillimit të këtij lloj procesi.

Kodi bën një zgjedhje të mirë përsa i përket personave që mund të venë në lëvizje procedurën për vendosjen e fëmijëve në kujdestari. Në nenin 264, përveç prokurorit legjitimitohet edhe çdo person që vjen në dijeni për mbetjen e një fëmije pa prindër ose për lindjen e një fëmije me prindër të panjohur. Gjithashtu, për herë të parë parashikohet se edhe vetë i mituri, që ka mbushur moshën 14 vjeç, mund t'i drejtohet gjykatës, nëse është në kushtet kur askush nuk kujdeset për të. Kurse në nenin 268, Kodi vendos detyrimin e nëpunësit të gjendjes civile për të njoftuar gjykatën nëse vjen në dijeni për shkak të detyrës së tij se një fëmijë ka mbetur jetim nga prindërit ose se një fëmijë ka lindur nga prindër të panjohur. Noteri, gjithashtu, duhet të njoftojë gjykatën brenda 10 ditësh, kur gjatë çeljes së një testamenti është parashikuar edhe caktimi i një kujdestari. Legjislatori është treguar i kujdesshëm në zgjerimin e rrethit të personave që venë në lëvizje procesin, me qëllim mbrojtjen e fëmijëve që mbeten në kushtet e mungesës së përkujdesjes.

Një parashikim tjetër shumë i rëndësishëm në Kod është ai i masave urgjente sipas nenit 281. Sipas këtij neni, gjyqtari kryesisht ose me kërkesë të prokurorit, të një të afërmi ose të çdo personi të interesuar mund të vendosë një kujdestar të përkohshëm ose të marrë masa të tjera urgjente që janë të nevojshme për mbrojtjen e të miturit ose për të ruajtur dhe administruar pasurinë e tij. Ky nen rregullon një nga problemet më të mëdha dhe të shpeshta në praktikë, kur i mituri ka nevojë për sistemim ose marrje në mbrojtje të menjëhershme, si për shkak të ndodhjes së një fatkeqësie etj. Kryerja e një procesi të plotë kujdestarie do të kërkonte kohën e vet dhe njohjen e rastit si nga gjyqësori edhe nga strukturat e pushtetit vendor. Problemi deri tani ka ekzistuar se çfarë ndodh me fëmijën derisa të ketë një zgjidhje më permanente. Me anë të këtij neni gjykata ka mundësi të vendosë që në rastin më të parë një kujdestar të përkohshëm ose të marrë masa urgjente,

për shembull largimin e fëmijës nga shtëpia, nëse dyshohet se ndaj të miturit është ushtruar dhunë në familje ose mjedisi familjar rezulton se është i rrezikshëm për të miturin. Deri më sot gjyqësori nuk ka pasur mundësitë e duhura ligjore për të realizuar largimin e fëmijës, pa hequr më parë të drejtën prindërore. Karakteri urgjent bën të mundur shmangien në kohën më të parë të rrezikut potencial ose të sistemimit të nevojshëm sipas rastit dhe njëkohësisht krijon mundësinë për shqyrtim të pangutur të alternativave më të përshtatshme të kujdestarisë. Marrja e masave edhe në aspektin pasuror bën të mundur mbrojtjen e të drejtave pasurore të të miturit. Kodi i kushton një vëmendje të veçantë pikërisht rolit të kujdestarit si administrator i pasurisë së të miturit, duke i dedikuar 23 nene rregullimit të aspektit pasuror të kësaj marrëdhënieje, për ta sinkronizuar me kushtet e ekonomisë së tregut.

Në nenin 305 të Kodit për herë të parë parashikohet mbajtja e Regjistrit të Kujdestarisë pranë gjykatës, nën përkujdesjen e kancelarit të gjykatës, në të cilin shënohen: vendosja dhe mbarimi i kujdestarisë, përfundimi ose shkarkimi nga detyra e kujdestarit ose e kujdestarit të posaçëm, rezultatet e inventareve dhe të llogarive, të raporteve vjetore dhe të gjitha masat që sjellin ndryshime në statusin vetjak ose pasuror të të miturit. Ky parashikim bën të mundur mbajtjen e të dhënave në mënyrë të sistemuar, duke realizuar dokumentimin e çdo veprimi formal që bëhet me të miturit ose në emër të të miturit. Një mënyrë e tillë e sistemuar dokumentimi nën përgjegjësinë e kancelarit të gjykatës bëhet premisë për një ligjshmëri më të lartë në veprimet e kujdestarit dhe për një kontroll të frytshëm, kur kërkohet një gjë e tillë.

Raport mbi monitorimin e rolit të deputetëve në bazë të mandatit të tyre kushtetues dhe ligjor

*Qendra e Studimeve
Parlamentare
Tiranë, 20 qershor, 2003*

I. HYRJE

1. Ky projekt ka si qëllim të sigurojë që deputetët, të zgjedhurit në përgjithësi të jenë të përgjegjshëm dhe të hapur përpara publikut dhe zgjedhësve të tyre, nëpërmjet aktiviteteve monitoruese dhe raporteve publike. Gjithashtu, në kuadrin e luftës kundër korrupsionit, projekti synon të rrisë përgjegjësinë dhe sensibilitetin për zvogëlimin dhe parandalimin e abuzimit me pushtetin politik.

2. Projekti është financuar nga MSI/USAID në kuadrin e programit të mbështetjes së Koalicionit të shoqërisë civile kundër korrupsionit. Fusha në të cilën shtrihet projekti përbën dhe një nga drejtimet e përcaktuara në planin e veprimit të ACAC.

3. Në këtë raport vlerësues paraqiten të dhënat e grumbulluara nga vëzhgimet e kryera në zyrat e deputetëve dhe veprimtaritë e Kuvendit në seancë plenare dhe në tre komisione të përhershme parlamentare për periudhën 20 shkurt-15 maj 2003.

II. METODOLOGJIA

a. Analiza ligjore

4. Grupi i punës për zbatimin e projektit në fillim analizoi bazën kushtetuese dhe ligjore për monitorimin e parlamentarëve. Burimet e shfrytëzuara dhe të studjuara ishin: Kushtetuta, ligji për statusin e deputetit, Kodi zgjedhor, ligji për deklarimin e pasurive, rregullorja e Kuvendit, akte të tjera nënligjore që rregullojnë veprimtarinë e Kuvendit, në përgjithësi, dhe të deputetëve, në veçanti. Në mënyrë më specifike janë analizuar këto burime:

- a. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë: përkatësisht nenet 1, 2, 23, 48, 64, 65, 69, 70, 71, 72, 73, 81, 103;
- b. Ligji Nr.8550 dt. 18.11.1999 “Për Statusin e Deputetit” përkatësisht nenet 1-5, 10-14, 17, 19, 20, 22, 23;
- c. Kodi zgjedhor;
- ç. Ligji i ri për deklarimin e pasurive; Ligji Nr.9049, datë 10.04.2003 “Për deklarimin e pasurive dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve të tjerë”
- d. Rregullorja e Kuvendit;
- e. Vendime të Kuvendit;
- f. Akte nënligjore;
- g. Jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese.

5. Nga analiza janë identifikuar katër drejtime kryesore për monitorimin e rolit të deputetit:

- a) Roli përfaqësues
- b) Roli ligjberës dhe politikëberës
- c) Roli kontrollues i deputetit
- ç) Konflikti i interesit dhe papajtueshmëria me mandatin e deputetit

b. Indikatorët ligjorë

Për çdo drejtim janë strukturuar indikatorë ligjore për vlerësimin e përmbushjes së këtyre detyrimeve nga ana e deputetëve.

c. Pyetjet hulumtuese

6. Për kryerjen e monitorimit, grupi i ekspertëve, për secilin nga indikatorët ligjorë përgatiti pyetjet përkatëse që do të bënin të mundur mbledhjen e një informacioni të plotë dhe nga burime të ndryshme. Metodologjia e përdorur në formulimin e pyetjeve është e ndryshme:

- tabela të ndryshme të cilat bëjnë të mundur mbledhjen e informacionit në mënyrë të strukturuar dhe uniforme;
- formularë pyetsorësh;
- pyetje për intervista në varësi të personit të intervistuar.

ç. Burimet e informacionit.

7. Informacioni është mbledhur nga burime të ndryshme. Një element i rëndësishëm që ka të bëjë me objektivitetin si dhe me saktësinë e marrjes së informacionit ka qenë fiksimi i burimit të informacionit në çdo rast. Çdo informacion është kontrolluar nga burime të kryqëzuara, për të arritur në një vlerësim sa më objektiv dhe realist. Disa nga burimet e përdorura janë:

- **vëzhgimi i drejtpërdrejtë** (monitorimi i zyrave të deputetëve, ndjekja e mbledhjeve të komisioneve parlamentare dhe seancave plenare);
- **verifikimi i dokumentacionit** (dokumentacioni i zyrave të deputetëve, projektligjet e diskutuara në mbledhjet e komisioneve, p.ç.v e seancave plenare, votimet në parim si dhe listëprezenca e deputetëve në seancë);

- **intervista** (intervistat e zhvilluara me sekretarët e deputetëve, përfaqësuesit e pushtetit vendor “komuna, bashki dhe prefektura”, zgjedhësit dhe deputetët.

8. Janë monitoruar gjithsej 29 zyra deputetësh. Për këtë qëllim janë angazhuar 4 vëzhgues të Q.S.P të cilët janë trajnuar për objektin e monitorimit. Si kriter për përzgjedhjen e zyrave të deputetëve kanë qenë përfaqësimi proporcional politik si dhe shpërndarja gjeografike në të gjithë territorin e vendit.

III. ROLI I DEPUTETËVE NË BAZË TË MANDATIT TË TYRE KUSHTETUES DHE LIGJOR

A. Roli përfaqësues

9. Demokracia përfaqësuese përbën thelbin mbi të cilin ngrihet sistemi shtetëror në Shqipëri. Ky koncept, në radhë të parë, ka një bazë kushtetuese. Kështu, në nenin 2/2 të Kushtetutës deklarohet se **“Populli e ushtron sovranitetin nëpërmjet përfaqësuesve të tij ose drejtpërsëdrejti”**. Meqenëse “..populli e ushtron sovranitetin e tij përmes deputetëve...” është e natyrshme që aspekti i përfaqësimit ta detyrojë deputetin të jetë “ambasador dhe avokat” i zgjedhësve të tij, i nevojave dhe opinionëve të tyre. Nga këndvështrimi i interesave, të dy “palët” kanë nevojë për njëri-tjetrin: deputetit i duhet mbështetja e zgjedhësve për t’u shndërruar në përfaqësues të tyre, ndërkohë që, nga ana tjetër, zgjedhësit janë të detyruar të zgjedhin një përfaqësues për të prezantuar nevojat, idetë, opinionet e tyre.

10. Në kuptimin e ngushtë, deputeti përfaqëson zgjedhësit e zonës së tij, por, në një kuptim më të gjërë, duke iu referuar edhe nenit 70 të Kushtetutës ku deklarohet se: **“Deputetët përfaqësojnë popullin dhe nuk lidhen**

me asnjë mandat detyrues”, është e natyrshme që deputeti të konceptohet edhe si përfaqësues i të gjithë elektoratit.

11. Për ushtrimin e mandatit përfaqësues, deputeti duhet të **takohet periodikisht me zgjedhësit**¹. Ligji nuk përcakton minimumin dhe frekuencën e takimeve që duhet të bëjë deputeti për të plotësuar këtë detyrim. Periodiciteti varet nga rrethana të ndryshme që lidhen me madhësinë e zonës përkatëse elektorale, pozicionin gjeografik, problematika që shfaqet në këtë zonë, personalitetin e deputetit, angazhimet e tjera të tij, etj. Pavarësisht nga këto rrethana, nga një vlerësim i përgjithshëm, deputeti duhet të zhvillojë takime jo më pak se dy herë në muaj për të krijuar këtë kontakt të domosdoshëm me zgjedhësit. Këto takime janë thelbësore në ruajtjen e besimit te zgjedhësit dhe për vlerësimin që ata do të bëjnë për përfaqësuesin e tyre. Gjithashtu, deputeti **takohet me zgjedhësit kur e kërkojnë ata**². Për këtë qëllim, duhet të krijohen të gjitha kushtet dhe mundësitë për zgjedhësit për të kontaktuar me deputetin e tyre dhe për t’i paraqitur shqetësimet dhe problemet e tyre. **Deputeti u dërgon institucioneve shtetërore ankesat dhe propozimet e bëra nga zgjedhësit**³. Institucionet përkatëse duhet t’i përgjigjen deputetit brenda 1 muaji nga data e paraqitjes së ankesës apo propozimin për mënyrën e trajtimit të tyre.

12. Deputeti duhet t’u marrë **mendime zgjedhësve për projektligje dhe materiale të tjera që shqyrton kuvendi**.⁴ Nëpërmjet këtij detyrimi kërkohet që deputeti, në mënyrë të veçantë për çështje të rëndësishme ligjore, të jetë i informuar lidhur me opinionin që zgjedhësit kanë për çështjen

¹ Shih nenin 5 të ligjit nr.8550, datë 18.11.1999 “Statusi i deputetit”.

² Shih nenin 5 idem.

³ Shih nenin 10 idem.

⁴ Shih nenin 5 idem.

përkatëse. Nëpërmjet këtij konsultimi legjitimohet procesi vendimmarrës në Kuvend, por në të njëjtën kohë do të kishim vendimet legjislative më realiste dhe cilësore. Mbas përfundimit të një procesi të tillë, deputeti **duhet t’ju shpjegojë zgjedhësve vendimet e marra**⁵. Kjo i bën zgjedhësit pjesëmarrës edhe në zbatimin e këtyre vendimeve si dhe i mban të zgjedhurit të përgjegjshëm përpara zgjedhësve të tyre.

13. Organet e qeverisjes vendore hapin zyrë të veçantë për deputetin. Në shërbim të deputetit në zyrën e zonës caktohet një sekretar, si rregull, jurist.⁶ Ligji për statusin e deputetit parashikon se “...**pranë çdo zone elektorale, organet e qeverisjes vendore hapin zyra të veçanta pune për deputetët. Kryetari i Kuvendit, me pëlqimin e deputetëve, emëron në shërbim të deputetëve në këto zyra një sekretar, si rregull, me arsim të lartë juridik, i cili pajiset me mjetet e nevojshme të punës. Fondet për nevojat e mësipërme përballohen nga Ministria e Pushtetit Vendor**”.

14. Një aspekt i rëndësishëm janë dhe marrëdhëniet deputet-pushtet vendor. Në nenin 6 të ligjit për statusin e deputetit parashikohet që “**Deputeti ka të drejtë të marrë pjesë në mbledhjet dhe analizat që organizohen nga organet e qeverisjes vendore**”. Organet e përmendura më lart, si dhe prefektura, në fillim të çdo muaji, i venë në dispozicion deputetëve të rrethit (qarkut) pranë zyrave të tyre, kalendarin e mbledhjeve, duke përfshirë ndryshimet e mundshme që mund t’i bëhen atij.

⁵ Shih neni 5 idem.

⁶ Shih nenin 18 idem.

B.Roli ligjbërës dhe politikëbërës

15. Roli ligjbërës i deputetit përbën një nga atributet thelbësore që lidhen me mandatin e tij përfaqësues në organin legjislativ. Për këtë qëllim deputeti **ka të drejtën e propozimit të ligjeve**, të njohur nga Kushtetuta.⁷ Në praktikën institucionale, rreth 95% të iniciativave legjislative janë të Këshillit të Ministrave. Ky konstatim është karakteristikë për sistemet parlamentare. Megjithatë, raporti ndërmjet iniciativave legjislative të qeverisë me ato të deputetëve nuk është objekt i kësaj analize dhe do të kërkonte një studim të veçantë. Pavarësisht nga treguesi i përmendur më sipër, janë deputetët ata që duhet të thonë fjalën e fundit në miratimin e legjislacionit. Gjatë procesit legjislativ, në praktikë, influencën më të drejtpërdrejtë në ligjet e miratuara deputetët e realizojnë nëpërmjet **së drejtës së propozimit të amendamenteve**.⁸

16. Deputeti, për të shprehur opinionet e tij dhe të zgjedhësve që ai përfaqëson, **ka të drejtën e fjalës gjatë debateve parlamentare**, pa të cilën jeta parlamentare nuk do të kishte kuptim.⁹

17. Për përmbushjen e detyrës së tij ligjvënëse, deputeti **ka të drejtë të kërkojë shpjegime nga institucione shtetërore qendrore apo vendore**, të cilat janë të detyruara t'i përgjigjen brenda 15 ditëve nga paraqitja e kërkesës.¹⁰ Në rast se nuk përmbushet ky detyrim, njoftohet kabineti i Kryeministrit për të nxjerrë përgjegjësitë përkatëse.¹¹

⁷ Shih nenin 81 të Kushtetutës.

⁸ Shih nenin 4 të ligjit nr.8550, datë 18.11.1999 "Statusi i Deputetit".

⁹ Shih nenin 4 idem.

¹⁰ Shih nenin 8 idem.

¹¹ Shih nenin 8 idem.

18. Procesi i shqyrtimit të projektligjeve mbyllet me miratimin ose jo të tyre në seancë plenare. Deputeti **ka të drejtën e votës në seancë**¹² për të shprehur qëndrimin e tij politik dhe përfaqësues për një propozim të caktuar. Në momentin e votimit, deputeti vlerëson nëse projekti në diskutim është në një linjë me angazhimet e tij politike e elektorale, si dhe i përgjigjet zgjidhjes së problemeve që shqetësojnë elektoratin.

19. Deputetët nuk mund të përmbushin mandatin e tyre në organin ligjvënës nëse nuk marrin pjesë në veprimtaritë parlamentare. Ata duhet të **marrin pjesë rregullisht në seancë plenare**, e cila është dhe e vetmja strukturë vendimmarrëse ligjvënëse e Kuvendit.¹³ Puna kryesore e Kuvendit është e përqëndruar në komisionet parlamentare, të cilat parapërgatisin të gjitha vendimet që merren më pas në seancë plenare. Për këtë arsye, **pjesëmarrja në mënyrë të rregullt në komisione parlamentare** nga ana e deputetit përbën një detyrë parësore.¹⁴

C. Roli kontrollues i deputetit

20. Funkzioni i bërjes së ligjeve është i lidhur në mënyrë funksionale me kontrollin për zbatimin e këtyre ligjeve. Deputet kanë detyrimin kushtetues dhe politik për të ndjekur zbatimin si duhet të legjislacionit. Ata duhet të sigurojnë që qeveria të jetë përgjegjëse përpara Parlamentit dhe në mënyrë transparente për politikat, programet dhe financat publike.

21. Në stadin aktual të zhvillimit institucional të Parlamentit shqiptar shtrohet me përparësi përdorimi me efektivitet i mekanizmave dhe instrumenteve të

¹² Shih nenet 91-104 të Rregullores së Kuvendit.

¹³ Shih nenin 4 të ligjit nr.8550, datë 18.11.1999 “Statusi i Deputetit”.

¹⁴ Shih nenin 4 idem.

kontrollit parlamentar, duke patur parasysh rëndësinë që ka zbatimi i legjislacionit dhe problematika që është evidentuar në këtë drejtim.

22. Parlamenti e realizon kontrollin nëpërmjet formave të zakonshme, sic janë: pyetjet dhe interpelancat; marrja e informacionit nëpërmjet thirrjes së ministrave dhe drejtuesve të institucioneve qendrore ; si dhe nëpërmjet veprimtarisë së komisioneve të përhershme parlamentare. Në Kushtetutën e Shqipërisë, në nenin 80 parashikohet që: “Drejtuesit e institucioneve shtetërore, me kërkesë të komisioneve parlamentare, japin shpjegime dhe informojnë për çështje të ndryshme të veprimtarisë së tyre, për sa e lejon ligji”.

23. Rregullorja për organizimin dhe funksionimin e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë ka përkufizuar *pyetjen*¹⁵ si kërkesë të deputetëve për të marrë informacion për një ose disa probleme të caktuara, ndërsa *interpelancën*¹⁶ si kërkesën me shkrim për të marrë shpjegime lidhur me motivet, synimet dhe qëndrimin e Këshillit të Ministrave, lidhur me aspekte të rëndësishme të veprimtarisë së tij.

24. Një vend të veçantë duhet të zërë kontrolli parlamentar në veprimtarinë e komisioneve të përhershme parlamentare duke patur parasysh dhe “elasticitetin” që kanë mbledhjet e komisioneve pa rregulla të ngurta, në dallim nga seanca plenare. Komisionet e përhershme parlamentare kanë të drejtë të thërrasin Ministrin për të dhënë shpjegime për një projektligj, për zbatimin e një ligji të caktuar apo për një problem të caktuar politik në juridiksionin e ministrit përkatës. Shqyrtimi i projektbuxhetit nga ana e

¹⁵ Shih nenin 147 të rregullores së Kuvendit.

