

# PËRMBAJTJA E REVISTËS:

Numri XXIX, viti 2006

Faqe

## *E Drejta Kushtetuese dhe Reforma Ligjore:*

Mosekzekutimi i vendimit gjyqësor të formës së prerë sipas Kushtetutës dhe Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut - aspekt i procesit të parregullt ligjor	Fehmi ABDIU	4
Raporti kushtetues president - parlament në republikën parlamentare	Arta VORPSI	16
Akti normativ me fuqinë e ligjit - në këndvështrimin e të drejtës kushtetuese të krahasuar	Denar BİBA	29
Statusi juridik i të drejtave ekonomike, sociale dhe kulturore	Jordan DACI	59
Të drejtat kushtetuese dhe statusi politik i femrave në Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë	Fatmira LUMANI	79
Kufizimet në ushtrimin e të drejtave dhe të lirive themelore në praktikën kushtetuese gjermane	KAI-UWE RIESE	93

## *Nga punimet e Kuvendit:*

Nga punimet e Kuvendit për periudhën janar- shkurt 2006	AlmaKONDAKÇIU	105
Informacion mbi legjislacionin e miratuar në Kuvend	Filip LAKO	109

## *Përmbledhje në anglisht:*

Information on laws passed by Assembly	Filip LAKO	130
--	------------	-----

## TABLE OF CONTENTS:

---

29<sup>th</sup> issue, year 2006

	Page
<hr/>	
<i>E Drejta Kushtetuese dhe Reforma Ligjore:</i>	
Mosekzekutimi i vendimit gjyqësor të formës së prerë sipas Kushtetutës dhe Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut - aspekt i procesit të parregullt ligjor Fehmi ABDIU	4
Raporti kushtetues president - parlament në republikën parlamentare Arta VORPSI	16
Akti normativ me fuqinë e ligjit - në këndvështrimin e të drejtës kushtetuese të krahasuar Denar BİBA	29
Statusi juridik i të drejtave ekonomike, sociale dhe kulturore Jordan DACI	59
Të drejtat kushtetuese dhe statusi politik i femrave në Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë Fatmira LUMANI	79
Kufizimet në ushtrimin e të drejtave dhe të lirive themelore në praktikën kushtetuese gjermane KAI-UWE RIESE	93
<hr/>	
<i>Nga punimet e Kuvendit:</i>	
Nga punimet e Kuvendit për periudhën janar- shkurt 2006 AlmaKONDAKÇIU	105
Informacion mbi legjislacionin e miratuar në Kuvend Filip LAKO	109
<hr/>	
<i>Përmbledhje në anglisht:</i>	
Information on laws passed by Assembly Filip LAKO	130
<hr/>	

*Në këtë numër të revistës botohen prezantimet e paraqitura në konferencën “Sistemi zgjedhor në kontekstin shqiptar”, organizuar nga Qendra e Studimeve Parlamentare në bashkëpunim dhe me mbështetjen e Fondacionit Friedrich Ebert, më datë 27 janar 2006.*

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

# Mosekzekutimi i vendimit gjyqësor të formës së prerë sipas Kushtetutës dhe Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut <sup>1</sup>- aspekt i procesit të parregullt ligjor

*Nga praktika e Gjykatës Kushtetuese*

*Dr. Fehmi ABDIU <sup>2</sup>*

## 1. DY FJALË RRETH QËLLIMIT TË KËTIJ SHKRIMI

Në aspektin teorik prej vitesh janë bërë diskutime të ndryshme rreth pyetjes, nëse moszbatimi, pa shkaqe ligjore, i vendimeve gjyqësore të formës së prerë duhet trjatur si aspekt i procesit të parregullt gjyqësor? Megjithëse janë shfaqur mendime të ndryshme, deri më sot edhe në këtë plan, ky problem nuk ka marrë një përgjigje të zrytarizuar institucionale. Në një aspekt tjetër, në praktikën gjyqësore moszbatimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë është evidentuar si një shqetësim shumë i madh që duket se del tej kufijve të kompetencave të organeve që duhet të merren me zbatimin e këtij detyrimi ligjor, sepse aktualisht në vendin tonë numërohen mijëra vendime të pazbatuara pa shkaqe të përligjura ligjore. Për të dhënë një ndihmesë modeste në këtë drejtim, jam munduar për të shfrytëzuar praktikën e kohëve të fundit të kësaj Gjykate.

---

<sup>1</sup> Konventa Europiane për të Drejtat dhe Liritë Themelore të Njeriut, më poshtë do të përdoret Konventa Europiane

<sup>2</sup> Ish-Kryetar i Gjykatës Kushtetuese, aktualisht anëtar i kësaj Gjykate

Kërkuesi, E. M., në kërkesën drejtuar Gjykatës Kushtetuese, ka parashtruar se si shkak i mospërmbushjes së rregullt të detyrimeve kushtetuese dhe ligjore, nga organet e përmbarimit dhe Bashkia e Tiranës, që nuk kanë zbatuar një vendim gjyqësor të formës së prerë, i është mohuar e drejta për të punuar në administratën publike në kushtet e parashikuara nga ligji, si dhe e drejta për t'u dëmshpërblyer për dëmet e shkaktuara nga vendime arbitrare të përfaqësuesve të pushtetit shtetëror në ushtrimin e kompetencave si punëdhënës.

## 2.RRETHANAT MBI BAZËN E TË CILAVE ËSHTË PARASHTRUAR KËRKESA

Kërkuesi është pushuar nga puna me vendimin nr.844, datë 10.12.2001 të Kryetarit të Bashkisë së Tiranës. Mbi ankimin e tij, Komisioni i Shërbimit Civil, me vendimin nr.24, datë 6.2.2002, ka vendosur pranimin e kërkesës së kërkuesit dhe anulimin e vendimit të Kryetarit të Bashkisë së Tiranës për largimin e tij nga puna dhe kthimin e tij në vendin e mëparshëm të punës. Me kërkesë të tij, Gjykata e Rrethit Gjyqësor të Tiranës ka plotësuar vendimin e lartpërmendur, duke urdhëruar që kërkuesit t'i paguhet paga e plotë nga data 10.12.2001, deri në datën e zbatimit të vendimit të kthimit të tij në punën e mëparshme.