¹⁶ Shih nenin 154 idem.

komisioneve parlamentare përbën një moment të rëndësishëm për ushtrimin e kontrollit se si janë menaxhuar dhe përdorur fondet publike.

25. Parlamenti shqiptar miratoi në maj të vitit 2002 ligjin për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit.¹⁷ Komisionet parlamentare të hetimit janë instrumente të rëndësishme të Parlamentit për kryerjen e kontrollit mbi ekzekutivin, si dhe për mbledhjen e informacionit për çështje të rëndësishme me interes publik, me qëllim arritjen në përfundime të caktuara politike. Komisionet hetimore të Kuvendit, në radhë të parë kanë bazë kushtetuese. Në nenin 77 të Kushtetutës përcaktohet se “Kuvendi ka të drejtë dhe, me kërkesë të një të katërtës së të gjithë anëtareve të tij, është i detyruar të caktojë komision hetimi për të shqyrtuar një çështje të veçantë. Përfundimet e tyre nuk janë detyruese për gjykatat, por mund t’i njoftohen prokurorisë, e cila i vlerëson sipas procedurës ligjore. Komisionet e hetimit veprojnë sipas procedurës së parashikuar me ligj.”.

26. Deputeti, përveç instrumenteve të kontrollit në kuadrin e veprimtarisë në Kuvend, ka dhe mjete ligjore individuale për të kërkuar nga institucionet shtetërore zbatimin e ligjit. Ai, kur vlerëson se një akt nënligjor i nxjerrë nga Këshilli i Ministrave, ministritë, institucionet qendrore, organet e qeverisjes vendore dhe të administratës shtetërore është i kontestueshëm propozon me shkrim rishikimin ose shfuqizimin e këtij akti.¹⁸ Gjithashtu, deputeti, për nëpunës që shkelin ligjin kërkon marrjen e masave nga organet përkatëse shtetërore të cilat janë të detyruara t’i përgjigjen brenda 30 ditëve për vendimin që kanë marrë.¹⁹

¹⁷ Ligj nr.8891, datë 2.05.2002 “Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit”.

¹⁸ Shih nenin 11 të ligjit nr. 8550, datë 18.11.1999 “Statusi i Deputetit”.

¹⁹ Shih nenin 12 idem.

Ç. Konflikti i interesit dhe papajtueshmëria me mandatin e deputetit

27. Neni 70 i Kushtetutës përcakton se: “Deputetët nuk mund të ushtrojnë njëkohësisht asnjë detyrë tjetër shtetërore, përveç asaj të anëtarit të Këshillit të Ministrave. Rastet e tjera të papajtueshmërisë caktohen me ligj. Deputetët nuk mund të kryejnë asnjë veprimtari fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitojnë pasuri të këtyre”.

28. Në ligjin nr. 8550, datë 18.11.1999 “Statusi i deputetit”, në nenin 3 pika 3 parashikohet: “Rastet e tjera të papajtueshmërisë së mandatit të deputetit, përveç atyre të parashikuara në nenin 70 pikat 2 dhe 3 të Kushtetutës, janë të barazvlefshme me ato të anëtarit të Këshillit të Ministrave, parashikuar nga neni 103 i Kushtetutës”.

29. Neni 103 i Kushtetutës, pika 2 përcakton se: “Ministri nuk mund të ushtrojë asnjë veprimtari tjetër shtetërore dhe as të jetë drejtues ose anëtar i organeve të shoqërive fitimprurëse”.

30. Në Kodin Zgjedhor të Republikës së Shqipërisë, miratuar me ligjin nr.8609, datë 8.05.2000, në nenin 10, lidhur me papajtueshmërinë e mandatit të deputetit përcakton:“Kandidati për në organet e qeverisjes vendore nuk mund të jetë deputet në Kuvend ose kandidat për deputet”.

31. Çështja e papajtueshmërisë së mandatit të deputetit është bërë objekt shqyrtimi nga Gjykata Kushtetuese, e cila u vu në lëvizje me kërkesën e një grupi prej 36 deputetësh për interpretimin e neneve 69 pikat 1/d dhe 2, 70/2 dhe 179, pikat 1 dhe 4. Në përfundim të shqyrtimit të çështjes, me vendimin nr.37, datë 23.06.2000, Gjykata Kushtetuese vendosi: “Funksioni i deputetit, është i papajtueshëm me atë të kryetarit të bashkisë apo komunës”.

32. Nga sa u parashtrua më lart, mbështetur në bazën kushtetuese dhe ligjore:

Deputeti njëkohesisht:

- a) nuk mund të ushtrojë asnjë detyrë tjetër shtetërore, përveç asaj të anëtarit të Këshillit të Ministrave; me detyra shtetërore do të kuptonim funksione publike, të financuara nga buxheti i shtetit, që mbulohen nga e drejta publike;
- b) nuk mund të jetë drejtues ose anëtar i organeve të shoqërive fitimprurëse;
- c) nuk mund të jetë kryetar i bashkisë ose i komunës;
- ç) nuk mund të kryejë asnjë veprimtari fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitojë pasuri të këtyre.

33. Deputeti nuk ndalohet të themelojë një shoqëri fitimprurëse, duke qenë dhe pronar i saj. Ai nuk lejohet të jetë drejtues ose anëtar i organeve të kësaj shoqërie. Neni 103/2 i Kushtetutës, nuk bën dallim në organet e një shoqërie, duke mos dalluar ato ekzekutive dhe administruese (drejtori, administratori, etj.) nga organet kolegjiale vendimmarrëse (Këshilli drejtues, Bordi ekzekutiv etj.). Gjatë veprimtarisë së firmës, ndalohet kryerja e veprimeve të biznesit që sjellin fitimin e pasurisë së shtetit si dhe të ardhura që burojnë nga pasuria e shtetit. Kur ka pretendim për shkelje të paragrafit 2 të nenit 103 të Kushtetutës, me mocion të Kryetarit të Kuvendit ose të një të dhjetës së anëtarëve të tij, Kuvendi vendos për dërgimin e çështjes në Gjykatën Kushtetuese, e cila konstaton papajtueshmërinë.

34. Ligji Nr.9049, datë 10.04.2003 “Për deklarimin e pasurive dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve të tjerë” ka si qëllim parandalimin e konfliktit të interesit dhe abuzimin me mandatin politik në përgjithësi. Ligji parashikon një sërë detyrimesh për deputetët, si: deklarimi i pasurisë për veten dhe familjen²⁰; deklarimi i ndryshimeve të gjendjes

²⁰ Shih nenin 4 dhe 22 të ligjit nr. 9094, datë 10.04.2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”.

së pasurisë çdo vit²¹ ; etj. Në bazë të këtij ligj, verifikimi i deklaratave bëhet nga Inspektori i Përgjithshëm, një institucion i veçantë sipas ligjit, i cili do të përgjigjet në mënyrë të drejtpërdrejtë për zbatimin e këtij instrumenti të rëndësishëm për luftën kundër korrupsionit, në mënyrë të vecantë, nga ana e pushtetit politik.²²

IV.PRAKTIKA E USHTRIMIT TË MANDATIT NGA ANA E DEPUTETIT: DISA TË DHËNA NGA VËZHGIMET E KRYERA

A. Roli përfaqësues

Disa konstatime të Përgjithshme

35. Në përzgjedhjen e deputetit luajnë rol edhe vetitë personale të deputetit, por, në rastin shqiptar, një peshë të konsiderueshme ka forca politike ku bën pjesë deputeti. Ky raport në përzgjedhjen e deputetit ka impaktin e vet edhe në sjelljen e deputetit me zgjedhësit e tij, në kuptimin e përfaqësimit konform kushtetutës dhe statusit të deputetit. Për më tepër, sipas ligjit elektorale shqiptar, ka dy “lloje” deputetësh: të zgjedhur drejtpërdrejt nga zgjedhësit dhe të zgjedhur nga lista shumë-mërore. Praktikisht, “detyrimi” që ata ndejnë për të përfaqësuar zgjedhësit perceptohet dhe realizohet në mënyra të ndryshme.

36. Ekzistenca e deputetëve nga zonat një-mërore apo shumë-mërore duket sikur i ka ndarë zonat e influencës përkatësisht në deputetë të zonës dhe deputetë të të gjithë elektoratit, gjë që nuk është dhe nuk duhet të jetë realisht. Ky kufi nuk ka përse të jetë i prerë me thikë as teorikisht, as praktikisht.

²¹ Shih nenin 4 idem.

²² Shih nenet 11, 21-39 idem.

37. Në procesin legjislativ deputeti shfaqet më shumë si përfaqësues i të gjithë elektoratit sesa i thjesht zonës së tij. Ky dimension i deputetit është shumë i rëndësishëm dhe mund të përballohet në rast se deputeti është në kontakt permanent me problematikën politike, e cila, duke qënë pjesë e edukimit politik të deputetit, është prezente në median kombëtare, në takimet apo aktivitetet me natyrë politike, ne seancat e pyetjeve apo të interpelancave që zhvillohen në Kuvend, etj. Raporti ndërmjet deputetit dhe grupit parlamentar dhe partisë ku ai bën pjesë shfaqet më i fortë sesa lidhja që ai ka me zgjedhësit e zonës së tij zgjedhore.

38. Kufiri i angazhimit apo zgjidhjes së shqetësimeve individuale apo të grupit që deputeti përfaqëson në praktikë nuk mund të ndahen në mënyrë të lehtë. Është e natyrshme që problemet e grupit të kenë prioritet, ndërkohë që problemet individuale, nga sa konstatohet, zënë vendin më të madh në angazhimet e deputetit.

39. Nga eksperiencia e deritanishme rezulton se shumica e problemeve vijnë nga individë dhe kanë natyrë personale: gjetje vëndi pune, gjetje vize, dërgim për vizitë mjekësore jashtë shtetit, zgjidhje problemesh me gjykatën apo administratën publike, gjetje kredie, gjetje bursash për fëmijë jashtë shtetit, etj. Këto probleme lidhen kryesisht me pamundësinë e zgjidhjes së problemeve me shtetin ose për arsye të mosfunksionimit normal të këtyre insiticioneve, ose për shkak të mentalitetit të vjetër të zgjidhjes së halleve me një “mik” nga lart. Zgjidhja e këtyre problemeve kërkon shumë kohë dhe, nga ana tjetër, krijon në shumicën e rasteve nje konceptim dhe opinion të gabuar për punën dhe personalitetin e deputetit. Por, me sa duket, kjo dukuri do të mbetet prezente për një kohë ende të gjatë.

Disa të dhëna nga vëzhgimet e kryera në zonat zgjedhore

40. Në muajt mars – prill 2003 janë kryer gjithsej 9 misione vëzhgimi për 29 zyra të deputetëve në zona që përfshijnë një shtrirje gjeografike në të gjithë Shqipërinë. Të gjitha zyrat duhet të kenë nga një sekretar, siç parashikohet në ligj. Sipas informacionit të marrë nga Drejtoria e Trajtimit të Deputetëve, vetëm 5 deputetë nuk kanë akoma sekretarë për zyrat e tyre. Të gjithë sekretarët e emëruar trajtohen me pagesë nga pushteti vendor edhe në rastet kur nuk ka zyra të veçanta për deputetët.

Probleme të konstatuara në zonat zgjedhore ku nuk ka zyra të veçanta për deputetët

41. Nga informacioni i marrë rezulton se në 18 zona zgjedhore nga 29 të monitoruara, nuk ka zyra të veçanta për deputetët (kjo si rrjedhojë e mungesës së ambjenteve në godinat e bashkive dhe komunave). Ka raste kur sekretari qëndron në ambjentet e njërive bashkiake apo komunave, por pa patur një vend të përshtatshëm ku mund të ushtrojë normalisht funksionet e tij. Si rrjedhojë e kësaj situatë (mungesës së ambjenteve, zyrave) në disa raste deputetët kanë zhvendosur punën e sekretarëve pranë subjektit politik të cilin përfaqësojnë. Në këto rrethana, është shumë e vështirë të realizosh takime të rregullta dhe periodike me zgjedhësit, duke patur parasysh që deputeti përfaqëson të gjithë elektoratin e zonës përkatëse, pavarësisht nëse kanë votuar për të apo jo. Mungesa e zyrës, siç konstatohet nga vëzhgimi, e bën të pamundur për zgjedhësin kontaktimin në mënyrë normale me deputetin. Në kushtet kur nuk janë të bëra publike adresa dhe telefoni nëpërmjet të cilit mund të kontaktohet deputeti, një qytetar i zakonshëm ndjehet i frustruar dhe i pafuqishëm për të patur një takim me përfaqësuesin e tij. Në bazë të informacionit të mbledhur nga vëzhgimi, në mungesë të regjistrave, dokumenteve apo shënimeve të caktuara, nuk mund të arrihet në një vlerësim përsa i përket detyrimeve të tjera që ka deputeti lidhur me marrjen e opinionëve për projektligje të caktuara apo shpjegimin e vendimeve që merren në Kuvend.

Probleme të konstatuara në zyrat e hapura të deputetëve

42. Nga vëzhgimi rezulton se në 11 zona zgjedhore nga 29 të monitoruara janë hapur zyra të veçanta për deputetët. Nga intervistat e zhvilluara me sekretarët e këtyre zyrave, rezulton se 4 prej tyre janë me arsim të mesëm, 7 me arsim të lartë dhe vetëm në një rast me profesion “jurist”. Sekretari trajtohet me pagë nga strukturat e bashkive ose komunave nga fonde të veçanta të deleguara nga Ministria e Pushtetit Vendor. Sekretarët e intervistuar ankohen se paga është shumë e ulët dhe nuk e justifikon punën e sekretarit të zyrës së deputetit.

43. Nuk ka orar të rregullt të punës në zyra (oraret nuk janë të afishuara). Në rastet kur zyrat janë të vendosura në godinat e bashkive apo komunave, sekretarët ndjekin të njëjtin orar që ka ky institucion sipas informacionit të marrë nga intervistat me ta. Ka mungesë të dokumentacionit të nevojshëm (regjistra të ankesave, regjistra të takimit me zgjedhësit, për takimet për marrjen e opinioneve të zgjedhësve etj.). Gjithashtu, mungojnë edhe materialet e domosdoshme për funksionimin e rregullt të një zyre. Nuk ka tabela orientuese për adresën e zyrave.

44. Nga informacioni konstatohet se ka një mungesë komunikimi ndërmjet organeve të pushtetit vendor dhe zyrave të deputetëve në rastet kur deputeti i përket një subjekti politik të ndryshëm nga ai të cilit i përket kryetari i bashkisë apo i komunës. Ndërsa në rastin kur janë të të njëjtit subjekt, ndodh e kundërta.

45. Ka raste kur edhe pse ekzistojnë zyrat, zgjedhësit shkojnë e i takojnë deputetët e tyre në Tiranë. Kjo ndodh sidomos në rastin kur deputeti kryen edhe funksione ekzekutive (anëtar i Këshillit të Ministrave).

46. Nuk ka një praktikë të unifikuar të funksionimit të zyrave. Nga informacioni i marrë konstatohet se takimet e deputetit zhvillohen jo në mënyrë të rregullt dhe të organizuar, sipas nje programi të caktuar. Edhe kur zhvillohen takime të tilla ato nuk evidentohen në procesverbale dhe në shënime të veçanta. Zhvillimi i kontakteve me zgjedhësit dhe mënyra e organizimit të tyre varet shumë nga personaliteti i deputetit dhe reputacioni i tij. Në disa raste sekretarët ankohen se mungojnë aktet nënligjore si dhe një strukturë efikase që të kontrollojë dhe të japë udhëzime për funksionimin e zyrave.

47. Në tri raste zyrat janë të marra me qira, në ambjente që nuk kanë të bëjnë më godinat e njëjësive bashkiake.

B. Monitorimi i komisioneve parlamentare: roli ligjbërës i deputetit

48. Monitorimi i veprimtarisë së komisioneve parlamentare ka konsistuar në këto drejtime: *pjesëmarrja e deputetëve në mbledhje (prezenca për çdo mbledhje); pjesëmarrja e deputetëve në diskutime (pyetje dhe diskutime); amendamente të propozuara nga deputetët: data, ora e fillimit dhe mbarimit të mbledhjes, kohëzgjatja e saj ; informimi paraprak i deputetëve për çështjet (p/ligjet) që do të diskutoheshin në mbledhje; prania e mediave në mbledhje; etika e deputetëve gjatë diskutimeve dhe debateve të zhvilluara; dhe çështjet objekt diskutimi, parashikuar apo jo në kalendar.* Nga monitorimi i tri komisioneve të përhershme parlamentare, për një periudhë një mujore për çdo komision janë konstatuar disa probleme, të cilat prezantohen më poshtë.

49. *Pjesëmarrja e deputetëve në mbledhje (prezenca për çdo mbledhje):* Nga vëzhgimi i bërë konstatohet se vihen re mungesa të shumta të deputetëve në mbledhje. Në tre komisione të vëzhguara janë konstatuar

tre raste kur deputeti ka marrë pjesë vetëm në një mbledhje në një interval kohe prej një muaji. Në shumë raste deputetët vijnë me vonesë ose largohen pa mbaruar mbledhja. Ka pasur raste kur një deputet ka ardhur pasi është mbyllur mbledhja dhe është firmosur prezenca e tij në mbledhje duke bërë të mundur përfitimin e kuotës prej 2000 lekë të reja të pjesëmarrjes në mbledhjen e komisionit. Gjatë vëzhgimit është krijuar një perceptim për një “marrëveshje” në heshtje të deputetëve për këtë qëllim.

50. Pjesëmarrja e deputetëve në diskutime (pyetje dhe diskutimeve): Në përgjithësi deputetët janë të hapur dhe bëjnë pyetje dhe diskutime gjatë zhvillimit të mbledhjes, por qëndrimet e tyre karakterizohen nga një pozicionim politik, në varësi të subjektit që përfaqësojnë.

51. Amendamente të propozuara nga deputetët: Është konstatuar mungesa e amendamenteve të bëra nga deputetët në komisionet e vëzhguara. Në punën 1 mujore të dy prej komisioneve të vëzhguara nga deputetët janë bërë vetëm 5 amendamente.

52.Data, ora e fillimit dhe mbarimit të mbledhjes, kohëzgjatja e saj: Kohëzgjatja mesatare e një mbledhjeje varion nga 40 – 55 minuta. Ka raste kur mbledhja zgjat vetëm 10 minuta. Mesatarisht zhvillohen 8 mbledhje në një periudhë një mujore, përafërsisht me një kohë prej 7 orësh punë legjislative në komision, brenda një muaji.

53. Informimi paraprak i deputetëve për çështjet (p/ligjet) që do të diskutoheshin në mbledhje: Gjatë mbledhjeve të vëzhguara është konstatuar se jo të gjithë deputetët kishin informacion paraprak për çështjet objekt diskutimi. Ka raste kur deputetët nuk kanë qenë me dije për programin dyjavor të punëve të komisionit (para fillimit të mbledhjes deputetët pyesin njëri-tjetrin për çështjet objekt diskutimi). Mungesa e informimit konstatohet edhe

në diskutimet dhe pyetjet e bëra prej tyre shumë herë jashtë objektit të çështjes objekt diskutimi.

54. *Pjesëmarrja në mbledhje e përfaqësuesve të qeverisë dhe subjekteve të tjera të interesuara për çështjet (P/ligjet) objekt diskutimi:* Në përgjithësi, përfaqësuesit e qeverisë janë të pranishëm në mbledhje. Ka pasur raste kur është anuluar mbledhja e komisionit për shkak të mungesës së tyre ose kanë ardhur me vonesë megjithëse ishin lajmëruar për orën e saktë të fillimit të mbledhjes. Në periudhën e vëzhgimit për tre komisione janë zhvilluar vetem 2 seanca dëgjimi, në të cilat janë ftuar subjekte të tjera joqeveritare për të dëgjuar opinionet e tyre për çështjen në diskutim.

55. *Prania e mediave në mbledhje:* Bie në sy prania e mediave në rastet kur komisionet kanë për diskutim çështje me karakter të veçantë politik dhe që tërheqin vëmendjen e publikut. Mbledhjet e Komisioneve janë të hapura. Por, në mungesë të kushteve dhe hapësirës së nevojshme në sallat e komisioneve, prania e gazetarëve dhe kamerave shpeshherë çënon seriozitetin dhe aspektin formal që duhet të ketë mbledhja e një komisioni parlamentar.

56. *Etika e deputetëve gjatë diskutimeve dhe debateve të zhvilluara:* Gjatë mbledhjeve në Komision është konstatuar se, në përgjithësi, deputetët i përmbahen normave dhe etikës parlamentare, por janë evidentuar dhe raste të veçanta të përdorimit të fjalëve fyese, duke e shmangur mbledhjen nga debatet konstruktive dhe duke dëmtuar zhvillimin e mëtejshëm të punës legjislative.

57. *Çështjet objekt diskutimi, parashikuar apo jo në kalendar:* Në përgjithësi komisionet i përmbahen kalendarit dyjavor të programit të punimeve të komisioneve. Megjithatë nuk mungojnë rastet kur komisionet për objekt

të punës së tyre kanë çështje të prapambetura apo të paparashikuara në kalendar.