Gjykata e Rrethit Gjyqësor të Tiranës, gjithashtu, me vendimin nr.599, datë 4.6.2003 ka vendosur lëshimin e urdhrit të ekzekutimit të vendimit për vendimin nr.24, datë 6.2.2002 të Komisionit të Shërbimit Civil, të plotësuar me vendimin e Gjykatës së Rrethit Gjyqësor të Tiranës.

Zyra e Përmbarimit të Tiranës, nuk ka zbatuar vendimin e lartpërmendur dhe është shprehur që konflikti të zgjidhet sipas vendimit të Kryetarit të Bashkisë së Tiranës që ka urdhëruar që kërkuesi të kalojë në listë pritje për punë.

Mbi ankimin e kërkuesit, Gjykata e Rrethit Gjyqësor të Tiranës, me vendimin e saj të datës 7.7.2004, ka detyruar përsëri Zyrën e Përmbarimit të

Tiranës, që të zbatohet vendimin e formës së prerë, por dhe ky vendim nuk është zbatuar.

Mbi bazën e pretendimeve të lartpërmendura, kërkuesi i ka kërkuar Gjykatës Kushtetuese, konstatimin e prekjës të së drejtës për një proces të rregullt ligjor, duke parashtruar se organet përkatëse, që detyrohen për të zbatuar vendimet gjyqësore të formës së prerë, nuk e kanë përmbushur këtë detyrim brenda një afati të arsyeshëm.

### 3. SFONDI KUSHTETUES E LIGJOR QË KA LIDHJE ME KËRKESËN

Për raste të tilla, para së gjithash, del e nevojshme për të analizuar se Gjykata Kushtetuese është kompetente për të shqyrtuar një kërkesë të tillë, konform nenit 131 shkronja “f” të Kushtetutës dhe nenit 6 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut.

Sipas nenit 131 shkronja “f” të Kushtetutës, Gjykata Kushtetuese vendos edhe për gjykimin përfundimtar të ankesave të individëve për shkeljen e të drejtave të tyre kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, pasi të jenë shterrur të gjitha mjetet juridike për mbrojtjen e këtyre të drejtave.

Kjo kompetencë e Gjykatës Kushtetuese, gjithashtu, është e lidhur ngushtë me nenin 42 të Kushtetutës që ka sanksionuar:

“1. *Liria, prona dhe të drejtat e njohura me Kushtetutë dhe me ligj nuk mund të cenohen pa një proces të rregullt ligjor.*

2. *Kushdo, për mbrojtjen e të drejtave, të lirive dhe të interesave të tij kushtetues dhe ligjor, ose në rastin e akuzave të ngritura kundër tij, ka të drejtën e një gjykimi të drejtë dhe publik brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e caktuar me ligj.*”

Për natyrën dhe objektin që ka në çështje të tilla, interes të veçantë paraqet përmbajtja e nenit 142/3 të Kushtetutës, sipas të cilit, organet e shtetit janë të detyruara të ekzekutojnë vendimet gjyqësore, ide kjo e zberthyer

në dispozitat e Kodit të Procedurës Civile, nga del se vendimi që ka marrë formë të prerë është i detyrueshëm për palët, trashëgimtarët e tyre, për personat që heqin të drejta nga palët, për gjykatat dhe për institucionet e tjera.<sup>3</sup>

Këto dispozita, lidhur me procesin e rregullt ligjor, në praktikën e Gjykatës Kushtetuese, duhen trajtuar të lidhura ngushtë me paragrafin e parë të nenit 6 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, ku përcaktohet se: *“Çdo person ka të drejtë që çështja e tij të dëgjohet detyrimisht dhe publikisht, brenda një afati të arsyeshëm, nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e krijuar ligjërisht, e cila vendos qoftë për konfliktet mbi të drejtat dhe detyrimet e tij me karakter civil, qoftë për bazueshmërinë e çdo akuze të natyrës penale të drejtuar kundër tij.”*<sup>4</sup>

Këto ide të rëndësishme të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë dhe të Konventës Europiane, të vështruara në kuadrin e të drejtave të njeriut, nënvizojnë faktin se çdo qytetar që i drejtohet një gjykate kompetente për realizimin e një të drejte, nuk mund të presë pakufi për realizimin e saj, prandaj janë të lidhura me domosdoshmërinë e përcaktimit të një afati të arsyeshëm, brenda të cilit duhet të përfundojë procesi i ekzekutimit të vendimit gjyqësor të formës së prerë.

Edhe për shqyrtimin e kërkesës së kërkesit, kjo lidhje është çmuar si e domosdoshme dhe rreth këtij aspekti janë sjellë disa argumente.

#### 4. VERIFIKIMI NË LIDHJE ME THELBIN E KËRKESËS

Para së gjithash, gjatë shqyrtimit të kërkesës, Gjykata Kushtetuese ka vërejtur se me të vërtetë, në lidhje me kërkesën në shqyrtim, ndodhemi përpara mospranimit për ekzekutimin e vendimit të formës së prerë nr.24, datë 6.2.2002 të Komisionit të Shërbimit Civil që ka vendosur pranimin e

<sup>3</sup> Neni 142/3 i Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë

<sup>4</sup> Shih nenin 6 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut

kërkesës së kërkuesit për anulimin e vendimit të Kryetarit të Bashkisë së Tiranës, datë 10.2.2001, për largimin nga Shërbimi Civil dhe kthimin e tij në vendin e mëparshëm të punës; vendim ky, i plotësuar me vendimin e Gjykatës së Rrethit Gjyqësor të Tiranës, nr.599, datë 4.6.2003, sipas të cilit, kërkuesit t'i paguhet paga e plotë nga data 10.12.2001 deri në ditën e zbatimit të vendimit të kthimit të tij në vendin e mëparshëm të punës, që ka marrë formë të prerë prej kohësh.

Po ashtu, ka vërejtur se mosekzekutimi i vendimit ka ardhur për shkaqe subjektive, pasi Bashkia e Tiranës dhe Zyra e Përmbarimit të Tiranës, nuk kanë përmbushur detyrimet ligjore që kanë për vënien në zbatim të një vendimi gjyqësor të formës së prerë, pasi nuk e kanë kthyer kërkuesin në vendin e mëparshëm të punës dhe nuk e kanë paguar plotësisht për pagën sipas urdhërimeve të vendimeve të lartpërmendura.

Në lidhje me këtë, sipas mendimit tim, rëndësi të veçantë për këtë Gjykatë ka që nëpërmjet kërkuesit dhe pretendimeve të tij, të sqarojë se vendimi nuk është vënë në zbatim, pra nuk është ekzekutuar pa arsye ligjore ose në kundërshtim me ato. Duke u përqendruar në këtë aspekt, Gjykata Kushtetuese i është shmangur kontrollit të bazueshmërisë ligjore të vendimit që ka marrë formë të prerë, sepse kjo është e drejtë dhe detyrë e gjykatës që, sipas ligjit, kontrollon atë vendim në kushtet e caktuara ligjore. Veç kësaj, në raste të tilla të ngjashme, Gjykata Kushtetuese nuk duhet të hetojë se përse organet e përmbarimit e kanë pushuar ekzekutimin e vendimit, nëse në të vërtetë ajo zyrë ka vendosur në atë mënyrë, sepse kjo kompetencë i përket gjykatës që shqyrton ankimin kundër vendimit të përmbaruesit. Pra, në këto raste duhet të respektohen kompetencat që ka secila gjykatë sipas Kushtetutës dhe ligjit.

## 5. KONSTATIME TË GJYKATËS KUSHTETUESE NË LIDHJE ME GJYKIMIN SI PROCES

Në lidhje me kërkesa të këtij lloji është e nevojshme të shihet dhe të vlerësohet se gjykimi si një proces kompleks, në vetvete, përbëhet nga dy



faza të cilat janë të lidhura pazgjidhshmërisht me njëra-tjetrën.

*Faza e parë* ose gjykimi në kuptimin e ngushtë, ka të bëjë me njohjen ose deklarimin e të drejtës që si rregull përfundon kur vendimi gjyqësor merr formë të prerë.

Vendimi përfundimtar që i jep fund gjykimit në mënyrën e zakonshme, është akti që jep gjykata në përfundim të seancës, duke gjykuar çështjen në themel, me anë të të cilit pranon ose rrëzon padinë e paditësit. Në rastin kur gjykata pranon padinë e paditësit ajo vëren se ekziston një dispozitë ligjore që i siguron një të drejtë palës paditëse, ndërsa, kur gjykata rrëzon një padi, ajo pranon se ligji i siguron anës së paditur një të drejtë të saj. Me fjalë të tjera, vendimi përfundimtar është akti që merr gjykata në përfundim të gjykimit të një çështjeje, me anë të të cilit pranon ose rrëzon padinë e paditësit. Sipas konceptit kushtetues dhe ligjor, vendimi gjyqësor përfundimtar është mjete që realizon detyrat që i ka caktuar Kushtetuta dhe ligji gjykatës. Ai bazohet vetëm në ligj dhe në provat e administruara gjatë gjykimit, të vlerësuara sipas bindjes së brendshme të gjykatës.

Për këto arsye, organet e shtetit janë të detyruara të zbatojnë vendimet gjyqësore, të cilat janë të detyrueshme jo vetëm për palët, por dhe për trashëgimtarët e tyre, për personat që heqin të drejta nga palët, për gjykatën që ka dhënë vendimin dhe për të gjitha gjykatat dhe institucionet e tjera.

Sipas nenit 146 të Kushtetutës “Gjykatat i japin vendimet “Në emër të Republikës””. Ky deklarim kushtetues dëshmon faktin se vendimet e gjykatave janë vlerësuar nga Kushtetuta, si përsa i përket karakterit të tyre, ashtu dhe për pasojat që ato sjellin për shtetasit dhe për shoqërinë në tërësi. Prandaj dhe për këto arsye, organet shtetërore janë të detyruara që jo vetëm të zbatojnë vendimet gjyqësore, por edhe të mos ndërhyjnë në veprimtarinë e gjykatës dhe të gjyqtarëve, pasi kjo gjë passjell përgjegjësi për ta sipas ligjit.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Shih nenin 145, paragrafi i tretë i Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë.

I gjithë procesi gjyqësor, shpesh herë i vështirë e problematik për palët, nuk do të kishte vlerë në qoftë se nuk do të pasohej nga një faktor që lidhet drejtpërsëdrejti me veprimtarinë e organeve të përmbartimit e me ekzekutimin e vendimit ose të drejtës së fituar.

*Faza e dytë*, kur lipset dhe ndërhyrja, qoftë dhe me masa shtërnguese për zbatimin e tij, realizon atë që quhet qëllimi i drejtësisë. Në këtë fazë, e drejta është e sigurt, por kërkohet që ajo të vihet në jetë, qoftë dhe me masa shtrënguese, nëse puna bindëse e sqaruese nuk jep rezultatet e duhura.

Duke qenë kështu, zbatimi i vendimit të formës së prerë të gjykatës nuk duhet parë ngushtë vetëm me realizimin e së drejtës ose marrjen e një vendimi gjyqësor, por me përfundimin e gjithë këtij procesi, që shumë herë krijon shqetësime, sepse një e drejtë e fituar, nëse nuk realizohet nëpërmjet ekzekutimit të vendimit, mbetet pa asnjë vlerë.