C- Roli kontrollues i deputetit

58. Lidhur me rolin kontrollues të deputetit janë planifikuar për t'u zhvilluar vëzhgime në fazën e dytë të projektit. Vëzhgimi do të përqendrohet në mënyrën se si deputetët i ushtrojnë instrumentet e kontrollit të përmendur më sipër për përmbushjen e mandatit të tyre përfaqësues.

Ç- Konflikti i interesit dhe papajtueshmëria me mandatin e deputetit

59. Ligji Nr.9049, datë 10.04.2003 “Për deklarimin e pasurive dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve të tjerë” përben një bazë të mirë ligjore për parandalimin e konfliktit të interesit dhe abuzimin me mandatin politik. Nga vëzhgimi i procesit të miratimit të këtij ligji konstatohet se grupet politike në Kuvend nuk kanë patur një vullnet dhe interes të dukshëm për ta diskutuar dhe miratuar me përparësi këtë ligj, kur dihet shqetësimi që ekziston për luftën kundër korrupsionit. Projektligji qëndroi për një periudhë prej 6 muajsh në Kuvend pa patur arsye objektive për këtë vonesë. Duhet vlerësuar kontributi që ACAC dha si në procesin e hartimit të projektit ashtu dhe gjatë shqyrtimit dhe diskutimit në Kuvend. Duhet vlerësuar, gjithashtu, në këtë drejtim, seanca e dëgjimit zhvilluar nga Komisioni Parlamentar i Ligejeve, me përfaqësues të Koalicionit, për të dëgjuar pretendimet dhe kërkesat e këtij Koalicioni për ligjin e deklarimit të pasurive.

60. Ky ligj është një instrument i ri shumë i rëndësishëm, i cili do të jetë objekt monitorimi në lidhje me zbatueshmërinë e tij. Ky ligj ka rëndësi për sa i përket detyrimeve që sjell për deputetët, si dhe për subjekte të tjera, të

lidhura me personat që mbartin detyrimin për deklarim, të përcaktuara sipas këtij ligji nga nenet 3 dhe 22 si subjekte deklarues.

61. Ligji i ri në ndryshim nga ligji Nr. 7903 datë 8.03.95 është i plotë dhe nuk lë hapësira për të mos u zbatuar, duke rregulluar kështu mangësitë e poshtëshënuara të ligjit të vjetër:

- Numri i madh i personave objekt deklarimi;
- mungesa e organizmave të përhershëm të pavarur dhe të qëndrueshëm;
- mungesa e mekanizmave për realizimin e kontrollit;
- kufizimet ligjore për kryerjen e verifikimeve (sekreti bankar) etj;
- kufizimet ligjore për të shtrirë verifikimin në subjekte të tjera, të lidhura me personat që mbartin detyrimin për deklarim;
 - mungesa e mbikqyrjes së kësaj veprimtarie nga organizma të specializuar, (KLSH është organ kushtetues dhe nuk e ka për detyrë një gjë të tillë);
 - mungesa e bashkëpunimit institucional me organizmat e tjerë të luftës kundër korrupsionit dhe krimit ekonomik.

62. Të rejat dhe avantazhet që sjell ligji i ri:

- Përcaktimi i objektit dhe krijimi i hapësirave të mjaftueshme për zbatimin e ligjit;
 - kufizimi i subjekteve që mbartin detyrimin për deklarim;
 - krijimi i strukturave të qëndrueshme dhe të pavarura;
 - përcaktimi i mekanizmave për realizimin e kontrollit;
 - përcaktimi i masave parandaluese dhe shtrënguese;
 - përfshirjen në objekt të tij edhe detyrimet financiare dhe konfliktin e interesave, si parakushte për të mbrojtur pastërtinë e figurave të nëpunësve publikë;
 - Deklarimi në dy nivele si dhe deklarimet e veçanta (deklarimi i parë, deklarimi me kërkesë për personat e lidhur me ta, deklarimi pas largimit nga

funkzioni të personave që mbartin detyrimin për deklarim, deklarimi para fillimit të punës, autorizimi i kontrollit).

DEPUTETËT DHE MEDIA

63. Veprimtaria e Kuvendit në Media (sipas mediave)

Gjatë periudhës mars – maj 2003 është monitoruar pasqyrimi i veprimtarisë së Kuvendit në media, kryesisht në median e shkruar. Për këtë qëllim janë vëzhguar gazetat kryesore (Shekulli, Korrieri, Gazeta Shqiptare). Janë evidentuar të gjithë artikujt (është krijuar një dosje e veçantë) që kanë për objekt veprimtarinë e Kuvendit. Është duke u përgatitur një raport për të vlerësuar objektivitetin dhe saktësinë e pasqyrimin të veprimtarisë së Kuvendit dhe të deputetëve në media dhe çfarë tendencash vërehen.

DISA REKOMANDIME LIDHUR ME USHTRIMIN E ROLIT PËRFAQËSUES TË DEPUTETIT

64. Takimi me zgjedhësit është një detyrim ligjor në statusin e deputetit, siç është thënë edhe më sipër. Takimet janë, natyrisht, mjeti më i mirë për t'u njohur me problemet që ka zona. Me takime duhet të kuptojmë:

- Takime direkte me grupe zgjedhësish;
 - takime me të zgjedhurit vendorë;
 - takime me grupe të organizuara në zonë: biznesmenë, sindikata, të rinj, gra, OJF, etj. ;
 - takimet me forumet e partisë që ai përfaqëson ;
- Deputeti mund të njihet me problemet e zonës edhe nga:
- Shqetësimet e ngritura nga shtypi lokal dhe/ose kombëtar;
 - shqetësimet e ngritura nga radiot dhe/ose televizionet lokale e kombëtare.

65. Disa nga rrugët e mundshme për ndjekjen dhe zgjidhjen e problemeve të zonës do të ishin:

- takime dhe ndjekje në organet e zgjedhura vendore;
- takime me drejtues të administratës lokale;
- takime dhe ndjekje e problemeve në dikasteret dhe institucionet qendrore të administratës publike;
 - ndjekje e problemeve përmes zyrës së Deputetit;
 - asistencë për ngritjen e problemit tek Avokati i Popullit;
 - ngritje e problemeve në Kuvend në seancë pyetjesh dhe interpelancash;
 - ngritje e problemeve në median e shkruar dhe elektronike;
 - ngritje e problemeve tek drejtuesit e grupit parlamentar;
 - formulimi i projekt-ligjit që synon të zgjidhë problemin, etj.

Tërheqja e opinionit të zgjedhësve për projektligje apo akte të tjera gjatë procesit legjislativ

66. Në Kuvendin e Shqipërisë iniciativa ligjvënëse vjen kryesisht nga ekzekutivi dhe në raste të rralla nga deputetët. Në shumicën e rasteve, kur kjo iniciativë vjen nga deputetët, ideja e ligjit është përpunuar nga zyra e grupit parlamentar apo administrata e forcës politike. Këto tregojnë se edhe tërheqja e opinionit të zgjedhësve për projektligje apo akte të tjera ligjvënëse është e dobët.

Disa nga rrugët për tërheqjen e opinionit të zgjedhësve do të ishin:

- takimet me zgjedhësit;
- grumbullimi i problematikës përmes organeve vendore;
- grumbullimi i opinioneve përmes zyrës së deputetit;
- organizimi i sondazheve;
- organizimi i tavolinave të rrumbullakta përmes OJF-ve të specializuara.

Në disa raste do të duhet të testohet opinioni, pasi një ligj apo akt tjetër legjislativ është miratuar për të vlerësuar perceptimin nga publiku të efekteve të aktit; vetë ky testim mund të shërbejë si mjet për të grumbulluar opinione për amendimin e ligjeve.

INSTRUMENTET E KOMUNIKIMIT TË DEPUTETIT ME ZGJEDHËSIT.

67. Deputeti komunikon me zgjedhësit në disa mënyra. Ky komunikim mund të shërbejë:

- për të grumbulluar informacion të shumëllojshëm;
- për të evidentuar problemet dhe shqetësimet e zones;
- për të marrë opinionet e zgjedhësve për procesin legjislativ;
- për të sqaruar zgjedhësit për kërkesat e tyre, për një qëndrim politik të grupit apo një qëndrim të tijin individual;
- për të sqaruar probleme të ngritura nga media për zonën apo probleme të rëndësishme në rang kombëtar.

68. Disa nga instrumentet e komunikimit do të ishin:

- takime direkte, të cilat mund të jenë periodike apo edhe joperiodike, për probleme të veçanta të kërkuara nga zgjedhësit apo edhe të vlerësuara nga vetë deputeti;
- grumbullim informacioni me tematikë të orientuar përmes zyrës së deputetit;
- diskutim në Kuvend pas një seance pyetjesh apo interpelance ;
- publikim në median e shkruar apo intervistë në median elektronike.

TAKIMET PERIODIKE

69. Takimet periodike do të ishin takime direkte, jo më pak se dy herë në muaj:

- takime direkte me zgjedhësit;
- takime me të zgjedhurit lokalë;
- takime me forumet e partisë ne nivel lokal.

70. Me një frekuencë më të ulët mund të organizohen takime periodike me:

- grupe intelektualo-profesionale të zonës;
- drejtues të ndërmarrjeve të rëndësishme të zonës;
- biznesmenë të zonës;
- OJF-të dhe shoqatat rinore të grave, veteranët, pensionistët, sindikatat, etj.

Transmetimi dhe shpjegimi nga deputeti i qëndrimeve të tij zgjedhësve në Kuvend

- diskutime në Kuvend;
- takime me zgjedhësit;
- takime me të zgjedhurit lokalë;
- shkrime ne median e shkruar dhe intervista në median elektronike;
- letër dërguar zgjedhësve përmes sekretarit të zyrës së deputetit.

ROLI I ZYRËS DHE SEKRETARIT TË DEPUTETIT

71. Ngritja e zyrës së deputetit për çdo zonë elektorale dhe caktimi i sekretarit të deputetit janë një hap i rëndësishëm në realizimin e kontakteve deputet-zgjedhës, deputet-të zgjedhur vendor, deputet-komunitet biznesi, deputet-OJF e tjerë. Shumë nga problematika e pushtetit vendor kanalizohet me mjaft lehtësi e shpejtësi përmes zyrës lokale të deputetit. Zyra e deputetit duhet të luajë një rol të rëndësishëm në grumbullimin e shqetësimeve individuale, ndjekjen e zgjedhjes së problemeve të zgjedhësve në nivel lokal dhe të sqarimeve të zgjedhësve për probleme individuale. Sekretari

i zyrës lokale duhet të ndjekë mbledhjet e organeve të pushtetit vendor, për të mbajtur në korrent deputetin për problematikën e tyre. Zyra dhe sekretari janë ende të pafuqishëm për të luajur rolin e grumbulluesit të opinioneve apo të sqarimit të zgjedhësve për ligjet apo aktet e tjera legjislative.

Grupi i punës për zbatimin e projektit, mbas përfundimit të fazës së parë të monitorimeve është duke vlerësuar se ku do të përqëndrohen në mënyrë më specifike monitorimet gjatë fazës së dytë. Për këtë qëllim do të përcaktohen drejtimet që kanë nevojë për një informacion më të gjerë dhe të kryqëzuar dhe probleme të cilat paraqesin një interes më të veçantë në vlerësimin e përgjegjshmërisë së parlamentarëve.

Aneks 1

KONCEPTIMI I MONITORIMIT MBI ROLIN E DEPUTETËVE NË BAZË TË MANDATIT TË TYRE KUSHTETUES DHE LIGJOR

I - PROBLEME HULUMTUESE

A. Roli përfaqësues

A.1- Deputeti takohet periodikisht me zgjedhësit.

A.2- Deputeti takohet me zgjedhësit kur e kërkojnë ata.

A.3- Deputeti u merr mendime zgjedhësve për projektligje dhe materiale të tjera që shqyrton Kuvendi.

A.4- Deputeti u shpjegon zgjedhësve vendimet e marra.

A.5- Deputeti u dërgon institucioneve shtetërore ankesat dhe propozimet e bëra nga zgjedhësit.

A.6- Organet e qeverisjes vendore hapin zyrë të veçantë për deputetin.
A.7- Deputeti ka në shërbim në zyrën e zonës një sekretar, si rregull jurist.

B. Roli ligjbërës dhe politikëbërës

B.1- Deputeti merr pjesë rregullisht në seanca plenare.

B.2- Deputeti merr pjesë rregullisht në komisione parlamentare.

B.3- Deputeti ka të drejtën e propozimit të ligjeve.

B.4- Deputeti ka të drejtën e propozimit të amendamenteve.

B.5- Deputetit ka të drejtën e fjalës gjatë debateve parlamentare.

B.6- Deputeti ka të drejtë të kërkojë shpjegime nga administrata.

B.7- Deputeti ka të drejtën e votës në seancë.

C. Konflikti i interesit dhe papajtueshmëria me mandatin e deputetit

C.1- Deputeti nuk mund të kryejë asnjë veprimtari fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit.

C.2- Deputeti nuk mund të fitojë pasuri që buron nga pasuria e shtetit.

C.3- Deputetët deklarojnë pasurinë për veten dhe familjen.

C.4- Deklarimi i ndryshimeve të gjendjes së pasurisë cdo vit.

C.5- Verifikimi i deklaratave nga komisioni i ngritur për këtë qëllim sipas ligjit.

C.6- Deputeti nuk mund të ushtrojë njëkohësisht asnjë detyrë shtetërore përveç asaj të ministrit.

Ç. Roli kontrollues i deputetit

Ç.1- Deputeti kontrollon zbatimin e ligjeve dhe akteve vetë dhe nëpërmjet komisionit.

Ç.2- Deputeti u kërkon shpjegime institucioneve për çështje që kanë të bëjnë me përmbushjen e detyrës së tij.

Ç.3- Deputeti ka të drejtën e pyetjeve.

Ç.4- Deputeti ka të drejtën e interpelancave.

Ç.5- Deputeti propozon me shkrim rishikimin ose shfuqizimin e një akti nënligjor të kontestueshëm.

Ç.6- Deputeti kërkon marrjen e masave për nëpunës që shkelin ligjin.

Nga punimet e Kuvendit për periudhën shtator 2003

*Përgatiti
Alma Kondakçi*

I. Mesazh i Presidentit të Republikës, z. Alfred Moisiu, drejtuar Kuvendit

Në mesazhin që i drejtoi Kuvendit Presidenti i Republikës trajtoi dy çështje kryesore:

Së pari, ai vuri theksin në zbatimin me korrektësi të Kodit Zgjedhor gjatë fushatës zgjedhore, për të siguruar mbarëvajtjen e procesit. Lidhur me këtë, Presidenti theksoi se me gjithë përmirësimet që janë vënë re në fushatat zgjedhore të kohëve të fundit në krahasim me ato të mëparshmet, ende vihen re dobësi dhe të meta, të cilat duhen mbajtur parasysh gjatë zhvillimit të fushatës për zgjedhjet vendore, për të kryer një proces zgjedhor sa më demokratik. Në fjalën e tij Presidenti theksoi se ka ardhur koha t'i japim fund pazareve me votën, duke respektuar vullnetin e lirë të popullit. Shteti duhet të sigurojë dhe garantojë respektimin e votës së lirë, ai nuk duhet të bëhet pjesë konkurruese e fushatës zgjedhore. Forcat politike kanë për detyrë të realizojnë një fushatë të kulturuar, europiane. Më pas, Presidenti vuri në dukje të metat e dobësitë që ekzistojnë në drejtim të luftës kundër veprimtarisë kriminale, kontrabandës e korrupsionit, duke kërkuar nga strukturat shtetërore të rrisin përpjekjet për përmirësimin e situatës. Për forcimin e Policisë së Rendit, ai sugjeroi ngritjen e xhandarmërisë, si forcë e rëndësishme për zbatimin e ligjit dhe luftën kundër kriminit. Presidenti vlerësoi rolin e medias

në përhapjen e informacionit për procesin zgjedhor, për të siguruar qetësi dhe stabilitet në këtë proces. Sipas tij, liria e informacionit, dhunimi i së cilës ka qenë karakteristikë kohët e fundit, nuk duhet të lejohet më.

Së dyti, Presidenti vuri theksin në nivelin e lartë të varfërisë dhe në përpjekjet institucionale shtetërore që duhen bërë për zbutjen e saj. Sipas tij, duke qenë se Shqipëria vazhdon të mbetet vendi më i varfër në Europë dhe shumë familje vazhdojnë të jetojnë nën minimumin jetik, janë shtuar dukuritë kriminale, emigracioni etj. Për të përmirësuar këtë situatë të rënduar, theksoi ai, Qeveria duhet të hartojë e të zbatojë programe konkrete për zbutjen e varfërisë, duke angazhuar të gjitha strukturat shtetërore dhe ato të biznesit.

II. Projektligje të shqyrtuara në komisionet e përhershme të Kuvendit dhe në seancë plenare

1. Projektligj “Për autoritetin portual” (miratuar në seancë plenare më datë 8 shtator 2003)

Ky projektligj përbën një hap të rëndësishëm, për të vënë funksionimin e porteve mbi bazën e standardeve dhe kritereve ligjore, që zbatohen në vendet e tjera të Europës.

Gjatë diskutimit të projektligjit në komisionet e përhershme të Kuvendit dhe në seancë plenare, debati u përqendrua veçanërisht në kompetencat shumë të rëndësishme komerciale që i jepen në këtë projektligj Autoritetit Portual, të cilat janë me efekte financiare të ndjeshme. Çështja më e debatueshme ka qenë neni 33, pika 3 e projektligjit, sipas të cilës Autoritetit Portual i jepet e drejta që të japë me koncesion ose me qira ndonjëherë nga pronat shtetërore, e cila nuk cenon veprimtarinë kryesore të portit dhe nuk kalon vlerën e 5 milionë USD-ve.

Lidhur me këtë çështje, deputetët kundërshtuan dhënien e të drejtës Autoritetit Portual që të japë me koncesion pronën shtetërore, me argumentin që ky Autoritet nuk ka statusin e pronarit. Sipas tyre, dhënia me koncesion e pronës shtetërore ka impakt në tërë ekonominë e vendit, prandaj kjo e drejtë

nuk mund t'i jepet Autoritetit Portual. Në përfundim të diskutimit, Kuvendi vendosi t'i jepet Autoritetit Portual vetëm e drejta e dhënies me qira të ndonjëres nga pronat shtetërore të tij, ndërsa dhënia me koncesion e pronës shtetërore nga ky Autoritet të bëhet vetëm pas miratimit të dokumenteve përkatëse të koncesionit nga Këshilli i Ministrave.

Kuvendi miratoi edhe një sërë ndryshimesh të tjera në formulimin e neneve të projektligjit.

2. Projektligj "Për mbrojtjen e konsumatorit" (miratuar në seancë plenare më datë 11 shtator 2003)

Ky projektligj, që zëvendëson ligjin në fuqi nr.8192, datë 6.2.1997, është më i plotë dhe i përgjigjet më mirë kërkesave për bashkërendimin e legjislacionit tonë në këtë fushë me legjislacionin e vendeve të Bashkimit Europian.

Gjatë shqyrtimit të projektligjit në komisionet e përhershme të Kuvendit dhe në seancë plenare deputetët vërejtën se në tekstin e tij mungojnë dy nene të rëndësishme që kanë të bëjnë me detyrimet e ndërsjella ndërmjet furnizuesve dhe konsumatorëve me ujë, energji elektrike dhe shërbim telefonik, duke i lënë konsumatorët të pambrojtur nga dëmtimet për shkak të ndotjes së ujit, ndërprerjeve të energjisë elektrike dhe telefonike. Për këtë mangësi të projektligjit, e cila cënon interesat e konsumatorëve, Kuvendi vendosi të shtojë një kre me dy nene. Këto nene bëjnë fjalë për mënyrën e faturimit të energjisë elektrike, të ujit dhe të shërbimeve të telekomunikacionit, duke i dhënë konsumatorit mundësinë për të verifikuar llogaritjen e shitjes ose të shërbimit, të siguruar në një periudhë të caktuar, si dhe për detyrimet e ofruesve të shërbimit ndaj konsumatorëve, deri në dëmshpërblimin e këtyre të fundit në rastet e parashikuara në ligj.