Bazuar në këtë koncept për gjykimin, Gjykata Kushtetuese, të tilla, që bëjnë fjalë për mosekzekutimin e një vendimi të formës së prerë, pa shkaqe të përligjura, i ka konsideruar si pjesë përbërëse e së drejtës për një proces të rregullt ligjor bazuar drejtpërsëdrejti në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe në Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut.

Sipas standardeve që janë përcaktuar në këto akte, kërkesa e kërkuesit, me objekt konstatimin e cenimit të së drejtës kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, si rezultat i mosekzekutimit të një vendimi gjyqësor të formës së prerë, është pranuar, duke nënvizuar faktin se moszbatimi nga organet shtetërore i një vendimi të Komisionit të Shërbimit Civil, të plotësuar me një vendim të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor të Tiranës që kanë marrë formë të prerë për kthimin në vendin e mëparshëm të punës, është një dhunim i të drejtës për një proces të rregullt ligjor.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Shih vendimin nr.6, datë 31.3.2006 të Gjykatës Kushtetuese

## 6. PRAKTIKA E GJYKATËS EUROPIANE PËR TË DREJTAT E NJERIUT PËR KËTË PROBLEM

Në lidhje me këtë çështje, jurisprudenca e Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut, që ka krijuar tashmë një praktikë të pasur në interpretimin e përmbajtjes së nenit 6(1) të Konventës për këtë problem, është shprehur se “në një çështje që përfshin përcaktimin e një të drejte civile, kohëzgjatja e procedurave normalisht llogaritet nga momenti i fillimit të procedurës gjyqësore, deri në momentin kur jepet vendimi dhe ekzekutohet ai”,<sup>7</sup> ose “faza ekzekutive duhet të llogaritet, pra të konsiderohet si fazë e mëtejshme e të njëjtit proces.”<sup>8</sup>

Gjykata Europiane për të Drejtat e Njeriut, duke kritikuar rastet e interpretimit të ngushtë të nenit 6 të Konventës nga gjykata të vendeve të ndryshme, ka pohuar se “në shoqërinë demokratike, në kuptimin e Konventës, e drejta për një proces të rregullt ... zë një vend të rëndësishëm, sa që çfardo interpretimi i ngushtë i nenit 6(1) nuk do t’i përgjigjej as qëllimit dhe as karakterit të këtij neni.”<sup>9</sup>

Në mënyrë më të veçantë është për t’u nënvizuar qëndrimi i kësaj Gjykate në çështjen “*Qufaj kundër Shqipërisë*”, ku Gjykata e Strasburgut vërente se sistemi ligjor shqiptar ofron një rregullim në formë të një kërkesë-ankese lidhur me dhunimin e të drejtës për një proces të rregullt gjyqësor. Duke pranuar kërkesën më poshtë ajo thekson se “dispozitat për procesin e rregullt gjyqësor në Shqipëri duhej të ishin interpretuar në mënyrë të tillë që të garantonin një mjet ankimor efektiv për shkeljen e pretenduar të nenit 6(1)

---

<sup>7</sup> Çështja Giralanci kundër Italisë, vendim i datës 19.2.1999, Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut

<sup>8</sup> Çështja Vakaturò kundër Italisë, vendim i datës 25.5.1991, Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut

<sup>9</sup> Çështja Deleourt kundër Belgjikës, vendim i datës 18.9.1998, Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut

të Konventës, prandaj Gjykata dha opinionin se Gjykata Kushtetuese ishte kompetente të shqyrtonte kërkesën e shoqërisë në lidhje me mosrespektimin e një vendimi përfundimtar, si pjesë e juridiksionit të saj për të siguruar të drejtën për një proces të rregullt gjyqësor.”<sup>10</sup>

Duke trajtuar këtë problem në lidhje me thelbin e saj e me interpretimin e nenit 6, Gjykata e Strasburgut, në vendimin e saj të datës 19.3.1997, këtë problem e ka parë lidhur me thelbin e me interpretimin e nenit 6, duke pohuar se “Do të ishte e papërfytyrueshme që neni 6(1) të përshkruaj me hollësi garancitë procedurale që u jepen palëve ndërgjyqësore, pa siguruar mbrojtjen e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore, që ka të bëjë edhe me të drejtën për t’iu drejtuar një gjykate. Kjo gjë, sipas vendimit të saj, ka gjasa të çojë në situata të papajtueshme me parimin e sundimit të së drejtës, parim të cilin shtetet kontraktuese kanë marrë përsipër ta respektojnë, kur ratifikuan Konventën. “Në këtë mënyrë, ekzekutimi i vendimeve gjyqësore të dhëna nga çdo gjykatë duhet të shikohet si pjesë e pandarë e gjykimit për qëllimet e nenit.”<sup>11</sup>

Edhe Komiteti i Ministrave të Këshillit të Europës ka bërë një rekomandim mbi ekzekutimin e vendimeve administrative dhe gjyqësore, të miratuar më 9 shtator 2003, ku rekomandon shtetet anëtare të Këshillit të Europës që të sigurojnë një autoritet administrativ, që të zbatojnë vendimet gjyqësore brenda një kohe të arsyeshme. Në të rekomandohet, gjithashtu, se në rastet e moszbatimit të një vendimi gjyqësor nga një autoritet administrativ, duhet të parashikohet një procedurë e përshtatshme, për të mundësuar ekzekutimin e tij, veçanërisht përmes një urdhërimit gjyqësor ose një gjobe detyruese. Është e rëndësishme të theksohet fakti se në këtë dokument rekomandohet

---

<sup>10</sup> Çështja Qufaj kundër Shqipërisë, vendim i datës 18.9.2004, Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut

<sup>11</sup> Çështja Golder kundër Mbretërisë së Bashkuar, vendim i datës 21.2.1975, Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut

që vendimet gjyqësore të gjejnë zbatim domosdo nga funksionarë publikë që janë të ngarkuar me këtë detyrë. Në rast se ata nuk përmbushin si duhet detyrat e tyre ligjore, mund të ngarkohen me përgjegjësi individuale ligjore.

Përsa u parashtrua më lart, ankimi në Gjykatën Kushtetuese në raste të tilla konsiderohet si një mjet efektiv në kuptim të nenit 13 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut.

Ky qëndrim duhet parë lidhur edhe me parimin e sigurisë juridike që kërkon që vendimet gjyqësore të formës së prerë të gjykatave të mos vihen në diskutim për t'u zbatuar.<sup>12</sup> Për këto arsye, edhe Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë ka krijuar një praktikë të saj, duke u shprehur se “Ekzekutimi i vendimit përbën një element thelbësor të konceptit të shtetit ligjor e të vetë nocionit të gjykimit të drejtë” dhe se “asnjë organ shtetëror nuk mund të verë në diskutim drejtësinë e vendimeve gjyqësore të formës së prerë. Çdo organ shtetëror detyrohet të marrë masat përkatëse për zbatimin e tyre.”<sup>13</sup>

## 7. KONVENTA EUROPIANE DHE LEGJISLACIONI SHQIPTAR

Meqenëse baza ligjore mbi të cilën ngrihen këto kërkesa ka të bëjë drejtpërsëdrejti dhe me konceptin e Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, lind e nevojshme të sqarohet edhe pozicioni i saj në të drejtën e brendshme shqiptare. Sipas nenit 116 të Kushtetutës, Konventa si një marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar me ligj, në hierarkinë e normave juridike renditet menjëherë pas Kushtetutës. Për pasojë, ajo zë një vend të rëndësishëm në të drejtën e brendshme e bëhet e detyrueshme për t'u zbatuar për çdo shtet, për të gjithë organet shtetërore përfshirë këtu dhe gjykatat e

---

<sup>12</sup> Çështja Brumaresku kundër Rumanisë, vendim i datës 28.10.1999 i Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut

<sup>13</sup> Vendime nr.9, datë 2.4.2003 dhe nr.11, datë 10.3.2003 të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë

çdo niveli, si dhe organet që zbatojnë vendimet e tyre. Garancitë e Konventës ndikojnë për mbrojtjen e të drejtave e lirive themelore të individit, të shprehura nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë.

Veç kësaj, teksti i Konventës dhe jurisprudenca e Gjykatës së Strasburgut shërbejnë për të bërë interpretimin kushtetues dhe për të përcaktuar, rast pas rasti, kufijtë e të drejtave themelore kushtetuese. Ky pozicion i Konventës vjen si pasojë e angazhimeve të Shtetit Shqiptar për t'i dhënë një mbrojtje të garantuar të drejtave dhe lirive themelore të njeriut.

Aspekti tjetër me rëndësi, ka të bëjë me detyrimet që rrjedhin nga jurisprudenca e Gjykatës së Strasburgut, për palët që marrin pjesë në gjykim. Në këto kushte, praktika e kësaj Gjykate sjell efekte detyruese për gjykatat shqiptare. Pra, Gjykatat shqiptare janë të detyruara të marrin në konsideratë praktikën e kësaj Gjykate që ka zgjidhur më parë një konflikt të caktuar dhe t'i referohen me korrektësi vendimeve të saj, sepse, sipas nenit 41 të Konventës, palët kontraktuese, me ratifikimin e Konventës, janë të detyruara të garantojnë përputhshmërinë e legjislacionit të brendshëm me Konventën.

## 8. VEÇORITË E KËTIJ QËNDRIMI KUSHTETUES

Këto çështje paraqesin veçoritë e veta në një aspekt tjetër, sepse në këto raste, Gjykata Kushtetuese vetëm se vëren shkeljen e bërë nga organet përkatëse, të cilat, nuk kanë zbatuar pa shkaqe të përligjura, një vendim të formës së prerë të gjykatës.

Si rregull, natyra e vendimit të Gjykatës Kushtetuese, sipas nenit 132 të Kushtetutës, lidhet me të drejtën për të shfuqizuar aktet që shqyrton.

Por, në të vërtetë, duke patur edhe shumë kompetenca të tjera veç atyre të parashikuara në nenin 131 të Kushtetutës, kjo Gjykatë është e detyruar të japë dhe vendime të tjera, të llojeve të ndryshme, pra dhe vendime konstatuese që në të vërtetë duhet të kenë të njëjtën fuqi si ato që shfuqizojnë një akt konkret. Kështu p.sh., Gjykata Kushtetuese vendos dhe për vërtetimin e pamundësisë së Presidentit të Republikës për të ushtruar funksionet e tij ose

për zgjedhshmërinë dhe papajtueshmërinë në ushtrimin e funksioneve të tij dhe të deputetëve, si dhe verifikimin e zgjedhjes së tyre. Edhe në raste të kësaj natyre dhe për të tjera si këto, Gjykata Kushtetuese merr edhe vendime që kanë një natyrë tjetër nga ato për të cilat bëhet fjalë në nenin 132 të Kushtetutës.

Pra, në rastet kur shqyrton kërkesa të tilla, Gjykata Kushtetuese vendos nëse vëren prejken e një të drejte themelore nga organet që merren me ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë. Pas kësaj, çdo organ që ka detyrime nga vendimi përkatës, detyrohet të marrë masat e nevojshme për të ekzekutuar vendimin në mënyrë të plotë e të përpiktë me dispozitat e Kodit të Procedurës Civile.

Është fakt se individi që i drejtohet një gjykate kompetente për realizimin e një të drejte nuk mund të presë pa kufi për ta realizuar në fakt atë, prandaj për këtë qëllim, Konventa Europiane ka këmbëngulur në përcaktimin e një afati që sipas saj duhet të koniderohet si afat i arsyeshëm.