3. Projektligj "Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr.7748, datë 29.7.1993 "Për statusin e ish-të dënuarve dhe të përndjekurve politikë nga sistemi

komunist (ndryshuar me ligjin nr.7771, datë 7.12.1993 (paraqitur nga një grup deputetësh më 7.11.2002)

Kërkesa për ndryshimin e ligjit nr.7748, datë 29.7.1993 “Për statusin e ish-të dënuarve dhe të përndjekurve politikë nga sistemi komunist”, i ndryshuar, është nismë e një grupi deputetësh, paraqitur më 7 nëntor 2002 dhe, më pas, e një grupi tjetër deputetësh, paraqitur më 5 mars 2003. Të dy projektligjet synojnë kompensimin pasuror të ish-të dënuarve që kanë marrë pafajësinë nga gjykata në mbështetje të ligjit përkatës dhe që gëzojnë statusin e ish-të dënuarit politik. Me këto projektligje synohet të realizohet dhënia e dëmshpërblimit për çdo ditë burgu për ish-të dënuarit politikë që kanë marrë pafajësinë. Për personat që kanë humbur jetën ose janë të sëmurë psiqikë, parashikohet dhënia trashëgimtarëve të tyre të ligjshëm e një shpërblimi të menjëhershëm në të holla. Gjithashtu, projektligjet synojnë që letrat e privatizimit të mbetura në duart e ish-të dënuarve e të përndjekurve politikë të kthehen në lekë brenda një periudhe 3-vjeçare dhe nga shuma e dëmshpërblimit që i takon të marrë çdo person, të hiqet dëmshpërblimi i kthyer në letra privatizimi.

Shqyrtimi i projektligjeve të mësipërme në komisionet e përhershme të Kuvendit u bë paralelisht me shqyrtimin e raportit të paraqitur nga Ministri i Shtetit pranë Kryeministrit për zgjidhjen e kërkesave të ish-të përndjekurve politikë. Në raportin e tij grupi i punës thekson se paralelisht me strukturat e Ministrit të Shtetit pranë Kryeministrit, për shqyrtimin e kërkesave të ish-të përndjekurve politikë është angazhuar edhe një grup pune nga Qeveria, i cili ka marrë në shqyrtim skemën e kompensimit të tyre.

Në raportin e tij grupi i punës arrin në përfundimin se fatura financiare e projektligjeve të propozuara është e papërbalueshme nga Buxheti i Shtetit. Ai propozon zgjidhjen e kërkesave të ish-të përndjekurve politikë në tre drejtime:

- dhënien e shtesave mbi pensionet, me qëllim afrimin e niveleve të pensioneve të ish-të dënuarve me nivelet më të larta të pensioneve sipas skemës ekzistuese;
- përcaktimin e listës së objekteve për t’u privatizuar dhe vlerësimin e tyre në lekë privatizimi;

- miratimin e një skeme, mbi bazën e disa varianteve të propozuara, për strehimin e ish-të dënuarve dhe të përndjekurve që gëzojnë statusin e të pastrehit.

Gjatë debatit të zhvilluar në komisionet e përhershme të Kuvendit, deputetët theksuan se zgjidhja, që i jep grupi i punës së Qeverisë kërkesave që parashtrihen në projektligjet e hartuara nga grupi i deputetëve, është e pjesshme. Në raportin e grupit të punës së Qeverisë jepet zgjidhje për tri probleme: shtesën e pensioneve, dhënien e të drejtës në privatizimin e objekteve dhe çështjen e strehimit të ish-të përndjekurve politikë, ndërsa nuk jepet zgjidhje për çështjen kryesore që parashtrihet në projektligje, atë të dëmshpërblimit të tyre. Në përfundim të diskutimit, komisionet e përhershme të Kuvendit vendosën t'i kërkojnë Qeverisë të shprehet nëpërmjet një projektligji për zgjidhjen e kërkesave të parashtruara në projektligjet e grupit të deputetëve dhe, veçanërisht, për miratimin ose jo të kërkesës për dhënien e dëmshpërblimit për ish-të përndjekurit politikë.

III. Rezoluta e deklarata të miratuara

1. Projektdeklaratë për Kosovën, paraqitur nga Komisioni i Përhershëm i Politikës së Jashtme (miratuar në seancë plenare më datë 1 shtator 2003)

Në këtë projektdeklaratë, e cila u miratua nga Kuvendi, Komisioni i Përhershëm i Politikës së Jashtme shpreh qëndrimin e tij ndaj deklaratës së Kuvendit të Serbisë, e cila shprehet në mënyrë të njëanshme mbi statusin e ardhshëm të Kosovës në suazën e Unionit Serbi-Mali i Zi, si dhe pretendon për dobësi në punën e institucioneve ndërkombëtare dhe UMNİK-ut në drejtim të zbatimit të Rezolutës 1244 të Kombeve të Bashkuara. Komisioni i Politikës së Jashtme e vlerëson këtë deklaratë si një kthim të rrezikshëm prapa drejt politikave regresive që çuan në shpërbërjen e Federatës Jugosllave dhe në luftrat shkatërrimtare në kurriz të popujve të rajonit. Kjo deklaratë e njëanshme e Kuvendit të Serbisë dëmton frymën e logjikës së ftohtë të kompromisit dhe zgjidhjes përfundimtare të statusit të Kosovës, në frymën e

bashkëpunimit, stabilitetit, sigurisë dhe paqes në Europën Juglindore.

Duke i konsideruar deklarime të tilla si të njëanshme e të papërligjura, që vijnë në kundërshtim me rezolutën 1244 dhe me përpjekjet pozitive të bashkësisë ndërkombëtare dhe të UMNİK-ut në Kosovë, Komisioni i Përhershëm i Politikës së Jashtme fton si palën kosovare, ashtu edhe atë serbe që të shtojnë përpjekjet për fillimin e dialogut politik midis tyre. Ai vlerëson punën e deritanishme të realizuar në Kosovë nga ana e UMNİK-ut dhe nxit vazhdimin e punës nga ana e tij në bashkëpunim me palët dhe Grupin e Kontaktit për konsolidimin e rezultateve të arritura në Kosovë.

IV. Kontrolli parlamentar

1. Interpelancë me Ministrin e Rendit, Luan Rama, kërkuar nga deputeti Jak Ndokaj (zhvilluar në seancë plenare më datë 8 shtator 2003)

Në këtë interpelancë Ministri i Rendit iu përgjigj pyetjeve të deputetit në lidhje strategjinë e Ministrisë së Rendit për dhënien e gradave dhe politikat që synohen të realizohen me vendimin e Këshillit të Ministrave nr.64, datë 2.2.2002, për të përputhur dhënien e gradave sipas këtij vendimi me ligjin përkatës. Deputeti vëren se ka një mospërputhje midis vendimit të Këshillit të Ministrave dhe ligjit për dhënien e gradave. Sipas tij, në vendim është vendosur si kriter për dhënien e tyre funksioni organik, ndërsa në ligj nuk parashikohet një kriter i tillë. Gjithashtu, deputeti kërkoi të informohet nëse përcaktimi i funksioneve për dhënien e gradave është në kompetencë të Ministrisë së Rendit Publik apo të Këshillit të Ministrave.

2. Përgjigje e pyetjeve të deputetit Gani Hoxha nga Ministri i Rregullimit të Territorit dhe Turizmit, Besnik Dervishi, (zhvilluar në seancë plenare më datë 8 shtator 2003)

Ministri i Rregullimit të Territorit dhe Turizmit iu përgjigj pyetjeve të deputetit lidhur me rikonstrukcionin e ujësjellësit të qytetit të Burrelit. Deputeti kërkoi të informohet se kur do të fillojë të zbatohet projekti dhe nëse do të

jetë pjesë e këtij projekti furnizimi me ujë i Komunës së Lisit, komunë e cila është e cënuar drejtpërdrejt nga marrja e ujit nga ky ujësjellës. Gjithashtu, deputeti kërkoi informacion për projektet e Ministrisë së Rregullimit të Territorit dhe Turizmit për sistemimin dhe asfaltimin e shesheve dhe rrugëve kryesore të qytetit të Burrelit dhe për fillimin e investimeve në këtë qytet.

3. Përgjigjet Ministri i Mjedisit për pyetjet e deputetit Ferit Hoti (zhvilluar në seancë plenare më datë 8 shtator 2003)

Në këtë interpelancë Ministri i Mjedisit iu përgjigj pyetjeve të deputetit për probleme të mjedisit në qytetin e Shkodrës dhe konkretisht për mirëmbajtjen e kanaleve të ujërave të zeza, të cilat janë thellësisht të amortizuara dhe, në disa lagje të qytetit, shkarkimi i tyre është lënë i lirë, çka mund të bëhet shkak për sëmundje të ndryshme. Pyetja e deputetit është iniciuar nga denoncimet e herëpashershme të Inspektoratit Sanitar dhe të Agjencisë Rajonale të Mjedisit.

Informacion mbi legjislacionin e miratuar në Kuvend

Filip Lako

Jurist

Qendra e Studimeve Parlamentare

Ligji nr. 8890, datë 2.5.2002 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes financiare ndërmjet Qeverisë së Republikës të Shqipërisë dhe Komisionit të Komunitetit Europian, në kuadër të programit “CARDS 2001””. Me ligjin e lartpërmendur është miratuar Marrëveshja Financiare midis Qeverisë së Republikës së Shqipërisë dhe Komisionit të Komunitetit Europian, sipas të cilit Komuniteti do të kontribuojë në formë granti për financimin e programit mbështetës për Shqipërinë në vlerën 37,5 milionë Euro. Marrëveshja ka edhe anekset e saj. Në Aneksin “A” parashikohen kushtet e përgjithshme në lidhje me Marrëveshjet Financiare, financimin e projekteve, angazhimin e komunitetit etj. Më tej trajtohet dhënia e lehtësirave, realizimi i kontratave, bashkëpunimi ndërmjet komisionit dhe përfituesit etj. Në Ankesin “B” zgjidhen problemet e arbitrazhit, kurse në Aneksin “C” trajtohen përshkrimi i masave, objektivat e programit, aktivitetet, buxheti, zbatimi, monitorimi, vlerësimi dhe kontrolli etj. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 12.6.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 19 të vitit 2002, në faqen 593. Ligjit i bashkëlidhet marrëveshja dhe anekset.

Ligji nr. 8891, datë 2.5.2002 “Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit”. Ky ligj rregullon mënyrën e

organizimit dhe të funksionimit të komisioneve hetimore të Kuvendit, sipas parimeve të parashikuara në nenin 77 të Kushtetutës. Komisionet hetimore të Kuvendit krijohen për të hetuar çështje të veçanta dhe për të hetuar mbi zyrtarë me imunitet që kanë lidhje me çështjen që është objekt i hetimit. Ky komision nuk mund të ngrejë akuza penale dhe as të rishtrojë atributet e gjykatave. Për hetimin që bën komisioni zbatohen rregullat e parashikuara në Kodin e Procedurës Penale, për aq sa ky ligj nuk parashikon ndryshe. Këto lloj komisionesh nuk mund të ngrihen gjatë 4 muajve para mbarimit të mandatit të Kuvendit. Ligji parashikon se duhet kërkesa e 35 deputetëve për ngritjen e komisionit dhe Kuvendi është i detyruar të miratojë ngritjen e tij. Ai duhet të përbëhet nga jo më pak se 9 dhe jo më shumë se 15 deputetë, por gjithmonë me numër tek. Si rregull, mbledhjet janë të hapura dhe janë të vlefshme kur në to merr pjesë më shumë se gjysma e anëtarëve të tij. Komisioni kryen hetime sipas përcaktimeve të këtij ligji, thërret titullarë institucionesh për pyetje, kërkon nga ata informacione ose dokumente zyrtare, merr në pyetje dëshmitarë dhe persona të tjerë, merr vendime, miraton vendimin përfundimtar të hetimit dhe paraqet për miratim në Kuvend raportin përfundimtar. Komisioni hetimor i Kuvendit, për organizimin e mbledhjeve mbështetet në Rregulloren e Kuvendit, kurse për organizimin dhe funksionimin e veprimtarisë së tij, ai harton dhe miraton rregulloren e brendshme. Ligji ka 25 nene dhe ka hyrë në fuqi më 12.6.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 19 të vititi 2002, në faqen 602.

Ligji nr. 8892, datë 14.5.2002 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes së tregtisë së lirë ndërmjet Qeverisë Shqiptare dhe Qeverisë Maqedonase””. Marrëveshja është lidhur nga dëshira për të zhvilluar dhe fuqizuar marrëdhënie miqësore, veçanërisht në fushën e bashkëpunimit ekonomik dhe tregtar, me qëllim që të kontribuojnë në zhvillimin e bashkëpunimit ekonomik mes dy vendeve dhe të rrisin vëllimin e shkëmbimit të ndërsjellë tregtar. Sipas Marrëveshjes është parashikuar që palët

kontraktuese do të krijojnë gradualisht një zonë të tregtisë së lirë gjatë një periudhë tranzitore që zgjatet në një maksimum prej gjashtë vjetësh, duke filluar nga hyrja në fuqi e kësaj Marrëveshjeje. Në nene të veçanta të saj parashikohen produktet industriale që do të këmbehen, tarifat doganore bazë, tarifat doganore mbi importet, detyrimet ekuivalente me tarifat doganore, detyrimet fiskale etj. Po ashtu, në mënyrë të detajuar përshkruhen produktet bujqësore, produktet bujqësore të përpunuara dhe ato të peshkut, masat sanitare e fitosanitare dhe në një kre të veçantë tregohet për rregullime në probleme si bashkimet doganore, masat antidumping, monopolet shtetërore, procedurat për aplikimin e masave të ruajtjes, rregullat e konkurrencës mes sipërmarrjeve, ndihma shtetërore etj. Marrëveshja ka Protokollin A me dy anekse dhe Protokollin B me tre anekse. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 26.6.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 24 të vitit 2002, në faqen 729. Ligjit i bashkëngjitet Marrëveshja së bashku me anekset përkatëse.

Ligji nr. 8893, datë 25.7.2002 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8296, datë 23.12.1997 “Për Bankën e Shqipërisë”, ndryshuar me ligjin nr. 8384, datë 29.7.1998”. Në ligjin e lartpërmendur, në nenet 1 dhe 2 bëhen ndryshime që nuk kanë të bëjnë me përmbajtjen. Kështu, në nenin 1 emërtimi “Kuvendi Popullor” në të gjithë tekstin e ligjit në fuqi zëvendësohet me emërtimin “Kuvendi”. Me nenin 2 rregullohet pjesa hyrëse e ligjit në fuqi, duke u ndryshuar mbështetja ligjore, e cila bëhet si vijon: “Në mbështetje të neneve 78, 81 pika 1, 83 pika 1 dhe 161 të Kushtetutës, me propozimin e Këshillit të Ministrave”. Në nenin 3 të ligjit 8269, datë 23.12.1997 flitet për objektivat e Bankës së Shqipërisë. Në këtë nen shtohet ideja që Banka e Shqipërisë harton, miraton dhe zbaton në mënyrë të pavarur politikën monetare të Republikës së Shqipërisë, në përputhje me objektivin e saj kryesor. Gjithashtu, po në nenin 3 pika 4, pas shkronjës “dh” shtohet shkronja “e”, sipas të cilës, në objektivat e Bankës së Shqipërisë, i njeh asaj të drejtën të përdorë në mënyrë të pavarur instrumentet e politikës monetare

për realizimin e objektivit kryesor dhe të objektivave të politikës monetare. Ndryshim bëhet edhe në nenin 44 pika 2 pas shkronjës “c”. Sipas këtij ndryshimi, Governori zgjidhet nga Kuvendi me propozimin e Presidentit të Republikës. Kurse në nenin 46 shtohet një paragraf, sipas të cilit funksioni i anëtarit të Këshillit Mbikëqyrës është i papajtueshëm me atë të punonjësit, administratorit dhe aksionerit, me pjesëmarrje ndihmëse në bankën e nivelit të dytë ose në subjektet që licensohen nga Banka e Shqipërisë. Ndryshime ka edhe në nenin 63, lidhur me rezervat valutore. Ligji ka 8 nene dhe ka hyrë në fuqi më 25.8.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.47 të vitit 2002, në faqen 1379.

Ligji nr. 8894, datë 14.5.2002 “Për Agjencinë e Trajtimit të Kredive”. Qëllimi i këtij ligji është vendosja e rregullave për trajtimin e kredive të transferuara nga bankat tregtare të nivelit të dytë me kapital tërësisht shtetëror, tek Agjencitë e Trajtimit të Kredive, si dhe mënyra e drejtimit të kësaj agjencie. Agjencia është person juridik publik, me seli në Tiranë dhe e zhvillon veprimtarinë e vet në përputhje me dispozitat e këtij ligji. Ajo ka për objekt të veprimtarisë së saj të shërbejë si instrument i trajtimit të të gjitha pasurive në pronësi të saj dhe kryen të gjitha veprimet ligjore që rrjedhin nga Kodi Civil, Kodi i Procedurës Civile dhe nga aktet ligjore në fuqi për falimentimin ose barrët siguroese. Agjencia ka të drejtë të kërkojë nga organet gjyqësore fillimin e procedurave të falimentimit ose likuidimit kundrejt personave fizikë a juridikë, ndaj të cilëve ajo ka pretendime për përmbushjen e një detyrimi. Organet drejtuese të Agjencisë janë Këshilli Mbikëqyrës, Drejtoria dhe Këshilli i Ministrave. Këshilli Mbikëqyrës përbëhet nga 5 anëtarë, të cilët janë specialistë të fushës së financave, të kontabilitetit ose të drejtësisë. Ky këshill është përgjegjës për drejtimin e Agjencisë, përgjigjet përpara Këshilli të Ministrave dhe raporton me shkrim para tij çdo gjashtë muaj. Drejtoria përbëhet nga tre anëtarë të emëruar nga Këshilli Mbikëqyrës, nga të cilët njëri caktohet drejtor i përgjithshëm dhe dy të tjerët

zëvendësdirjtorë. Këshilli i Investimeve përbëhet nga tre anëtarë, njëri caktohet kryetar dhe dy të tjetër zëvendëskryetarë. Kjo Agjenci do të ushtrojë veprimtarinë deri më 31 dhjetor 2005. Me propozim të Këshillit Mbikëqyrës, të paraqitur nëpërmjet Ministrit të Financave, Këshilli i Ministrave ka të drejtë të vendosë mbylljen e Agjencisë edhe pas kësaj date.

Ligji nr. 8839, datë 30.4.1998 “Për Agjencinë e Trajtimin të Kredive” shfuqizohet.

Ligji nr. 8894, datë 14.5.2002 ka 25 nene dhe ka hyrë në fuqi më 23.6.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 23, të vitit 2002, në faqen 717.

Ligji nr. 8895, datë 16.5.2002 “Për dhënien e amnistisë”. Në këtë ligj përcaktohet rrethi i personave të dënuar që përfitojnë nga kjo amnisti dhe në mënyrë taksative përmenden nenet e Kodit Penal që nuk preken nga amnistia. Kështu amnistohen personat e dënuar me burgim deri në 2 vjet ose me dënime më të lehta, personat të cilët në kohën e kryerjes së veprës penale kanë qenë nën moshën 18 vjeç, femrat që në datën 1 qershor 2002 kanë mbushur moshën 55 vjeç dhe meshkujt që kanë mbushur moshën 65 vjeç, si dhe personat e dënuar me burgim ose me dënime më të buta, të cilëve në datën 1 qershor 2002 u ka mbetur pa vuajtur nga ky dënim deri në 2 vjet. Personat e dënuar që nuk përfitojnë nga pikat e mësipërme u zbritet 1/4 e dënimit të mbetur, kurse përsëritësve të të njëjtës veprë penale u zbritet 1/8 e dënimit të mbetur. Në nenin 2 të ligjit, përmenden veprat penale dhe nenet përkatëse me të cilat janë dënuar persona që nuk përfitojnë nga kjo amnisti. Të tilla mund të përmendim krimet e vrasjes, të rrëmbimit të personit, trafikimit të njerëzve, për shfrytëzim prostitucioni, genocid, krimet kundër rendit kushtetues, aktet terroriste, trafikimi i armëve, i lëndëve narkotike etj. Ky ligj për efekt të zbatimit të tij rregullon edhe probleme të tjera si p.sh., cilët

do të quhen të dënuar, kur pushohen ndjekjet penale për çështjet në hetim etj. Ligji ka 6 nene dhe ka hyrë në fuqi më 29.6.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 25 të vitit 2002, në faqen 809.

Ligji nr. 8896, datë 16.5.2002 “Për ratifikimin e “Memorandumit të mirëkuptimit ndërmjet Qeverisë së Republikës së Shqipërisë dhe Komunitetit European për statusin e projektit të asistencës së policëve të KE-së (ECPA) në Shqipëri””. Dispozitat e këtij Memorandumi Mirëkuptimi do të aplikohen për stafin civil dhe policor dhe për të mirat materiale dhe asetet e stafit/departamenteve të Komisionit të përfshira në këtë operacion ku ata veprojnë. “ECPA”-ja nënkupton projektin e Asistencës Policore të KE-së (ECPA). Memorandumi trajton mandatin e ECPA-s, angazhimet e saj dhe angazhimet e Qeverisë në lidhje me operacionin e ECPA-s, privilegjet dhe imunitetet e ECPA-s dhe të stafit të saj, juridiksionin, paprekshmërinë e mjediseve, akomodimin e stafit etj. Memorandumi i bashkëlidhen dy shtojca. Shtojca e parë trajton veprimet që do të ndërmerren nga Qeveria në lidhje me anëtarët e stafit, këshilltarët, këshilltarët e ECPA-s, që nuk janë shtetas të Shqipërisë. Shtojca e dytë trajton përshkrimin e operacionit. Kjo ka të bëjë me projektin e asistencës policore të Këshillit të Europës në Shqipëri dhe me objektivat specifike të projektit. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 29.6.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 25 të vitit 2002, në faqen 810. Ligji i bashkëlidhet Memorandumi i Mirëkuptimit, si dhe dy shtojcat.

Ligji nr. 8897, datë 16.5.2002 “Për mbrojtjen e ajrit nga ndotja”. Qëllimi i këtij ligji është që të garantojë të drejtën e shtetasve për të jetuar në një mjedis me ajër të pastër, duke mbrojtur shëndetin e njeriut, faunën, florën dhe vlerat natyrore e kulturore të mjedisit shqiptar nga ndotja e ajrit. Ligji tregon burimet e ndotjes dhe bën klasifikimin e tyre, përshkruan treguesit e cilësisë së ajrit dhe, në kushtet kur niveli i teknikës dhe teknologjisë nuk lejon

të zbatohen normat sipas këtij ligji, Ministri i Mjedisit autorizon vendosjen e normave të përkohshme. Në kreun e katërt përcaktohen detyrimet për mbrojtjen e ajrit. Këto janë detyrime të përgjithshme për personat fizikë e juridikë, publikë e privatë, vendas ose të huaj për të ruajtur pastërinë e ajrit nga ndotjet. Gjithashtu, parashikohen edhe detyrimet kryesore të operatorëve të burimeve të palëvizshme dhe të lëvizshme të ndotjes. Ligji ngarkon Këshillin e Ministrave që të shpallë zonat që kërkojnë mbrojtje të veçantë të ajrit, ngarkon Ministrinë e Mjedisit të parashikojë e paralajmërojë gjendjen e smogut dhe të shpallë masat paralajmëruese. Rregullime gjejnë në këtë ligj edhe pajisja me leje mjedisore e veprimtarive që ndotin ajrin, pagesën e taksave për ndotjen e ajrit, si dhe sanksionet ndaj ndotësve të ajrit. Ky ligj shfuqizon paragrafin e parë të pikës 2 të nenit 15 të ligjit nr. 8364, datë 2.7.1998 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7664, datë 21.1.1993 “Për mbrojtjen e mjedisit””. Ligji ka 22 nene dhe ka hyrë në fuqi më 2.7.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 26 të vitit 2002, në faqen 825.

Ligji nr. 8898, datë 16.5.2002 “Për një shtesë në ligjin nr. 8291, datë 25.2.1998 “Kodi i Etikës së Policisë”. Në ligjin nr. 8291, datë 25.2.1998, pas nenit 16 shtohet neni 16/1 me këtë përmbajtje: “Ngarkohet Ministri i Rendit Publik të nxjerrë aktet nënligjore në zbatim të neneve 3, 4, 6, 7, 8, 10 dhe 11 të këtij ligji.”Nxjerrja e akteve nënligjore për nenet e lartpërmendura ka të bëjë me rregullimin, plotësimin e saktësimin e disa detyrimeve që vendosin këto nene siç janë detyrimet për mbajtjen e uniformës, vendosjen e shenjave të veçanta vetjake dalluese, gradat për veprimet që duhet të kryejnë punonjësit e policisë gjatë shoqërimit, ndalimit dhe emërtimit të personave të implikuar në krime etj. Rregullohen në mënyrë më të plotë përgjegjësitë që kanë këta punonjës për veprimet dhe mosveprimet e kryera me iniciativë ose në kundërshtim me urdhrin, për zbatimin e urdhrave haptazi të kundërligjshme, për marrjen dhe dhënien e udhëzimeve të qarta e të përpikta, për mënyrën dhe rrethanat kur përdoren forca dhe armët, për ruajtjen

e sekretit të të gjitha detyrave që kryhen etj. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 3.7.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 26 të vitit 2002, në faqen 832.

Ligji nr. 8899, datë 22.5.2002 “Për përcaktimin e formës dhe të formulës së privatizimit të INSIG sh.a-së”. Siç del edhe nga titulli, ky ligj përcakton formën dhe formulën e privatizimit të Institutit të Sigurimeve INSIG-sh.a. Forma e privatizimit është ajo e transferimit me anë të shitjes të së drejtës së pronësisë mbi aksionet ekzistuese të shoqërisë. Në ligj rregullohet e përcaktohet struktura e formulës së privatizimit, sipas të cilës jo më shumë se 40 për qind e aksioneve transferohen nëpërmjet shitjes me anë të negociatave me institucionet financiare ndërkombëtare, kurse jo më pak se 60 për qind e aksioneve u shiten investitorëve strategjikë dhe subjekteve të sektorit privat shqiptar. Nga kjo paketë aksionesh ofrohen për shitje jo më pak se 51 për qind për investitorët strategjikë dhe pjesa e mbetur u ofrohet për shitje subjekteve të sektorit privat shqiptar me ofertë publike. Në rast se mbeten aksione të pashitura, ato u shiten nga Ministria e Financave, brenda 5 vjetëve, nëpërmjet ofertës publike, subjekteve të sektorit privat shqiptar. Në ligj gjejnë zgjidhje edhe probleme lidhur me monedhën e pagesës për detyrimet e investitorëve, për zbatimin e privatizimit etj. Ligji ka 12 nene dhe ka hyrë në fuqi më 3.7.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 26 të vitit 2002, në faqen 833.

Ligji nr. 8900, datë 23.5.2002 “Për një shtesë në ligjin nr. 8563, datë 22.12.1999 “Për përcaktimin e formës dhe formulës së privatizimit të Bankës së Kursimeve-sh.a”, ndryshuar me ligjin nr. 8806, datë 17.5.2001”. Shtesa që bëhet në ligjin nr. 8563, datë 22.12.1999 rregullon probleme të konkurrencës. Konkretisht, me ligjin nr.8900, datë 23.5.2002 shtohet neni 7/1, sipas të cilit Banka e Kursimeve-sh.a, deri më 31.12.2010, nuk do t’u nënshtrohet detyrimeve të neneve 5, 6, 7 dhe 8 të

ligjit nr. 8044, datë 7.12.1995 “Për konkurrencën”. Gjatë kësaj periudhe Banka e Kursimeve do t’u nënshtrohet dispozitave ligjore në fuqi, që trajtojnë abuzimin me pozitën dominuese në treg. Banka e Shqipërisë dhe Ministria e Ekonomisë përcaktojnë norma specifike të mbikëqyrjes për moslejimin e rasteve të abuzimit me pozitën dominuese në treg. Nenet 5, 6, 7 dhe 8 të ligjit nr. 8044, datë 7.12.1995 kanë të bëjnë me ndarjen e shoqërisë, detyrat e drejtorisë së konkurrencës ekonomike për të përgatitur ndarjen dhe realizimin e ndarjes. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 3.7.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 26 të vitit 200, në faqen 835.

Ligji nr. 8901, datë 23.5.2002 “Për falimentimin”. Ligji cakton rregulla të detyrueshme dhe të barabarta për shlyerjen e detyrimeve të debitorëve në një procedurë falimentimi. Procedura e falimentimit ka qëllim të shlyejë në mënyrë kolektive detyrimet e debitorit nëpërmjet likuidimit të të gjitha pasurive të tij dhe shpërndarjes së të ardhurave ose, në rastin e një plani riorganizimi, nëpërmjet arritjes së një marrëveshjeje tjetër, me synim kryesor ruajtjen e veprimtarisë së tij. Çdo debitori të ndershëm, nëpërmjet procedurës së falimentimit, i jepet mundësia të shkarkohet nga pjesa e mbetur e detyrimeve. Në mënyrë të detajuar ligji rregullon probleme të hapjes së procedurës së falimentimit subjekteve pjesëmarrëse dhe masës së falimentimit, si dhe të kushteve për hapjen e procedurës së falimentimit. Gjithashtu, gjejnë rregullim edhe detyrimi i dhënies së informacionit gjatë hapjes së procedurës së falimentimit, vendosjen e masës së sigurisë mbi pasuritë e debitorit, shpalljen publikisht të vendimit të hapjes së procedurës së falimentimit etj. Në një kre të veçantë trajtohet masa e falimentimit dhe e klasifikimit të kreditorëve e mandej flitet për organet e përfaqësimit të kreditorëve, si p.sh. caktimi dhe shkarkimi i administratorit të falimentimit, përgjegjësitë e tij etj. Pjesa për pasojat e hapjes së procedurës së falimentimit, si një nga pjesët me të rëndësishme, ka të bëjë me rregullimin gjyqësor të problemeve të pasurisë. Ligji trajton edhe administrimin dhe disponimin e

masës së falimentimit, ripagimin e kreditorëve të falimentimit dhe ndërprerjen e procedurës, planin e riorganizimit, pasojat e planit të miratuar, administrimin e pasurisë nga vetë debitori, shkarkimin e tij nga pjesa e mbetur e detyrimit etj. Në fund, në një kre të veçantë trajtohet procedura e falimentimit lidhur me shtetet e tjera. Me miratimin e këtij ligji shfuqizohet ligji nr. 8017, datë 25.10.1995 “Për procedurat e falimentimit”. Ligji ka 284 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.10.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 31 të vitit 2002 në faqen 955.

Ligji nr. 8902, datë 23.5.2002 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Selisë së Shenjtë për rregullimin e marrëdhënieve të ndërsjella””. Marrëveshja ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Selisë së Shenjtë, e ratifikuar me ligjin e lartpërmendur, është lidhur duke pasur parasysh dëshirën e përbashkët për të forcuar dhe zhvilluar frymën e miqësisë, marrëdhëniet ekzistuese midis tyre dhe me qëllim për të rregulluar përmes kësaj Marrëveshjeje të përbashkët statusin juridik të Kishës Katolike në Shqipëri. Nga Marrëveshja rezulton se Republika e Shqipërisë garanton lirinë për të shpallur dhe praktikuar në publik fenë katolike, si dhe i njeh Kishës Katolike në Shqipëri të drejtën të organizohet për të plotësuar misionin e saj. Gjithashtu, garantohet liria e plotë e komunikimit dhe e korrespondencës ndërmjet Selisë së Shenjtë dhe Kishës Katolike në Shqipëri. Përsa i përket marrëdhënieve diplomatike midis palëve, ato do të jenë në nivelin e Ambasadës për Republikën e Shqipërisë dhe në nivelin e Nunciaturës Apostolike për Selinë e Shenjtë. Marrëveshja parashikon, gjithashtu, që Kisha Katolike të ketë të drejtë të posedojë mjete të veta të komunikimit masiv dhe t’i përdorë ato në përputhje me legjisllacionin e Republikës së Shqipërisë, si dhe të hapë e drejtojë shkollat, klinikat dhe qendrat sociale të saj sipas të drejtës katolike dhe në përputhje me legjisllacionin shqiptar. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 4.7.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 26 të vitit 2002, në faqen 836. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja.

Ligji nr. 8903, datë 23.5.2002 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 8847, datë 19.12.2001 “Për Buxhetin e Shtetit të vitit 2002”. Në ligjin e lartpërmendur bëhen disa ndryshime si përsa i përket të ardhurave, ashtu edhe shpenzimeve. Kështu rriten të ardhurat e Buxhetit të Shtetit dhe pakësohen shpenzimet e Buxhetit të Shtetit dhe masa e defiçitit. Përsa i përket Fondit të konsoliduar, i cili përbëhet nga buxheti qendror dhe buxheti i pavarur i Pushtetit Vendor, rritje ka të ardhurat e shpenzimet e Buxhetit Qendror. Në buxhetin e sigurimeve shoqërore për vitin 2002, në skenën e sigurimit të detyrueshëm shoqëror, ka një ulje në transferimet nga Buxheti i Shtetit dhe në shpenzimet. Edhe te skema e sigurimit suplementar ka ndryshime (në ulje) përsa i përket të ardhurave, transferimeve nga Buxheti i Shtetit dhe shpenzimeve. Te zëri i të ardhurave sipas grupeve kryesore ka shtesa në të ardhurat jotatimore. Ka një ulje të dukshme lidhur me kufirin maksimal të financimit të defiçitit të buxhetit të përgjithshëm nga burime të brendshme dhe një rritje të kufirit të financimit nga burimet e huaja. Shpenzimet, sipas drejtimeve kryesore, kanë rritje në shpenzimet korrente dhe ulje në shpenzimet kapitale, në rezervën e Këshillit të Ministrave dhe në kontigjencë. Ka edhe disa ndryshime lidhur me numrin maksimal të punonjësve buxhetorë, të shpenzimeve kapitale nga burimet e brendshme etj. Ligji ka 12 nene dhe ka hyrë në fuqi më 3.7.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 26 të vitit 2002, në faqen 839. Ligjit i bashkëlidhen edhe pasqyrat e buxhetit sipas ministrive dhe institucioneve.

Ligji nr. 8904, datë 6.6.2002 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 7665, datë 21.1.1993 “Për zhvillimin e zonave që kanë përparësi turizmin”, me ndryshimet përkatëse. Ndryshimet, që ligji i lartpërmendur i bëri ligjit në fuqi, kanë të bëjnë me probleme emërtimesh të institucioneve. Në nenin 4, paragrafi i parë dhe i tretë shfuqizohen. Paragrafi i dytë i këtij neni ndryshohet si vijon: “Krijohet Këshilli i Zhvillimi të Turizmit, si organ ndërmnistror. Përbërja, funksionet, detyrat, përgjegjësitë dhe organizimi i

brendshëm miratohen me vendim të Këshillit të Ministrave”. Ndryshimi tjetër ka të bëjë vetëm me emërtime. Kështu në të gjitha nenet e ligjit nr. 7665, datë 21.1.1993 bëhen këto zëvendësime: fjalët “Komiteti për Zhvillimin e Turizmit” zëvendësohen me fjalët “Ministria e Rregullimit të Territorit dhe Turizmit”. Fjalët “Këshilli i Politikave të Zhvillimit të Turizmit”, zëvendësohen me fjalën “Këshilli i Zhvillimit të Turizmit” dhe fjalët “Kryetari i Komitetit të Zhvillimit të Turizmit” zëvendësohen me fjalët “Ministri i Rregullimit të Territorit dhe Turizmit”. Ligji ka 4 nene dhe ka hyrë në fuqi më 7.7.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 28 të vitit 2002, në faqen 881.

Ligji nr. 8905, datë 6.6.2002 “Për mbrojtjen e mjedisit detar nga ndotja dhe dëmtimi”. Ky ligj ka për qëllim mbrojtjen e mjedisit detar të Republikës së Shqipërisë nga ndotjet e dëmtimet, parandalimin dhe shmangien e tyre të shkaktuara nga veprimtaritë njerëzore në det e në zonën bregdetare, të cilat prishin cilësinë e ujit, dëmtojnë burimet e detit e të bregdetit, rrezikojnë faunën dhe florën, kërcënojnë shëndetin e njeriut, si dhe vështirësojnë zhvillimin normal të veprimtarive në mjedis. Ligji shpreh në mënyrë kategorike se mjedisi detar i Republikës së Shqipërisë është pronë shtetërore e patjetërsueshme. Ai përdoret dhe shfrytëzohet për veprimtari ekonomike, tregtare, shkencore, shoqërore, sportive, turistike e ushtarake. Në ligj përcaktohen veprimtaritë e ndaluara, rregullat për administrimin e mbeturinave, grumbullimin e dorëzimin e tyre subjektivit që duhet të largojë mbeturinat etj. Në një kre të veçantë flitet për përballimin e ndotjeve dhe në mënyrë të veçantë për njoftimin e ndotjes, pastrimin e saj, operacionet e pastrimit etj. Ligji parashikon, gjithashtu, edhe sanksionet për veprimtari të ndaluara. Pjesë e ligjit janë edhe dy anekse. Aneksi i parë përcakton substancat dhe lëndët që nuk lejohen të hidhen në det dhe aneksi i dytë përcakton mbeturinat, hedhja në det e të cilave kërkon autorizimin e Ministrisë së Mjedisit. Ligji ka 21 nene dhe ka hyrë në fuqi më 11.7.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 29 të vitit 2002, në faqen 895. Ligji i bashkëlidhen edhe dy anekset.

Ligji nr. 8906, datë 6.6.2002 “Për zonat e mbrojtura”. Ky ligj ka për objekt shpalljen, ruajtjen, administrimin, menaxhimin dhe përdorimin e qëndrueshëm të zonave të mbrojtura dhe të burimeve natyrore e biologjike të tyre, lehtësimin e kushteve për zhvillimin e turizmit mjedisor, për riformimin dhe edukimin e publikut dhe për përfitime ekonomike, të drejtpërdrejta dhe të tërthorta, nga popullsia vendore, nga sektori publik dhe privat. Kurse qëllimi i këtij ligji është të sigurojë mbrojtje të veçantë të përbërësve të rezervave natyrore, të biodiversitetit dhe të natyrës në tërësi, nëpërmjet krijimit të zonave të mbrojtura. Ligji rregullon mbrojtjen e 6 kategorive të zonave të mbrojtura, që zbatohen në territorin e Republikës së Shqipërisë. Kategorizimi i zonave, statusi dhe niveli i mbrojtjes për secilën zonë mbështetet në kriteret e Qendrës Botërore të Ruajtjes së Natyrës (IUCN). Ligji përcakton kategoritë e zonave të mbrojtura, rezervat strikte natyrore, parkun kombëtar, monumentet natyrore, peizazhin e mbrojtur, pyjet, ujërat dhe pasuri të tjera natyrore brenda zonave të mbrojtura. Përveç shpalljes së zonave të mbrojtura, në ligj trajtohen probleme të planeve të menaxhimit të zonës së mbrojtur, të pronësisë në zonën e mbrojtur, të përdoruesve të këtyre zonave, të detyrave të administratës së zonës sidomos lidhur me objektivat e rrjetit përfaqësues të zonës dhe me zhvillimin, planifikimin, bashkërendimin dhe drejtimin e rrjetit përfaqësues. Në përfundim ligji përcakton sanksionet që mund të jepen kur ai shkelet. Me miratimin e këtij ligji shfuqizohen nenet 12, 20 pika 2 dhe 42 të ligjit nr. 7623, datë 13.10.1992 “Për pyjet dhe policinë e shërbimit pyjor”, si dhe nenet 8 shkronja “c”, 10 dhe 13 të ligjit 7875, datë 23.11.1994 “Për mbrojtjen e faunës së egër dhe gjuetinë”. Ligji ka 35 nene dhe ka hyrë në fuqi më 11.7.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 29 të vitit 2002, në faqen 902.

Ligji nr. 8907, datë 6.6.2002 “Për funksionimin e Institutit Gjeografik Ushtarak të Shqipërisë”. Objekti i këtij ligji është përcaktimi i detyrave, i pozicionit shkencor dhe prodhues të Institutit Gjeografik Ushtarak

të Shqipërisë, si institucion shtetëror dhe agjenci hartografike kombëtare për gjeodezinë dhe hartografinë shqiptare. Instituti ka si mision mbështetjen gjeografike të veprimeve ushtarake të Forcave të Armatosura. Ky Institut varet dhe financohet nga Ministria e Mbrojtjes dhe ka stemën dhe vulën e vet, e cila miratohet nga Ministri i Mbrojtjes. Sipas ligjit, ky Institut është përgjegjës për përgatitjen dhe mbështetjen gjeografike të veprimtarive ushtarake të vendit dhe të vendeve të NATO-s e të partneritetit për paqen, si dhe të operacioneve shumëkombëshe dhe humanitare, që mund të ndërmerren në hapësirën e Republikës së Shqipërisë. Ligji cakton detyra për bashkëpunimin me jashtë në fushën e mbrojtjes, detyra në fushën e gjeodezisë dhe hartografisë dhe për pasqyrimin topografik të kufijve shtetërore, gjithashtu, ligji zgjidh problemin e kontrollit dhe të administrimit të aerofilmave, dhënien e autorizimit për fotografim ajror, bashkëpunimit me institucionet e tjera etj. Ky ligj ka 20 nene dhe ka hyrë në fuqi më 19.7.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 32 të vitit 2002, në faqen 1027.

Ligji nr. 8908, datë 6.6.2002 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 8308, datë 18.3.1998 “Për transportet rrugore”. Ndryshimet bëhen në Kreun II të ligjit në fuqi që flet për transportin me taksi. Kështu, në nenin 35 rreshti i parë të ligjit në fuqi thuhet se licenca për shërbimin taksi, jepet nga kryetari i bashkisë së qytetit përkatës. Me ndryshimet që bëhen, licencën mund ta japë përveç kryetarit të bashkisë edhe kryetari i komunës përkatëse. Në nenin 36, paragrafi i dytë thuhet se Këshilli i Bashkisë përcakton, në përputhje me udhëzimet e Ministrisë, nivelet e diferencuara të çmimeve dhe tarifat brenda juridiksionit të vet. Me ndryshimet që bëhen, këtë përcaktim mund ta japë edhe këshilli i komunës. Ligji ka 3 nene dhe ka hyrë në fuqi më 11.7.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 29 të vitit 2002, në faqen 915.