Nisur nga ky detyrim, Gjykata Europiane për të Drejtat e Njeriut ka krijuar një praktikë të konsoliduar edhe për këtë problem konkret, sipas të cilës, të gjithë shtetet detyrohen të organizojnë sistemin juridik në mënyrë të tillë që gjykatat të mundësojnë shqyrtimin e të gjitha çështjeve brenda një afati të arsyeshëm, sepse “sistemi i drejtësisë nuk mund të zhvillohet me vonesa që çojnë në dobësimin e rolit të gjykatave dhe të besimit në to”.<sup>14</sup>

Natyrisht, ky problem ka mbetur për t’u vlerësuar rast pas rasti nga gjykatat që gjykojnë në shkallë të parë dhe nga ato që gjykojnë në shkallë të dytë, pa harruar se objekt i këtij vlerësimi, sipas Gjykatës së Strasburgut, duhet të jetë tërësia e procesit, së bashku me fazën e hetimeve dhe me shkallën e apelit, me procesin e mundshëm para Gjykatës Kushtetuese, si dhe me ekzekutimin e vendimit.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Çështja Bageta kundër Italisë, vendim i datës 25.6.1998 i Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut

<sup>15</sup> Çështja Ruiz Mateos kundër Spanjës, vendim i datës 23.6.1993 i Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut

## Raporti kushtetues president - parlament në republikën parlamentare

*Dr. Artë VORPSI*  
*Gjykata Kushtetuese*

### I. HYRJE

Kohët e fundit po diskutohet në organet e medias (kryesisht asaj të shkruar) roli i Presidentit të Republikës në emërimin e disa funksionarëve më të lartë shtetërorë. Në disa raste debati lidhet me emra konkretë personash, të cilët i janë propozuar Presidentit për t'i emëruar ambasadorë ose gjyqtarë në vendet vakante të krijuara në Gjykatën e Lartë. Duke marrë shkas nga qëndrimet dhe opinionet e ndryshme për (mos)veprimin e Presidentit, u nxita të paraqes një panoramë të shkurtër të pozitës së Presidentit të Republikës në një republikë parlamentare, të funksionit që ai ka si organ kushtetues i pavarur dhe asnjans dhe natyrisht të raportit midis tij dhe pushteteve të tjera, kryesisht të atij ligjvënës. Natyrisht, kjo përpjekje do të mbetet brenda kufijve të trajtimit doktrinar dhe nuk ka për qëllim t'u japë përgjigje pyetjeve konkrete, pasi nuk është në funksionin dhe në natyrën e këtyre trajtesave juridike sugjerimi i mënyrave konkrete të të vepruarit të organeve të caktuara, aq më tepër kur bëhet fjalë për Presidentin e Republikës ose Kuvendin e Republikës së Shqipërisë.

---

<sup>1</sup> Të gjitha mendimet e shprehura janë reflektime vetjake të autores dhe nuk përfaqësojnë qëndrim zyrtar të institucionit.



## II. POZITA E PRESIDENTIT NË REGJIMIN PARLAMENTAR<sup>2</sup>

Presidenti i Republikës në një republikë parlamentare nuk bën pjesë në asnjë prej tri pushteteve dhe, nga ana tjetër, nuk përbën as pushtet të katërt. Në raport me organet e tjera të pushteteve të ndryshme, ai konsiderohet si organi më i lartë shtetëror nga pikëpamja protokollare. Pavarësia e tij garantohet në mishërimin tek ai i unitetit të popullit. Kjo pozitë e Presidentit e ka origjinën te zhvillimi historik dhe nevoja për të patur një kryetar shteti të ndryshëm nga ai që ofronte regjimi monarkik absolut. Nëse do t'i përmbaheshim zhvillimit të doktrinës kushtetuese, do të kishim dy lloje kryetarë shtetesh: “*të pavarur*” dhe “*të varur*”. I pari karakterizohet nga pasja e kompetencave politike thelbësore dhe zgjedhja e tij drejtpërdrejt nga populli. Shembull tipik i këtij varianti është kryetari i shtetit në SHBA. Përballë tij qendron Presidenti “*i varur*”, i cili karakterizohet nga mungesa kompetencave politike që mund t'i ushtrojë i vetëm. Kjo formë është përkrahur nga shumica e vendeve europiane, si Gjermania, Italia, Austria. Kryetari i shtetit që paraqitet në formën e dytë, pra, “*i varur*”, quhet ndryshe edhe President *joqeverisës*, pra, që nuk është në krye të qeverisjes, për shkak se i mungojnë kompetencat përkatëse për të ushtruar këtë funksion. Le t'i hedhim një sy konkretisht kompetencave të Presidentit, duke i grupuar ato sipas drejtimeve kryesore:

### A. Presidenti si përfaqësues i shtetit

Presidenti i Republikës gëzon disa tagra, të cilat përfshijnë këto drejtime:

- a) mbikëqyrjen e veprimtarisë shtetërore (si kryetar i shtetit);
- b) përfaqësimin e shtetit jashtë vendit;
- c) integritetin shtetëror.

E para, pra mbikëqyrja e veprimtarisë shtetërore, mishërohet te roli i

<sup>2</sup> Neni 1/1 i Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë: “Shqipëria është republikë parlamentare.”

Presidentit si përfaqësues i unitetit të popullit shqiptar dhe kryetar i shtetit (neni 86/1 i Kushtetutës). Pasqyrimin e këtij roli e gjejmë në pozicionin që ai mban karshi Qeverisë ose forcave të tjera politike, i cili në çdo rast duhet të jetë asnjans, pasi Presidenti është i të gjithë popullit, pa iu referuar ndonjë orientimi politik të caktuar. Kompetencat e Presidentit për të dhënë dekorata, tituj nderi, falje, grada etj. janë të përcaktuara në Kushtetutë. Sipas nenit 94 të Kushtetutës, Presidenti i Republikës ushtron të gjitha ato kompetenca që janë parashikuar prej Kushtetutës ose ligjeve të tjera. Këtë ai e bën nëpërmjet dekretëve (neni 93), të cilat, në varësi nga rasti, qëllimi dhe subjekti që kanë, janë akte administrative<sup>3</sup>.