Ligji nr. 8909, datë 6.6.2002 “Për ratifikimin e Konventës nr. 177 “Puna në shtëpi, 1996” e Organizatës Ndërkombëtare të Punës”.

Kjo Konventë është miratuar në Gjenevë më 20 qershor 1996 nga Konferenca e Përgjithshme e Organizatës Ndërkombëtare të Punës. Konventa zbatohet ndaj çdo personi që kryen një punë në shtëpi. Nuk quhet punonjës në shtëpi personi që ka cilësinë e rrogëmarrësit dhe as ai që jep punë në shtëpi për llogari të ndërmarrjes së tij. Konventa kërkon që politika kombëtare mbi punën në shtëpi duhet të nxisë sa më shumë që të jetë e mundur, barazinë e trajtimit ndërmjet punonjësve në shtëpi dhe punonjësve të tjerë rrogëtarë. Për këtë ajo sugjeron që mund të vihet në jetë me anë të legjislacionit, kontratave kolektive, vendimeve të arbitrazhit ose me çdo mënyrë tjetër të përshtatshme, në përputhje me praktikën kombëtare. Konventa detyron vendet ratifikuese që për punën në shtëpi të zbatojnë legjislacionin kombëtar në fushën e sigurisë dhe të shëndetit në punë. Kjo del qartë nga neni 12 i saj ku thuhet se Konventa është e detyrueshme për ato vende anëtare të Organizatës Ndërkombëtare të Punës, që siç dihet është ratifikuar edhe nga shteti shqiptar. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 12.7.2002. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 30, të vitit 2002, në faqen 391. Ligjit i bashkëlidhet edhe Konventa 177.

Report on Survey Results on Monitoring the Parliamentarians' Role in Compliance with Their Constitutional and Legal Mandate

*Centre for
Parliamentary Studies
Tirana, 20 June 2003*

I. INTRODUCTION

1. Through monitoring their activities and relationships with the public, the current project aims at ensuring that the parliamentarians, those elected, are generally accountable and open to the public and their constituencies. Likewise, in the framework of the combat against corruption, this project intends to enhance the accountability and awareness for reducing and preventing abuse of political power.

2. The project is funded by MSI/USAID as part of the civil society coalition against corruption support programme. The focus of the project also constitutes one of the objectives the *Albanian Coalition against Corruption* plan of action has established.

3. The data contained in this assessment report are produced by the surveys of the parliamentarians' offices in their constituencies, and of the performance of the Parliament and three permanent parliamentary committees over the 20 February-15 May 2003 period.

II. METHODOLOGY

a. *Legal analysis*

4. Initially, the working group assigned with the implementation of the project looked at the constitutional and legal basis supporting the monitoring of the parliamentarians. The group used and studied the following sources to that effect: the Constitution of the Republic of Albania, the Law for “The Status of the Member of Parliament”, the Electoral Code, the Law for “The Disclosure of and Check on the Assets and Financial Obligations of Those Elected and Several Other Employees”, the Rules of Procedure of the Parliament of Albania, other subordinate laws governing the activity of the Parliament in general, and that of the Members of Parliament in particular. The following sources were more specifically looked at:

- a. The Constitution of the Republic of Albania: particularly Articles 1, 2, 23, 48, 64, 65, 69, 70, 71, 72, 73, 81, 103
- b. Law no. 8550, dated 18 November 1999, for “The Status of the Member of Parliament”, and basically Articles 1-5, 10-14, 17, 19, 20, 22, 23
- c. The Electoral Code
- d. The newly adopted Law for “The Disclosure of Assets”; Law no. 9049, dated 10 April 2003, for “The Disclosure of and Check on the Assets and Financial Obligations of Those Elected and Several Other Employees”
- e. The Rules of Procedure of the Parliament of Albania
- f. Parliamentary decisions
- g. Subordinate laws
- h. Jurisprudence of the Constitutional Court

5. The analysis highlighted four areas on the basis of which the parliamentarians’ role was monitored:

- a. The representative role
- b. The law-making and policy-making role

- c. The parliamentarian's overseeing role
- d. The conflict of interests and incompatibility with the parliamentarian's mandate

b. Legal indicators

The legal indicators gauging the parliamentarians' meeting of these obligations in each aspect were outlined.

c. Inquiries

6. In their efforts to monitor the above-mentioned areas, the group of experts put together the relevant questions concerning each one legal indicator with a view to gathering comprehensive information from various sources. A different methodology was applied to formulate the questions:

- Various tables ensuring accumulation of information in a structured and consistent way;
- Forms of questionnaires;
- Questions for interviews, depending on interviewees.

d. Sources of information

7. Information is obtained from various sources. In each case, determination of the source of information was an important element in terms of the objectivity and accuracy of the information elicited. Every piece of information has been cross-checked to ensure a most objective and realistic assessment. The following are some of the sources that were consulted:

- **Direct survey** (monitoring parliamentarians' offices in their constituencies, attendances at the parliamentary committee meetings and plenary sittings)
- **Examination of documentation** (documentation available at the parliamentarians' offices in their constituencies, bills debated upon at the

parliamentary committee meetings, minutes of plenary sittings, vote in principle and parliamentarians' attendance lists at plenary sittings)

- **Interviews** (interviews conducted with parliamentarians' secretaries appointed to the offices in their constituencies, local government representatives at the commune, municipality and prefecture level)

8. Four observers from the Centre for Parliamentary Studies, equipped with the relevant training with regard to the object of monitoring, were involved in monitoring a total of twenty-nine parliamentarians' offices in their constituencies. Proportionate political representation, and geographical distribution throughout the country's territory was established as the criterion for the selection of the parliamentarians' offices in their constituencies for this survey.

III. PARLIAMENTARIANS' ROLE IN COMPLIANCE WITH THEIR CONSTITUTIONAL AND LEGAL MANDATE

A. The representative role

9. Representative democracy is at the very core of the state system in Albania. This concept primarily concerns the constitutional basis. Article 2, point 2, of the Constitution of the Republic of Albania stipulates: "**The people exercise sovereignty through their representatives or directly.**" As the people "exercise their sovereignty through the parliamentarians..." it is only normal for the aspect of representation to be binding upon the Member of Parliament so that he can act as an "ambassador and advocate for" his constituency, as well as their needs and opinions. From the perspective of their respective interests, both "parties" need one another: for the parliamentarian to become the representative of the constituency he needs their support; on the other hand, the constituency have to elect a representative to stand for their needs, ideas and opinions.

10. In the narrow sense, a parliamentarian represents his own constituency. However, in a broader sense, referring to Article 20 of the Constitution of the Republic of Albania, stating: “**Parliamentarians represent the people and are not bound by any obligatory mandate,**” it is only natural for the Member of Parliament to be perceived as the representative of the entire electorate, too.

11. For him to be able to exercise his representative mandate, the parliamentarian should **meet periodically with the voters.**¹ Legislation does not set any minimum number of meetings a parliamentarian should hold in order to fulfil this obligation, neither does it foresee the frequency of these meetings. Periodicity depends on various circumstances relating to the size of the relevant election precinct, the geographical location, the number of problems encountered in the area, the personality of the parliamentarian, and his other engagements. Irrespective of the said circumstances, it is generally recognised that a parliamentarian should hold no less than two meetings a month so that he can establish the necessary contacts with the constituency. These meetings are essential for the electorate to continue to have trust in the parliamentarian, and make an assessment of their representative. Likewise, the parliamentarian **meets with his voters when they request it.**² To that effect, all the conditions and possibilities should be created for the constituency to meet up with their parliamentarian, and raise their concerns and problems. **The parliamentarian takes the voters’ complaints and proposals to the state organs.**³ The relevant institutions are obligated to notify the parliamentarian within one month from the

¹ See Article 5 of the Law no. 8550, dated 18 November 1999, for “The Status of the Member of Parliament”.

² See Article 5, *idem*.

³ See Article 10, *idem*.

date of the presentation of the complaints or the proposals about the manner in which they are treated.

12. The parliamentarian should **take the voters' opinions about bills and other documents that the Parliament examines.**⁴ This obligation requires that the parliamentarian should stay informed about his voters' opinion of the relevant issue, especially of important legal issues. This consultation process would help legitimise the decision-taking process in the Parliament, as well as contribute to taking more realistic and qualitative legislative decisions. At the end of this process, the parliamentarian **explains to the voters the decisions taken.**⁵ This helps voters become participants also in the implementation of these decisions, and ensures that those elected are accountable to their constituencies.

13. The local government organs see to it that a special work office for the parliamentarian is set up in his constituency. A secretary, as a rule he should be a lawyer, is appointed to this local office to help the parliamentarian with his job.⁶ The Law for the "Status of the Member of Parliament" prescribes: "**... in every constituency, the local government organs establish special work offices for the parliamentarians. The Speaker of Parliament, with the consent of the parliamentarians, names a secretary to serve the parliamentarians in these offices. The secretary should as a rule be a law graduate, and should be furnished with the necessary means of work. Funds to meet the above needs are provided by the budget of the Ministry of Local Government.**"

⁴ See Article 5, *idem*.

⁵ See Article 5, *idem*.

⁶ See Article 18, *idem*.

14. The relationships between the parliamentary and the local government comprise another important aspect, too. Article 5 of the Law for the “Status of the Member of Parliament” provides that “**A parliamentarian has the right to take part in meetings and analyses that are organised by local government organs.**” At the beginning of every month, the above-mentioned organs, as well as the prefectures, see to it that the agenda of meetings, including changes that may be made in them, are made available at the locally based offices of the parliamentarians of the district (region).

B. The law-making and policy-making role

15. The parliamentarian’s law-making role constitutes one of the essential attributes related to his representative mandate in the legislative organ. To that effect, every parliamentarian **has the right to propose laws** recognised by the Constitution of the Republic of Albania.⁷ In the practice of the institutions about 95 per cent of the legislative initiatives are in the hands of the Council of Ministers. This finding is characteristic of parliamentary systems. However, far from being the object of this analysis, the ratio of the Government’s legislative initiatives to that of the parliamentarians’ initiatives would require a special study. Irrespective of the indicator referred to in the foregoing paragraphs, the parliamentarians do have their final say in the endorsement of the legislation. In the course of the legislative process, in practice, the parliamentarians exercise their most direct influence on the adopted laws through **their right of proposing amendments.**⁸

⁷ See Article 81 of the Constitution of the Republic of Albania.

⁸ See Article 4 of Law no. 8550, dated 18 November 1999, for the “Status of the Parliamentarian”.

16. To be able to express his own opinions and the opinions of the constituency he represents, the parliamentarian **has the right of speech in parliamentary debates**, without which parliamentary life would have no meaning.⁹

17. To be able to fulfil his legislative duty, the parliamentarian **has the right to ask explanations from the central or local government institutions**, which are obligated to respond to the parliamentarian within fifteen days from the date of the submission of a request.¹⁰ For violations of this procedure, the Cabinet of the Prime Minister is notified, in order to determine the respective responsibilities.¹¹

18. The process of the examination of the bills comes to an end with the latter being adopted or not in the plenary sitting. The parliamentarian **has the right of vote in the plenary sitting**¹² in order to express his political and representative approach towards a given proposal. At the moment of the vote, the parliamentarian considers whether the project under discussion is in line with his political and electoral commitments, and responds to the resolution of issues that are of concern to the electorate.

19. The parliamentarians cannot act in compliance with their mandate in the legislative organ if they fail to attend parliamentary activities. They should **take part regularly in the plenary sitting**, which is the only decision-

⁹ See Article 4, *idem*.

¹⁰ See Article 8, *idem*.

¹¹ See Article 8, *idem*.

¹² See Articles 91-104 of the Rules of Procedure of the Parliament of the Republic of Albania.

making legislative structure of the Parliament.¹³ The parliamentary committees, which prepare all the decisions that are later on submitted to the plenary sitting, carry the main burden of the work of the Parliament. For this reason, **regular attendance at the parliamentary committee meetings** is the parliamentarian's primary duty.¹⁴

C. The parliamentarian's overseeing role

20. From the functional perspective, law-making is related to the oversight of the application of these laws. **The parliamentarians have the constitutional and political obligation to follow up on the proper implementation of the legislation.** They have to ensure the Government's transparent accountability to the Parliament on the policies, programmes and public finances.

21. At the current stage of the development of the institutions, the Parliament of Albania is facing the issue of making the mechanisms and instruments of parliamentary oversight a priority, taking into account the importance of the implementation of legislation and the problems identified in this respect.

22. The Parliament exercises parliamentary oversight through the usual forms such as: questions and interpellations, obtaining information through questions addressed to ministers and heads of central institutions, and through the activity of the permanent parliamentary committees. Article 80 of the Constitution of the Republic of Albania states: **"The heads of state insti-**

¹³ See Article 4 of the Law no. 8550, dated 18 November 1999, for the "The Status of the Member of Parliament".

¹⁴ See Article 4, *idem*.

tutions, on request of the parliamentary committees, give explanations and inform on specific issues of their activity to the extent that law permits.”

23. The Rules of Procedure on the organisation and functioning of the Parliament of the Republic of Albania determines *questioning*¹⁵ as a request of the parliamentarians to seek information on one or several given issues. These Rules consider *interpellation*¹⁶ as a written request to receive explanations on the motives and goals of and the approach adopted by the Council of Ministers towards important aspects of its activity.

24. Parliamentary oversight should have a special place in the activity of the permanent parliamentary committees, bearing also in mind the “flexibility” of the parliamentary committee meetings that, in contrast to plenary sittings, abide by no strict rules. Permanent parliamentary committees have the right to call on a Minister to give explanations on a bill, the implementation of a certain law, or a certain political issue under the jurisdiction of the relevant minister. The examination of the draft budget by the parliamentary committees constitutes a very important moment when the Parliament may exercise its oversight to see how public funds have been managed and used.

25. In May 2002, the Parliament of Albania passed the law on the organisation and functioning of the parliamentary committees of inquiry.¹⁷ The parliamentary committees of inquiry are important tools in the hands of the

¹⁵ See Article 147 of the Rules of Procedure of the Parliament.

¹⁶ See Article 154, *idem*.

¹⁷ Law no. 8891, dated 2 May 2002, “For the Organisation and Functioning of the Parliamentary Committees of Inquiry”.

Parliament to oversee the executive, and collect information on important issues that are of interest to the public, with a view to achieving given political outputs. The parliamentary committees of inquiry have primarily a constitutional basis. Article 77 of the Constitution of the Republic of Albania stipulates: **“The Parliament has the right and, upon the request of one-fourth of its members is obliged, to designate committees of inquiry to review a particular issue. Its conclusions are not binding on the courts, but they may be made known to the office of the prosecutor, which evaluates them according to legal procedures. Committees of inquiry operate according to the procedures set by law.”**

26. Along with the instruments of oversight exercised in the framework of the parliamentary activity, the parliamentarian also uses individual legal tools to ensure that the state institutions implement the law. **When a parliamentarian considers that a subordinate law issued by the Council of Ministers, the ministries, central institutions, local government organs and the state administration is controversial, he tables a written proposal to make sure that it is reviewed or repelled.**¹⁸ Likewise, when he observes that an employee appointed to the public state administration is violating the laws, a parliamentarian asks the respective organ to take measures, and within thirty days the latter is obligated to notify the parliamentarian of the respective decision taken.¹⁹

D. The conflict of interests and incompatibility with the parliamentarian’s mandate

¹⁸ See Article 11 of the Law no. 8550, dated 18 November 1999, for the “The Status of the Member of Parliament”.

¹⁹ See Article 12, *idem*.

27. Article 70 of the Constitution of the Republic of Albania stipulates: “The parliamentarians may not simultaneously exercise any other public duty with the exception of that of a member of the Council of Ministers. Law specifies other cases of incompatibility. Parliamentarians may not carry out any profit-making activity that stems from the property of the state or of local government, nor may they acquire their property.”

28. Article 3, point 3, of the Law no. 8550, dated 18 November 1999, for the “Status of the Member of Parliament”, states: “Other cases of incompatibility of the parliamentarian’s mandate, except for those contemplated in Article 70, point 2, of the Constitution of the Republic of Albania, are equivalent with those of a member of the Council of Ministers contemplated by Article 103 of the Constitution of the Republic of Albania.”

29. Article 103, point 2, of the Constitution of the Republic of Albania stipulates that “A minister may not exercise any other state function, nor be a director or member of the organs of for-profit companies.”

30. With regard to the incompatibility of the parliamentarian’s mandate, Article 10 of the Electoral Code of the Republic of Albania, endorsed by Law no. 8609, dated 8 May 2000, contemplates that, “A candidate for the local government organs may not be a Member of Parliament or a candidate for Member of Parliament.”

31. The issue of the incompatibility of the parliamentarian’s mandate has been made subject to the Constitutional Court for examination. The latter was set in motion upon the request of a group of thirty-six parliamentarians calling on it to make an interpretation of Articles 69, points 1/d, 2, 70/2 and 179, points 1 and 4. At the end of the examination of this issue, by decision no. 37, dated 23 June 2000, the Constitutional Court decided that, “The par-

liamentarian's function is incompatible with that of the mayor or the chairman of the commune.”

32. Proceeding from the above, as well as the constitutional and legal basis, the Member of Parliament simultaneously:

- a) Cannot exercise any other state function apart from that of the member of the Council of Ministers; state functions imply public functions, funded by the state budget, which come under the public right;
- b) Cannot be a director or a member of the organs of profit-making companies;
- c) Cannot be a mayor or a chairman of the commune;
- d) Cannot conduct any profit-making activity involving state or local government property, nor can he acquire their property.

33. The Member of Parliament is forbidden to found profit-making companies, while being at the same time its owner. He is not allowed to be the director or a member of the organs of this company. Article 103, point 2, of the Constitution of the Republic of Albania does not differentiate between the organs of a company, and fails to make the distinction between the executive and administrative organs (director, manager etc.) and the collective decision-making ones (managing board, executive board etc.). In the course of its activity the company is forbidden to conduct business activities acquiring profits from the state property, and incomes stemming from the state property. In the event of a claim of violation of paragraph 2 of Article 103 of the Constitution of the Republic of Albania, with the motion enforced by the Speaker of Parliament or one tenth of its members, the Parliament decides to take the case to the Constitutional Court, which finds about its incompatibility.

34. Law no. 9049, dated 10 April 2003, “For the Disclosure of and Check

on Assets and Financial Obligations of Those Elected and Several Other Employees”, aims at preventing occurrence of conflicts of interests, and generally speaking, an abuse of the political mandate. The law provides for a number of obligations incumbent on parliamentarians. The latter have the obligation to disclose their assets and those of their family;²⁰ as well as disclose changes that may be made in their assets every year.²¹ On the basis of the current law, the Inspector General, a special institution to be established according to this law, will be held directly accountable for the use of this important instrument in the combat against corruption, particularly if political power is involved.²²

IV. PRACTICE OF THE EXERCISE OF MANDATE BY THE PARLIAMENTARIAN: SEVERAL DATA PRODUCED BY SURVEYS

A. Representative role

Several general findings

35. Personal features account for the selection of the candidate Member of Parliament. However, in the Albanian scenario, the political force behind the candidate carries great weight. The above-mentioned relationship determining the selection of the candidate influences the parliamentarian’s behaviour towards his constituency, ensuring that the latter are being represented in conformity with the Constitution of the Republic of Albania and the Status of the Member of Parliament. Moreover, the Albanian Electoral

²⁰ See Articles 4 and 22 of the Law no. 9049, dated 10 April 2003, “For the Disclosure of and Check on Assets, Financial Obligations of Those Elected and Several Other Employees”.

²¹ See Article 4, *idem*.

²² See Articles 11, 21-39, *idem*.

Code provides for two “types” of parliamentarians: those elected directly by the constituencies, and those elected on the basis of the party lists. From a practical perspective, the “obligation” that the parliamentarians feel they should have to represent their constituencies, is perceived and carried out in different ways.

36. The fact that some parliamentarians are elected directly from constituencies and some are elected on the basis of the party lists seems to have given rise to two categories of parliamentarians: those representing their own constituencies and those representing the entire electorate, which is not and should not be the case. There is no need for a clear-cut division to exist, in either theoretical or practical terms.

37. In the legislative process, the parliamentarian behaves as the representative of the whole electorate rather than the representative of his own constituency. This dimension to the parliamentarian is very important, and can virtually be exercised if the parliamentarian stays informed of the political problems. The political issues, being part of the parliamentarian’s political education, are present in the national media, in meetings or activities of a political character, in the hours of questions or interpellations held in the Parliament. The relationship between the parliamentarian and his parliamentary group and party appears to be stronger than the relationship he has with the voters in his constituency.

38. Drawing a dividing line between the commitment to and the handling of the concerns of the individuals or groups that the parliamentarian represents is no easy task in practice. It is but natural that the concerns of the group should have priority, meanwhile it is found out that the parliamentarian is mostly devoted to tackling individual concerns.