Përsa i përket rolit si përfaqësues i shtetit shqiptar në marrëdhëniet me shtetet e tjera, Presidenti i Republikës konsiderohet si *organ i shtetit, i veshur me kompetencën për të shprehur vullnetin e shtetit shqiptar, por në asnjë rast për ta formuar i vetëm këtë vullnet. Formimi i vullnetit politik dhe shprehja e tij, sipas parimeve të demokracisë parlamentare, e shprehur në Kushtetutë, nuk mund dhe nuk duhet të jetë tagër vetëm e një organi*. Këtu bëhet një dallim nga doktrina kushtetuese, sipas së cilës përfaqësimi i shtetit ka dy anë: anën formale dhe anën materiale. Përfaqësimi i shtetit në të dyja këto anë bëhet edhe nga organe të tjera, si Qeveria, Ministri i Jashtëm etj. Roli i përfaqësimit të shtetit nga kryetari i shtetit ka mbetur historikisht për rastet që lidhen me ngjarje të rëndësishme të shtetit, si pritja e letrave kredenciale ose lidhja e marrëveshjeve të rëndësishme etj. Pavarësisht se Presidenti i Republikës pret ambasadorët ose të ngarkuarit me punë të shteteve të tjera dhe letrat kredenciale të tyre, atij i mungon

---

<sup>3</sup> Këtu përfshihen edhe aktet ose dekretet e Presidentit, të cilat nuk mund të kundërshtohen në rrugë gjyqësore, si dekoratat, gradat etj. Kjo për arsye se dhënia e një titulli nderi ose dekorate nuk përfshihet në fushën e së drejtës dhe si e tillë nuk mund të bëhet objekt konflikti nga gjykatat. Shi për më tepër: vendimin V-25/02, datë 13.02.2002 të Gjykatës Kushtetuese të RSH-së, në: Përmbledhje e vendimeve të GjK të RSH-së 2002 (2003), fq.41.

kompetenca materiale në fushën e marrëdhënieve me jashtë. Edhe gjatë këtyre pritjeve dhe takimeve me të huaj, Presidenti duhet t'i përmbahet linjës së politikës së jashtme të përcaktuara nga Qeveria dhe Kuvendi. *Presidenti nuk ka tagër të ushtrojë kompetencën e formimit të një qëndrimi të caktuar të ndryshëm nga ai i përcaktuar nga qeveria dhe parlamenti.* Kompetenca e Presidentit për të përfaqësuar vendin nga jashtë është e kufizuar vetëm në drejtim të bërjes së njohur të vullnetit shtetëror, të formuar nga organet kompetente. *Formimi i vullnetit nga këto organe dikton bërjen të njohur (proklamimin) të këtij vullneti nga Presidenti.*

#### B. Pozita e Presidentit si kryetar i shtetit

Përveç këtyre kompetencave, Presidenti i janë njohur me Kushtetutë edhe tagra të tjera që lidhen me rolin e tij të quajtur ndryshe si “*noter i shtetit*”, pra, me nënshkrimin e akteve të ndryshme. Ky term nënkupton që Presidenti ka një sërë detyrash ose të drejtash karshi organeve të tjera, të cilat ai i kryen nëpërmjet akteve që u drejton atyre si: shpalljen e ligjeve (neni 84/1); emërimin e anëtarëve të Qeverisë (neni 96, 98); emërimin e ambasadorëve (neni 92/dh); emërimin e gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe të Gjykatës Kushtetuese (136/1, 125/1); emërimin e Prokurorit të Përgjithshëm (neni 149/1) etj. Lidhur me këto kompetenca, parimisht konsiderohet se *kemi të bëjmë me praktika juridike që, si rregull, vihen në jetë ose inicohen nga organe të tjera shtetërore, por që për hyrjen në fuqi dhe zbatimin përfundimtar të tyre nevojitet vënia në lëvizje e Presidentit të Republikës, i cili, duke u bazuar te parimi i sigurisë juridike dhe ai i kushtetutshmërisë, duhet t'i shpallë ato me anë të dekreteve të veshura me formën e një akti presidencial<sup>4</sup>.*

I parë në këtë këndvështrim, krahasimi i Presidentit me një noter nuk

<sup>4</sup> Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band II (1980) fq.228.

është i tejkualuar, pasi edhe detyra e këtij të fundit konsiston pikërisht në drejtim të vërtetimit të origjinalitetit dhe saktësisë juridike të një dokumenti. Noteri nuk e realizon këtë detyrë në mënyrë mekanike, duke hedhur vetëm nënshkrimin e tij, por ai kontrollon, këshillohet dhe vërteton përmbajtjen e dokumentit. Kështu vepron edhe kryetari i shtetit. Jo më kot ish-Presidenti gjerman dhe ish-Kryetar i Gjykatës Kushtetuese Federale të Gjermanisë, Roman Herzog, është shprehur se “...*Presidenti, pa nënshkrimin e të cilit nuk hyn në fuqi akti juridik, disponon mundësinë faktike që me anë të mosnënshkrimit ose hezitimit për të nënshkruar një akt, të thotë fjalën e tij të rëndësishme*”<sup>5</sup>. Çfarë vlere ka kjo fjalë, çfarë fuqie juridike, çfarë kompetence ka Presidenti lidhur me kontrollin dhe vërtetimin e aktit kur nxjerr dekretet e tij? Këto janë pyetje vendimtare dhe çelësi i përcaktimit të pozicionit të tij karshi organeve të tjera. Kjo duhet parë e lidhur ngushtë me kompetencat e tij.