39. The experience so far demonstrates that the largest number of problems a parliamentarian deals with concern individuals, and their personal requests. A parliamentarian is asked to help people find employment, obtain entry visas, be sent abroad for medical check-ups, resolve problems with the courts of law or public administration, be accommodated with loans, and help young people obtain scholarship to study abroad, and deal with other requests. These problems are basically caused through the failure of the State to resolve the above issues, or the failure of the state institutions to function normally, or the prevailing outdated mentality according to which a “friend” from higher up places can help sort things out. The resolution of these problems is time-consuming and, on the other hand, in the majority of cases leads to a wrong perception and opinion of the parliamentarian’s performance and personality. However, it seems that this phenomenon will continue to be present for a long time to come.

Several data produced by surveys of the constituencies

40. Over the period March-April 2003, nine surveying teams monitored a total of twenty-nine parliamentarians’ offices in their constituencies, spread all over Albania. A secretary should be named in every office in the relevant constituency, as provided for by law. According to the information given by the Directorate for the Treatment of the Members of Parliaments, secretaries have not yet been appointed to five parliamentarians’ offices in their constituencies only. The fact should be highlighted that the appointed secretaries receive payment from the local government even if no special offices for parliamentarians in their constituencies exist.

Problems identified in the constituencies in which there are no special offices for parliamentarians

41. On the basis of the information obtained, no special offices for parliamentarians existed in eighteen out of the twenty-nine constituencies monitored (this is through lack of room in the municipality and commune buildings). In certain cases, the secretary appointed to the parliamentarian's office in his constituency was physically present within the municipality or commune buildings, without a suitable area for him to normally exercise his functions. As a result of this situation (lack of room, offices), in certain cases the parliamentarians had shifted their secretaries' venue of work to the headquarters of the political subject they represented. Under the said circumstances, the parliamentarians found it very difficult to meet with their voters regularly and periodically, taking into account that the parliamentarian represented the entire respective constituency, irrespective of the fact whether they had voted for or against him. In the absence of an office, as the surveys have shown, the constituencies found it impossible to meet with their parliamentarians regularly. Under the conditions when the parliamentarian's address and telephone number are not publicly known as points of contacts, an ordinary citizen feels frustrated and helpless in arranging a meeting with his own representative. The survey has shown that, in the absence of registers, documents or certain notes, it was highly improbable for the teams to come up with an assessment of the parliamentarian's other obligations: seeking his voters' opinion on certain bills, or giving the necessary explanations to the constituencies on the decisions made by the Parliament.

Problems identified in the constituencies in which there exist special offices for the parliamentarians

42. The survey has shown that special offices for parliamentarians have been opened up in eleven out of the twenty-nine monitored constituencies. Interviews conducted with secretaries appointed to serve the parliamentar-

ians in the offices in the relevant constituencies revealed that four of them had secondary education, seven of them had higher education, and only one of them was a “lawyer” by profession. The secretaries’ salaries were paid by the funds made available to the municipality or commune structures by the Ministry of Local Government. The secretaries interviewed complained that they received very low salaries, which did not justify the secretary’s job in the parliamentarian’s office in his constituency.

43. The parliamentarians’ offices in their constituencies did not have regular working hours (their working hours were not made public). On the basis of the information acquired from the interviews with the secretaries, in the cases when these offices were located in the municipality or commune buildings, the secretaries worked the same working hours as the hosting institution. A shortage of the necessary documentation was also observed (registers of complaints, registers of meetings with constituencies, and registers of meetings with constituencies to seek voters’ opinions) These offices were not properly furnished to ensure normal functioning. There were no orientating boards for the addresses of these offices.

44. The information collected pointed to lack of communication between the local government organs and the parliamentarian’s office in his constituency when the parliamentarian belonged to a political subject other than the political subject supporting the mayor or the chairman of the commune. Indeed, the contrary was the case when they belonged to the same political subject.

45. There were cases when, although the offices for the parliamentarians were already in place in their constituencies, the voters travelled to Tirana to meet with their parliamentarians. This was the case especially if the parliamentarian exercised executive functions, too (he was a member of the Council of Ministers).

46. There was no standard practice for the functioning of the parliamentarians' offices in their constituencies. The accumulated information revealed that the parliamentarians' meetings did not take place on a regular basis, and did not have a well-defined agenda. In the event that they did take place, no minutes or any notes whatsoever were taken down during those meetings. The parliamentarians' contacts with their constituencies depended largely on the parliamentarians' personality and reputation. In certain cases the secretaries appointed to the parliamentarians' offices in their constituencies complained that there existed no subordinate laws to govern the running of these offices. They also maintained that no effective structure to oversee and guide the functioning of the parliamentarians' offices in the relevant constituencies were in place.

47. In three cases, the parliamentarians have rented offices in their constituencies outside the municipality buildings.

B. Monitoring the parliamentary committees: the parliamentarian's law-making role

48. The monitoring the parliamentary committee activity concerns the following aspects: *parliamentarians' participation in the meetings (attendances at every meeting); parliamentarians' participation in debates (questions and contributions); amendments moved by the parliamentarians; the date, the hour for the beginning and end of the meeting, its duration; parliamentarians' prior knowledge of the issues (bills) to be discussed in the meeting; the presence of the media in the meetings; the parliamentarians' conduct during contributions and debates; and topical subjects of debates, included in the agenda or not.* The monitoring of three permanent parliamentary committees over a one-month period has revealed the following problems:

49. *Parliamentarians' participation in the meetings (attendances at every meeting)*: Surveys have revealed numerous absences of parliamentarians from the meetings. In the committees subject to monitoring, three cases were identified when over a period of one month a parliamentarian took part in one committee meeting only. Quite often the parliamentarians arrived late in or left the committee meeting before it could draw to a close. It was found out that on three occasions parliamentarians arrived after the committee meetings were over. And their names were written down in the attendance lists, thus enabling each one of them to benefit the amount of 2,000 new lekë due to a parliamentarian for participation in a committee meeting. During surveys, a silent "agreement" among the parliamentarians to that effect was detected.

50. *Parliamentarians' participation in debates (questions and contributions)*: Generally speaking, the parliamentarians were open. They asked questions and were active in discussions during the committee meetings, but their position was influenced by the political position of the subject they represented.

51. *Amendments moved by the parliamentarians*: A shortage of amendments moved by the parliamentarians in the committee meetings was observed. Over a period of one month, the parliamentarians moved a total of five amendments only in the parliamentary committee meetings under monitoring.

52. *Date, the hour for the beginning and end of the meeting, its duration*: The meetings lasted on average from 40 to 55 minutes. In certain cases the meeting went on for 10 minutes only. The average number of the meetings over a period of one month totalled eight, amounting to nearly seven hours of legislative work in the parliamentary committee within a month.

53. *Parliamentarians' prior knowledge of the issues (bills) to be discussed in the meeting:* The meetings made subject to monitoring revealed that not all the parliamentarians had prior information on the topical subjects under discussion. There were cases when the parliamentarians had no knowledge of the two-week agenda of the committee work (before the meeting started the parliamentarians asked one another of the topical subjects under discussion). The contributions and the questions asked, many of which quite often not to the point under discussion, revealed lack of information, too.

54. *The presence of the media in the meetings:* Heavy media presence was observed in the meetings in which the committees took up for discussion specifically important political issues that attracted public attention. The committee meetings were open. However, because the committee rooms cannot accommodate many persons, the presence of journalists and cameras often affected the seriousness and impaired the formal aspect of the parliamentary committee meetings.

55. *The parliamentarians' conduct during contributions and debates:* During the committee meetings the parliamentarians generally abided by the parliamentary norms and code of conduct. However, there were specific cases when parliamentarians used offensive language, thus causing the meeting to deviate from constructive debates and impairing further legislative performance.

56. *Topical subjects of debate, included in the agenda or not:* Generally speaking, the committees did stick to their two-week agenda. However, in certain cases committees took up for discussion the remaining issues from previous meetings or issues unforeseen in their agendas.

57. *Participation of Government representatives and other subjects interested in the issues (bills) that were the topical subjects of the debate:* Government representatives were generally present in the parliamentary committee meetings. In certain cases, the committee meetings were cancelled because the Government representatives were not present or arrived late although they had received notice of the exact time when the meetings would begin. Over the said period, only two hearings took place in the three committees subject to surveying. Other non-governmental subjects were invited to take part in these hearings for the purpose of stating their opinions on the issue under discussion.

C. Parliamentarian's overseeing role

58. Surveys of the parliamentarian's overseeing role are planned to be conducted at the second stage of the project. The survey will focus on how the parliamentarians use the above-mentioned instruments of parliamentary oversight in the exercise of their representative mandate.

D. Conflict of interests and the incompatibility with the parliamentarian's mandate

59. Law no. 9049, dated 10 April 2003, "For the Disclosure of and Check on the Assets and Financial Obligations of Those Elected and Several Other Employees" constitutes a solid legal basis preventing conflicts of interests and abuse of the political mandate. Survey of the process for the approval of this law reveals that the political groups in the Parliament did not demonstrate prompt will-power and interest to engage in the priority discussion and adoption of this law, at a time when there was well-known concern to combat corruption. The bill was delayed in the Parliament for a period of six months without any objective reason. It is worthwhile mentioning here the

contribution the Albanian Centre against Corruption made to both the process for the drafting of this bill, and its examination and discussion in the Parliament. Mention should also be made of the hearings the Permanent Parliamentary Committee on Constitutional Issues and Laws organised to that effect in which the representatives of the Coalition took part. The rationale behind it was to ensure that this Coalition could utter the claims and requests with regard to the disclosure of the assets.

60. This law is a new, very important instrument and its implementation will be made subject to monitoring. This law is important from the perspective of the obligations it entails for the parliamentarians, and other subjects related to the persons who, as the declaring subjects, have the obligation to disclose information, as laid down in Articles (3, 22) of the present law.

61. The new law, in contrast to Law no. 7903, dated 8 March 1995, is a comprehensive law, allowing no latitude for failure of application, thus regulating the following shortcomings of the previous law:

- The large number of persons who had the obligation to disclose information;
- The absence of permanent independent and lasting bodies;
- The shortage of controlling mechanisms;
- The legal limits to conduct examinations (bank secrecy) etc.;
- The legal limits to extent examination to other subjects related to the persons who have the obligation to disclose information;
 - The lack of oversight of this activity by specialised bodies (the State High Control is a constitutional body and does not have the duty to be involved in this);
 - The lack of cooperation at an institutional level with other bodies involved in the combat against corruption and economic crime.

62. The new law develops the following advantages:

- It defines the object and allows sufficient latitude for the implementation of the law;
- It limits the number of subjects that have the obligation to disclose information;
- It provides for the setting up of lasting and independent structures;
- It establishes the overseeing mechanisms;
- It determines the preventive and coercive sanctions;
- It provides for people to disclose information at two levels, as well as individually (, people are required to disclose information on the persons related to them, people are required to disclose information after they leave a post requiring that information be disclosed, people are required to disclose information before picking up a job, authorisation for a check to be carried out is issued).

PARLIAMENTARIANS AND MEDIA

63. Coverage of the Parliament's performance in the media (according to the media):

During the period March-May 2003, coverage of the Parliament's activity by the media, primarily the written media, was made subject to monitoring. To that effect, the main domestic newspapers ("Shekulli", "Korrieri", and "Gazeta Shqiptare") were surveyed. All the articles (a special file has been created) covering the Parliament's performance were identified. A report on the assessment of the objectivity and accuracy of media coverage of the Parliament' and the parliamentarians' activity, and the types of the prevailing tendencies is under way.

Several recommendations on the exercise of the parliamentarian's representative role

64. Introduction to the issues a constituency is facing and the possible ways of tackling them

Under the Status of the Member of Parliament, meetings with constituencies are a legal obligation for the parliamentarians. Meetings are without doubt the best vehicle to learn about the problems the relevant constituency is facing. Meetings should understand the following:

- direct meetings with groups of voters;
- meetings with those elected to local government bodies;
- meetings with constituency-based groups: businessmen, trade unions, youths, and women, NGO's and others;
- meeting with forums of the party the parliamentarian represents;

The parliamentarian may learn about the problems his constituency is facing also through:

- the concerns made public by the local and/or national press;
- the concerns made public by the local and national radio and/or television stations;

65. The following could be considered as plausible ways to follow up on and resolve the issues the relevant constituency is facing:

- Meetings with the local government organs and follow-up on the problems;
- Meetings with heads of local administration;
- Meetings with central departments and institutions of public administration and follow-up on the problems;
- Follow-up on the problems through the parliamentarian's office in his constituency;

- Assistance to raise the issue with the People's Advocate;
- Raising of issues in the Parliament during the hours of questions and interpellations;
- Raising of issues in the written and electronic media;
- Raising of issues with the heads of parliamentary groups;
- Defining of a bill focused on resolving the problem etc.

Seeking constituencies' opinion on other bills or legislation during the legislative process

66. In the case of the Parliament of Albania, the law-making initiative is basically in the hands of the executive, and occasionally lies with the parliamentarians. In the majority of cases when the parliamentarians take the law-making initiative, the office of the parliamentary group or the administration of the political force works out the idea of the law. This is an indication that seeking of the constituencies' opinion on bills or other legislation is still a weak process.

The following are some of the ways to consult electors' opinion:

- meetings with constituencies;
- grouping of problems through the local government organs;
- gathering of opinions through the parliamentarian's office in his constituency;
- organisation of opinion surveys;
- organisation of round tables with the aid of specialised NGO-s.

In given cases public opinion should be consulted following the approval of a law or other legislation with a view to assessing public perception of the impact of the legislation; this very test may serve as a tool to seek opinions on the amendments to laws.

THE PARLIAMENTARIAN'S INSTRUMENTS OF COMMUNICATION WITH HIS CONSTITUENCY

67. The parliamentarian communicates with his constituency in a number of ways. This communication may serve:

- to gather the necessary information;
- to identify the problems and concerns the constituency is facing;
- to seek the voters' opinions on the legislative process;
- to brief the constituency on their requests, the political approach of the group or the parliamentarian's individual approach;
 - to explain problems concerning the constituency, or nationwide important problems raised by the media.

68. The following instruments of communication could be identified:

- Direct meetings, on a periodic or non-periodic basis, for issues raised specifically by the constituency, or issues that the parliamentarian himself deems to take on board;
 - Gathering of information on certain topical subjects through the parliamentarian's office in his constituency;
 - Debate in the Parliament following an hour of questions or interpellation;
 - Publications in the written media, or interviews in the electronic media.

MEETINGS ON A PERIODIC BASIS

69. Periodic meetings would mean direct meetings held no less than twice a month:

- direct meetings with the constituencies;
- meetings held with those elected to local government organs;

- meetings held with the locally based party forums.

70. Periodic meetings may be held less frequently with:

- constituency-based groups of intellectuals and professionals;
- directors of important constituency-based enterprises;
- constituency-based businessmen;
- NGO-s and associations of youth, women, veterans, pensioners, and trade unions.

Broadcast of and explanation to the relevant constituency of the parliamentarian's position taken up in the Parliament

- debates in the Parliament;
- meetings with electors;
- meetings with those elected to local government organs;
- articles in the written media and interviews in the electronic media;
- letter addressed to electors through the secretary appointed to the parliamentarian's office in his constituency.

Role of the parliamentarian's office in his constituency and its secretary

- The setting up of the parliamentarians' offices in all the constituencies, and the nomination of secretaries to these offices to serve parliamentarians, is an important step forward in realising the contacts between the parliamentarians and the constituencies, the parliamentarians and those elected to local government organs, the parliamentarians and the business community, the parliamentarians and the NGO-s, and others. Many of the problems the local government is facing are channelled very easily and quickly

through the parliamentarians' offices in their constituencies. The parliamentarians' offices should play an important role to bring forward individual concerns, to follow up on the solution of the constituencies' problems at a grass-root level, and give explanations to the voters on their individual concerns. The secretaries appointed to the parliamentarians' offices in their constituencies should take part in the meetings of the local government organs, ensuring that the parliamentarians stay informed about their problems. The parliamentarians' offices and the secretaries named in them cannot still play the role they are supposed to play: to seek opinions, or provide explanations to constituencies on the laws or other legislation.

At the end of the first stage of the monitoring process, the working group involved in the implementation of the project is looking more specifically at the focus of monitoring during the second stage. For this purpose, the areas requiring broader and more insightful information input will be determined, highlighting the problems specifically crucial for the assessment of the parliamentarians' accountability.

Annex 1

PARLIAMENTARIANS' ROLE IN COMPLIANCE WITH THEIR CONSTITUTIONAL AND LEGAL MANDATE

A . Representative Role

A.1. The MP meets regularly with the electors

A.2. The MP meets with the electors when asked from the electors

A.3. The MP asks for the opinion of the electors about the draft-laws and other materials considered by the parliament.

A.4. The MP explains to the elector the decisions taken.

A.5. The MP submits to the state institutions the complains and proposals of the electors

A.6. The MP proposes the review or withdraw of a disputable regulation and bylaw.

B. Law making and policy making role of the MP

B.1. The MP participates regularly in the plenary sessions

B.2. The MP participates regularly in the parliamentary committees

B.3. The MP has the right to propose a law

B.4. The MP has the right to proposing an amendment

B.5. The MP has the right to speech during the parliamentary debates

B.6. The MP has the right to ask explanations from the administration

B.7. The MP has the right to vote in the session

C. The conflict of interest and the incompatibility with the MP's mandate

C.1. The MP cannot exercise any profiting activity which derives from the state wealth.

C.2. The MP cannot gain property which derives from the state wealth.

C.3. The MP declares the wealth of his own and his family's.

C.4. The MP declares the changes in his own properties every year.

C.5. Verification of the declarations from the commission established according to the law.

C.6. The MP cannot exercise in the same time any other state duty except the member of the Council of Ministers.

D. Supervising role of the MP

D.1. The MP supervises the implementation of the laws and bylaws himself or through the parliamentary commission.

D.2. The MP asks explanations to the institutions about issues related to the fulfillment of his mandate as MP.

D.3. The MP has the right of questions.

D:4. The MP has the right of interpellation.

D.5. The MP asks for measures to be taken when public officials infringe the law.

D.6. The MP proposes the review or withdraw of a disputable regulation and bylaw.

Information on laws passed by Assembly

Filip Lako

Lawyer

Center for Parliamentary Studies

Law no. 8890, dated 2 May 2002 “On the ratification of the ‘Financial Agreement between the Government of the Republic of Albania and the Commission of the European Community in the context of ‘CARDS 2001’ Program’”. The abovementioned law endorses the Financial Agreement between the Government of Albania and the European Community Commission, whereby the Community will contribute in the form of a grant to the funding of the assistance program for Albania worth 37.5 million Euros. The Agreement has also some annexes. Annex “A” envisions the general terms of the Financial Agreement, the funding of the projects, the commitment of the Community, and others. Further on, it deals with the granting of facilities, the implementation of the contracts, the cooperation between the Commission and the beneficiary, and others. Annex “B” provides for the resolution of disputes, while Annex “C” for the description of measures, the objectives of the program, the activities, the budget, the implementation, the monitoring, the assessment and control, and others. The law has two articles and has entered into force on 12 June 2002. It is published in the Official Gazette no. 19, 2002, p. 593. The Agreement and the annexes are attached to the law.

Law no. 8891, dated 2 May 2002 “On the organization and functioning of the Inquiry Commissions of the Assembly”. This law regulates the way of the organization and functioning of the Inquiry Committees of the As-

sembly, according to the principles envisioned in Article 77 of the Constitution. The Assembly Inquiry Commissions are set up to inquire into special matters and into officials with immunity, who may be linked with the question under investigation. Such commissions cannot make criminal indictments and revise the attributes of the courts. In the course of their inquiry, the commissions shall implement the rules laid down in the Code of Penal Procedures when the law does not foresee otherwise. Such kinds of commissions cannot be set up four months prior to the expiry of the mandate of the Assembly. The law foresees that in order to set up such committees, it is necessary for 35 deputies to ask for its establishment and for the Assembly to approve it. It should be composed of not less than 9 and not more than 15 deputies, but always with an odd number. As a rule, the meetings are open and considered valid when more than half its members take part in them. The Commissions shall carry out investigations according to the definitions of this law they shall summon the heads of institutions for interrogation, demand official documents and information, interrogate witnesses and other persons, make decisions, approve the final decision of the investigation. and present a final report for approval to the Assembly. The Assembly Inquiry Commissions shall rely on the Rules of Procedures of the Assembly for the organization of meetings, while for the organization and functioning of their activity, they shall draft and approve internal rules of procedure. The law has 25 articles and has entered into force on 12 June 2002. It is published in the Official Gazette no. 19, 2002, p.602.

Law no. 8592, dated 14 May, 2002, “On the ratification of the Free Trade Agreement between the Albanian Government and the Macedonian Government”. The Agreement has been signed to develop and strengthen mutual friendly relations, especially in the field of economic and trade cooperation in order to contribute to the development of economic cooperation between the two countries and to increase the volume of reciprocal exchange of goods. Under this agreement, it has been foreseen that the contracting parties will

gradually set up a free trade zone during a transition period that extends over a maximum period of six years, beginning from the entry into force of this agreement. Some of its articles envision industrial products that will be exchanged, the basic customs tariffs, and the customs tariffs for imports, the respective obligations equivalent with customs tariffs, the fiscal obligations, and others. Likewise it describes in details the agricultural products, the processed agricultural products, and the fish products, the sanitary and phyto-sanitary measures, while a special chapter of this agreement treats the measures taken regarding the customs unifications, the anti-dumping measures, the state monopolies, the procedures for the application of the measures for the protection of the products, the rules of the competition among the enterprises, the state assistance, and others. The Agreement has Protocol A with two annexes and Protocol B with three annexes. The law has two articles and has entered into force on 26 June 2002. It is published in the Official Gazette no. 24, 2002, p. 729. The Agreement together with the respective annexes is attached to the law.

Law no. 8893, dated 25 July 2002 “On some supplements and amendments to Law no. 8296, dated 23 December 1997, ‘On the Bank of Albania’ amended in Law no. 8384, dated 29 July 1998.” Articles 1 and 2 of the abovementioned law make changes that have nothing to do with the content. In Article 1, the appellation “Assembly of Albania” shall be replaced by the appellation “Assembly” in the entire text of the law. In Article 2, the preamble of the law in force is changed to read, “Pursuant to Articles 78, 81, point 1, 83, point 1, and 161 of the Constitution, on the proposal of the Council of Ministers.” Article 3 of Law 8269, dated 23 December 1997, speaks about the objectives of the Bank of Albania. This article adds the idea that the Bank of Albania shall draft, approve, and independently implement the monetary policy of the Republic of Albania in conformity with its main objective. Furthermore, in Article 3, point 4, after letter “dh” is added letter “c” which recognizes among the objectives of the Bank of Albania also the right to independently use the

instruments of the monetary policy for the realization of the main objective and the objectives of the monetary policy. The change shall be made also to Article 44, point 2, after letter “c.” According to this amendment, the governor shall be elected by the Assembly on the proposal of the President of the Republic. A paragraph is added to Article 46, on the basis of which the function of the member of the Supervisory Council is incompatible with that of the employee, the administrator, and the shareholder, who may work also part time in the secondary level banks or in entities licensed by the Bank of Albania. Changes are made also to Article 63 regarding the currency reserves. The law has eight articles and has entered into force on 25 August 2002. It is published in the Official Gazette no 47, 2002, p. 1379.

Law no. 8894, dated 14 May 2002, “On the Credit Treatment Agency”. The objective of this law is the establishment of the rules for the treatment of credits transferred from the secondary banks with entirely state capital to the Credit treatment Agency and the way this agency is managed. The Agency is a public juridical person with its seat in Tirana and conducts its activity in keeping with the provisions of this law. The objective of its activity is to serve as an instrument of the treatment of all assets in its ownership and carries out all the legal operations that stem from the Civil Code, the Code of Civil Procedures and the other legal acts in force on bankruptcy or insurance...The Agency has the right to demand from the judicial bodies initiation of bankruptcy liquidation procedures against physical or juridical persons against whom it has its claims regarding the fulfillment of obligations. The leading bodies of this Agency are the Supervisory Council, the Directorate, and the Council of Ministers. The Supervisory Council is composed of five members, who are experts in the field of finances, accounting, and justice. This council is responsible for the management of the agency and is accountable to the Council of Ministers to which it reports in writing every six months. The Directorate is composed of three members appointed by the Supervisory Council, of whom the General Director ap-

points one of the members, while the two others are deputy directors. The Investment Council is composed of three members, one is appointed ordinary member, while the two others deputy chairmen. This Agency shall exercise its activity up to 31st December 2005. On the proposal of the Supervisory Council, presented by the Minister of Finance, the Council of Ministers has the power to decide on closing down the agency after this date.

Law no. 8339, dated 30 April 1998 “on the Agency of the Credit Treatment” shall be abrogated.

Law no. 8394, dated 14 May 2002 has 25 articles and has entered into force on 23 June 2002. it is published in the Official Gazette no 23.2002, p. 717.

Law no. 8895, dated 16 May 2002 “On the granting of amnesty”. This law lays down the category of condemned persons who benefit from this amnesty and expressly states the articles of the Criminal Code that are not affected by the amnesty. Thus the persons sentenced to imprisonment up to 2 years or to lighter sentences, the persons who at the time of the commission of the criminal offence, have been under 18 years, the females who on 1 June 2002 turned 55 years of age and the males who have turned 65, as well as the persons condemned to imprisonment or other lighter sentences, who on 1 June have up to two years of sentence left shall benefit from the amnesty. The sentenced persons who do not benefit from the above mentioned points shall be deduced one fourth of the left sentence, while the recidivists of the same criminal offence shall be deduced one eighth of the left sentence. Article two of the law lists the criminal offences and the relevant articles under which the persons who do not benefit from this amnesty have been sentenced. Such are the crime of murder, the crimes against the constitutional order, the terrorist acts, trafficking in arms and narcotics, and others. This law shall in the course of its enforce-

ment regulate also other problems like who will be considered a sentenced person, when a criminal proceeding for cases under investigation shall be considered suspended. The law has six articles and has entered into force on 29 June 2002. It is published in the Official Gazette no. 25 2002, p. 809.

Law no. 8896 dated 16 May 2002 “On the ratification of the memorandum of understanding between the Government of the Republic of Albania and the European Community on the status of the EU police involved in the project of assistance (ECPA) for Albania”. The provisions of this Memorandum of Understanding shall apply for the civil and police staff and for the material blessings and the assets of the staff/departments of the Commission involved in this operation in the area they operate. “ECPA” implies the project of EC police assistance (ECPA). The Memorandum deals with the ECPA mandate, its commitments and the commitments of the government with regard to the ECPA operation, the privileges and immunities of the ECPA and its staff, the jurisdiction, inviolability of the surroundings, the accommodation of the staff and others. Two addendums are attached to the Memorandum. The first addendum deals with the actions to be undertaken by the government regarding the staff members, the advisors, and the consultants of ECPA, who are not citizens of Albania. The second addendum describes the operation of the police assistance project of the Council of Europe in Albania and the specific objectives of the project. The law has two articles and has entered into force on 29 June 2002. It is published in the Official Gazette no. 25, 2002, p. 810. The memorandum of Understanding and the two addendums are attached to the law.

Law no. 8897, dated 16 May 2002 “On the protection of air against pollution”. The aim of this law is to guarantee the right of the citizens to live in a clean air environment by protecting human health, the fauna, flora, and the natural and cultural values of the Albanian environment from air pollution. The

law lists the sources of pollution and classifies them, describes the indicators of the air quality and in the conditions when the level of technique and technology does not allow the implementation of the norms specified in this law, the minister of environment shall authorize the setting of temporary norms. Chapter four lays down the obligations for the protection of air. These are general obligations for physical and juridical, public and private persons, Albanian or foreign nationals to preserve the purity of the air from pollution. It also foresees the main obligations of the operators of the solid and liquid sources of pollution. The law says that the Council of Ministers should publish the zones that require special air protection, while the Ministry of Environment should foresee and warn of smog situations and declare the preventive measures. This law regulates also the granting of environmental licenses for the activities that pollute the air, the payment of taxes for air pollution, and the sanctions against the air polluters. This law abrogates the first paragraph of point 2, article 15, of Law no. 8364, dated 2 July 1998 "On some supplements and amendments to law no. 7664, dated 21 January 1993 'On the protection of the environment'". The law has 22 articles and has entered into force on 2 July 2002. It is published in the Official Gazette no. 26, 2002, p. 825.

Law no. 8898, dated 16 May 2002, "on a supplement to Law no. 8291, dated 25 February, 1998 'The Code of Police Ethics'". To Law no. 8291, dated 25 February, 1998, will be added article 16/1 with the following content: "The Minister of Public Order shall be responsible for issuing the necessary bylaws in implementation of articles 3,4,6,7,8, 10 and 11 of this law." The issuing of these bylaws on the above mentioned articles has to do with the regulation, completion, and clarification of some obligations that are laid down in these articles, such as the obligations to wear uniform, the placing of special personal distinctive signs, the epaulettes for the police officers in the course of their duties to escort, detain, and name the persons implicated in crimes. The law regulates more thoroughly the responsibilities that these workers have for

commissions or omissions committed on one's own initiative or contrary to orders, the execution of overtly unlawful orders, the taking and giving of clear and accurate instructions, the way and the circumstances in which force and arms may be used, and keeping of the secret for all the tasks carried out. The law has two articles and has entered into force on 3 July 2002. It is published in the Official Gazette no. 26, 2002, p. 832.

Law no. 8899, dated 22 May 2002 “on the definition of the form and formula for the privatization of INSIG joint stock company.” As can be seen also from the title, this law lays down the form and formula for the privatization of the Institute of Insurance INSIG joint stock company. The form of privatization is that of transfer through the sale method of the ownership over the existing shares of the company. The law regulates and determines the privatization formula structure, according to which not more than 40 percent of the shares shall be transferred through the sale through negotiations with the international financial institutions, while no less than 60 percent of the shares shall be sold to strategic investors and the subjects of the Albanian private sector. Not less than 51 percent of the shares of this package shall be offered for sale to the strategic investor, while the remainder shall be offered for sale to the subjects of Albanian private sector through public bids. If some of the shares will not sold, the Ministry of Finance shall sell them within five years through public bids to the subjects of the Albanian private subjects. The law gives solutions to problems linked with the payment currency for the obligations of the investors, the implementation of the privatization, and others. The law has 12 articles and has entered into force on 3 July 2002. It is published in the Official Gazette no. 26, 2002, p.833.

Law no. 8900, dated 23 May 2002 “on a supplement to Law no. 8563, dated 22 December 1999 ‘On the definition of the form and

formula for the privatization of the Savings Bank’ amended in Law no. 8806, dated 17 May, 2001.” The supplement made to Law no. 8563, dated 22 December 1999 regulates problems of competition. Actually in Law no. 8900, dated 23 May 2002, article 7/1 is added, according to which the Savings Bank shall not be subjected until 31 December 2010 to the obligations provided for in Articles 5,6,7, and 8 of Law no. 9044, dated 7 December 1995 “On competition”. During this period, the Savings Bank shall be subjected to the legal provisions in force, which deal with the misuses and the dominating position in the market. The Bank of Albania and the Ministry of the Economy shall define specific norms of supervision in order to prevent cases of misusing the dominating position in the market. Articles 5,6,7, and 8 of Law no. 8044, dated 7 December 1995, deal with the unbundling of the company, and the tasks of the department of economic competition to prepare the unbundling and its actual realization. The law has two articles and has entered into force on 3 July 2002. It is published in the Official Gazette no. 26, 2000, p.835.

Law no. 8901, dated 23 May 2002, “On bankruptcy”. The law lays down compulsory and fair rules for meeting the obligations of the debtors in a bankruptcy procedure. The bankruptcy procedure aims at repaying in a collective manner the obligations of the debtor through the liquidation of all its assets and the distribution of income, or in the case of a reorganization plan, through the signing of another agreement, with the preservation of its activity as its main aim. Every honest debtor, through the bankruptcy procedure, shall be given the possibility to get rid of what is left of his obligations. The law regulates in a detailed manner the problems of the opening of bankruptcy procedures, the participating subjects, the measure of bankruptcy, as well as the conditions for opening the bankruptcy procedures. The law also regulates the obligation to **give uniforms** during the bankruptcy procedure, the establishment of the measure of security for the assets of the debtors, the public proclamation of the

decision to open the bankruptcy procedure. A special chapter of the law deals with the bankruptcy measure, the classification of the creditors and then it speaks about the bodies that represent the creditors like for example, the appointment and the dismissal of the administrator of the bankruptcy, his responsibilities, and others. The part on the implications of starting the bankruptcy procedure as one of the most important parts has to do with the juridical regulation of the problems of wealth. The law covers also the administration and the use of bankruptcy measure, the plan of the reorganization, the implications of the approved plan, the administration of the assets by the debtor himself, his discharge from the part of the left obligation, and others. Finally another chapter deals with the procedure of bankruptcy with respect to other states. The approval of this law abrogates Law no. 8017, dated 25 October 1995 "On the bankruptcy procedures." The law has 284 articles and has entered into force on 1 October 2002. It is published in the Official Gazette no. 31, 2002, p. 955.

Law no. 8902, dated 23 May 2002, "On the ratification of the 'Agreement between the Republic of Albania and the Holy See for regulating reciprocal relations.' The agreement between the Republic of Albania and the Holy See, ratified in the abovementioned law, has been signed on the basis of the common will to strengthen and develop the spirit of friendship, and the existing relations between them with the view to regulate through this common agreement the juridical status of the Catholic Church in Albania. From the Agreement, it results that the Republic of Albania guarantees the freedom to proclaim and practice in public the Catholic Religion and recognizes the Catholic Church in Albania the right to organize its work to carry out its mission. It also guarantees full freedom of communication and correspondence through the Holy See and the Catholic Church in Albania. With respect to the diplomatic relations between the sides, they will be at the level of embassies for the Republic of Albania and the Apos-

toxic Nunciature for the Holy See. The Agreement foresees also that the Catholic Church has the right to possess its own means of mass communication, to use them in conformity with the legislation of the Republic of Albania, and to open and manage schools, clinics, and social centers under the Catholic right and in conformity with the Albanian legislation. The law has two articles and has entered into force on 4 July 2002. It is published in the Official Gazette no. 26, 2002, p. 836. The agreement is attached to the law.

Law no. 8903, dated 23 May 2002 “On some amendments to Law no. 8847, dated 19 December 2001 “On the state budget for 2002”. The above-mentioned law makes some amendments to the part on revenues and expenditures. The revenues of the State Budget are increased, while the expenditures of the State Budget and the share of its deficit are reduced. Regarding the consolidated fund, which is composed of the central budget and the independent budget of local authorities, there is an increase in the revenues and expenditures of the Central Budget. In the budget of the Social Insurance for 2002, in the scheme of compulsory social insurance, the transfers from the state budget and the expenditures have reduced. The supplementary insurance scheme has changed with respect to the revenues, the transfers, from the State Budget and the expenditures. In the item of revenues, divided according to the main groups, there is an increase in the non-tax revenues. There is an obvious reduction in the maximal limit of financing the deficit of the general budget from internal sources and an increase in the limit of funding from foreign sources. The expenditures have increased in the current expenditures for the main directions and have dropped for capital expenditures, the reserve of the Council of Ministers, and the contingency fund. There are also some changes to the maximal number of budgetary employees, the capital expenditures from internal sources, and others. The law has 12 articles and has entered into force on 3 July 2002. It is published in the Official Gazette no. 26, 2002, p. 839. The

budget statements according to the ministries and institutions are added to the law.

Law no. 8904, dated 6 June 2002, “On some amendments to law no. 7665, dated 21 January 1993, ‘On the development of the zones that have tourism as their priority’ with the respective changes.” The changes that the above-mentioned law makes to the law in force have to do with problems of appellations of institutions. Paragraph 1 and 3 of Article 4 shall be abrogated. Paragraph 2 of this article is amended in this way: “The Tourist Development Council is set up as an administrative body. The composition, functions, tasks, and responsibilities and organization shall be approved in a decision of the Council of Ministers.” Another change has to do only with the appellations. Thus in all the articles of Law no. 7665, dated 21 January 1993, the following replacements shall be made: The words “The Committee for the Development of Tourism” shall be replaced with the words “The Ministry of Town Planning and Tourism”. The words “The Council of Tourism Development Policies” shall be replaced with the words “The Tourist Development Council” and the words “The chairman of the Tourist Development Committee” shall be replaced with the words “The Minister of Town Planning and Tourism Development”. The law has four articles and has entered into force on 7 July 2002. It is published in the Official Gazette no. 28, 2002, p. 881.

Law no. 8905, dated 6 June 2002 “On the protection of marine environment from pollution and damage”. This law aims at protecting the marine environment in the Republic of Albania from pollutions and damage, their prevention and avoidance caused by human activity in the sea and on the coastal zone, which damage the quality of the water, damage the sea sources and the coast, endanger the fauna and flora, threaten human health, and make difficult the normal development of the activities in the environment. The law categorically says that the marine environment in the Republic of Albania is unalienable state property. It can be used and uti-

lized for economic, trade, scientific, social, sports, tourist and military activity. The law defines the forbidden activities, the rules for administering the waste, their collection and handing over to the entity that will remove them. A special chapter of the law speaks about coping with the waste and in particular, about the reporting of the waste, its cleaning, and the operations for cleaning the pollution. The law also provides for the sanctions for forbidden activities. Part of the law is also two annexes. The first annex defines the substance matter that is not allowed to be discharged in the sea and the second annex defines the waste, whose discharge in the sea requires the authorization of the Ministry of the Environment. The law has 21 articles and has entered into force on 11 July 2002. It is published in the Official Gazette no. 29, 2002, p. 895. Two annexes are attached to the law.

Law no. 8906, dated 6 June 2002 “On protected zones”. This law has as its objective the publication, preservation, administration, management, and the sustainable use of protected zones and natural and biological resources, the facilitation of the conditions for the development of environmental tourism, for the formation and education of the public and for economic benefits, directly or indirectly, by the local population, the public and the private sector. The purpose of this law is to ensure special protection for the components of the natural reserves, biodiversity, and of nature in general, through the establishment of protected zones. The law regulates the protection of six categories of protected zones that are implemented in the territory of the Republic of Albania. The categorization of the zones, the status and level of protection for each zone are based on the criteria of the International Center for the Conservation of Nature (IUCN). The law lays down the categories of the protected zones, the strict natural reserves, the national parks, the natural monuments, the protected landscape, the forests, waters, and other natural riches within the protected zones. In addition to the publication of protected zones, the law deals also with problems

of management plans for the protected zones, the ownership of the protected zone, the users of these zones, the duties of the administration in the zone, especially regarding the objectives of the representative network of the zone and with the development, planning, coordination, and management of the representative network. In conclusion, the law lays down the sanctions that may be given when it is violated. The approval of this law abrogates Articles 12, 20, point 2 and 42 of law no. 7623, dated 13 October 1992 “On forest and forest service police” and Articles 8, letter “c”, 10, 13, of Law 7875, dated 23 November 1994 “On the protection of the wild fauna and hunting.” The law has 35 articles and has entered into force on 11 July 2002. It is published in the Official Gazette no. 29, 2002, p. 902.

Law no. 8907, dated 6 June 2002 “On the functioning of the Military Geographical Institute of Albania”. The objective of this law is to determine the duties, the scientific and productive position of the Military Geographic Institute of Albania, as a state institution and an national cartographic institute for Albanian geodesy and cartography. The institute has as its mission the geographic support of the military actions of the Armed Forces. This institute is dependent on, and financed by the Ministry of Defense and has its own logo and seal, which is approved by the Ministry of Defense. Under this law, this institute is responsible for the preparation and geographical support of the military activity of the country and the NATO members of Partnership for Peace, and the multinational and humanitarian operations, which may be undertaken in the territory of the Republic of Albania. The law lays down the duties for cooperation with abroad in the field of defense, the duties in the field of geodesy and cartography and the topographic reflection of the state borders. The law also resolves the problem of the control and administration of aerial filming, the authorization for spatial photographing, cooperation with the other institutions, etc. The law has 20 articles and has entered

into force on 19 July 2002. It is published in the Official Gazette no. 32, 2002 p. 1027.

Law no. 8908 dated 6 June 2002 “On some amendments to Law no 8308, dated 18 March 1998 ‘On road transport’”. The changes are made in Chapter II of the law in force on transport by taxi. Thus Article 35, the first line of the law in force says that the mayor of the respective city shall grant the license for the taxi service. With the changes made to it, the license may be granted other than by the mayor also by the chairman of the respective commune. Article 36, paragraph 2 says that the Municipal Council shall define, in conformity with the instructions of the Ministry, the differentiated levels of prices and the tariffs within its jurisdiction. With the changes made, the commune council may also do this. The law has 3 articles and has entered into force on 11 July 2002. It is published in the Official Gazette no. 29, 2002, p. 915.

Law no. 8909 dated 6 June 2002 “On the ratification of Convention no. 177 ‘Work at home, 1996’ of the International Labor Organization”. The General Conference of ILO approved this convention in Geneva on 20 June 1996. The convention shall apply for every person who does work at home. The person who meets the requirements of the wage earner or who works at home for his company cannot qualify as a home worker. The Convention demands that the national policy on work at home should encourage as much as it can the equality in the treatment of home workers and other wage earners. For this, it suggests it can be implemented by means of the legislation, the collective contracts, the arbitration decisions, and, or with any other suitable form in conformity with the national practices. The Convention forces the member countries that in the case of the home labor to implement the national legislation in the field of security and health at work. This is clear from Article 12, which says that,

the conventions is compulsory for all the member countries of the ILO and, as is known, it has been ratified also by the Albanian state. The law has two articles and has entered into force on 12 July 2002. It has been published in the Official Gazette no. 30, 2002, p. 391. Convention 177 is attached to this law.