Pra, nëse do të përkufizonim rolin e presidentit në një republikë parlamentare, atëherë mund të themi se *ai kufizohet kryesisht në aspektin formal ose protokollar, si dhe në përfaqësimin politik të shtetit*<sup>6</sup>. Edhe në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë mishërohet karakteri njëjtësues i të gjithë popullit në figurën e Presidentit (si unitet i popullit). Presidenti është organ kushtetues, por jo zyrë e administratës publike; ai zgjidhet me mjete demokratike, por nuk mban përgjegjësi politike. Ai nuk i nënshtrohet urdhrave të organeve të tjera dhe as ndonjë kontrolli, por vetëm Kushtetutës dhe ligjeve dhe ka detyrë t’i respektojë dhe t’i mbrojë ato. Përsa i përket rolit përfaqësues të shtetit dhe unitetit të kombit, kjo përputhet tërësisht me formën e regjimit të republikës.

<sup>5</sup> Herzog, Allgemeine Staatslehre, fq.288.

<sup>6</sup> Dreier, Grundgesetz- Kommentar (1998) fq.1080.

### C. Roli i Presidentit në respektimin e Kushtetutës dhe të ligjeve

Presidenti ushtron kontroll, duke nxjerrë dekrete, të cilat kanë natyrën e akteve që sigurojnë dhe garantojnë zbatimin e së drejtës. Këto janë aktet që shërbejnë për:

- shpalljen e ligjeve;
- emërimin e anëtarëve të qeverisë;
- emërimin e gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, të Gjykatës Kushtetuese dhe të Prokurorit të Përgjithshëm.

Në rastet e shpalljes së ligjeve, roli i Presidentit në këtë aspekt shihet si garantues i zbatimit të normave juridike dhe me këtë nuk kuptohet studimi deri në detaje i akteve që nxjerr Kuvendi. Kontrolli që bën Presidenti inicohet vetëm në rast se ka dyshime të bazuara për një veprim të tillë. Në këtë drejtim ka dy mendime: nëse Presidenti duhet të vendosë veton vetëm për ligje që në tërësi paraqiten si antikushtetuese ose vetëm për ligjet që pjesërisht mund të jenë të tilla. Natyrisht, që evidentimi i njëres ose tjetres situatë nuk paraqitet e lehtë, por ajo që mund të thuhet me siguri është se Presidenti<sup>7</sup> nuk duhet të shpallë një ligj, nëse pas një kontrolli rezulton se ky akt është antikushtetues, p.sh., kur ai ka dyshime se ky akt nuk është miratuar sipas procedurës së parashikuar<sup>8</sup> ose përmbajtja e ligjit nuk mbron interesat e një kategorie të caktuar personash<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Sipas Kushtetutës Gjermane, në një rast të tillë hyn në lojë edhe një organ tjetër kushtetues: Gjykata Kushtetuese. Duke qenë se organet kushtetuese që marrin pjesë në procesin ligjvënës (parlamenti, qeveria) ndihen të prekur në kompetencën e tyre për shkak të mospranimit të Presidentit për të shpallur një ligj, atëherë këto organe mund të inicojnë një procedurë kontrolli kushtetues me objekt konfliktin e kompetencës midis Parlamentit dhe Presidentit. Ky lloj kontrolli quhet kontroll paraprak i normës. GjK mund të vendosë që Presidenti ka vepruar drejt ose jo lidhur me mosshpalljen e ligjit për shkak të antikushtetutshmërisë së tij. Neni 93/1 i Ligjit Themelor Gjerman dhe neni 63 i ligjit për GjKF të Gjermanisë.

<sup>8</sup> Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band II (1980) fq.236.

<sup>9</sup> Këtu bëhet fjalë për çështje me ndikim të ndjeshëm në publik si p.sh. kompensimi monetar i të përndjekurve politikë ose ndryshimi i ligjit për sigurimet shoqërore.

Shpallja e ligjit ka për qëllim deklarimin e vullnetit të Presidentit për ta njohur këtë akt si të dalë nga ligjvënësi i vetëm në vend, në përputhje me procedurën e parashikuar për këtë proces<sup>10</sup>. Pas shpalljes, ligji dërgohet për botim në Fletoren Zyrtare, fazë e cila lidhet drejtpërsëdrejti me hyrjen në fuqi të ligjit, sipas afateve të përcaktuara nga ligjvënësi. Megjithatë, Kushtetuta ka parashikuar edhe një situatë të mundshme, në rast se Presidenti nuk pranon shpalljen e ligjit brenda afatit 20-ditor ose nuk e ushtron të drejtën e vetos sipas nenit 85/1 të Kushtetutës<sup>11</sup>. Pikërisht, parashikimi nga Kushtetuta i situatës së mundshme bllokuese nga ana e Presidentit dhe zgjidhja që ajo ka parashikuar, të bën të mendosh se e drejta për të bllokuar një ligj të miratuar nga Kuvendi nuk është absolute. Kjo për shkak se është organi i zgjedhur drejtpërdrejt nga populli ai që duhet të thotë fjalën e fundit për një akt të miratuar prej tij. Ky është edhe funksioni kryesor i republikës parlamentare. Kjo zgjedhje i ka rrënjët të zhvillimet e ndodhura në Europë si pasojë e revolucioneve borgjeze, të cilat kishin si qëllim çrrënjosjen e regjimit absolutist të mbretit dhe kalimin e sovranitetit te populli, domethënë, te parlamenti si organi më i lartë ligjvënës i zgjedhur prej tij. Këtu e ka origjinën edhe instituti i kundërfirmës ministeriale, një zgjidhje e gjetur, për të mos veshur me përgjegjësi politike presidentin për dekretimin e ligjeve të hartuara kryesisht nga ekzekutivi ose ligjvënësi.

### Ç. Emërimi i funksionarëve nga Presidenti

Le të shohim tani pozicionin e Presidentit në emërimin e *Kryeministrit dhe të ministrave*. Presidenti emëron dhe shkarkon anëtarët e Qeverisë. Por nga ana tjetër Presidenti nuk mund të emërojë ose të shkarkojë asnjë ministër pa propozimin e Kryeministrit. E shumta që mund të bëjë Presidenti është rekomandimi i një personi në postin e ministrit, por ky rekomandim nuk

<sup>10</sup> Aurela Anastasi, E drejta kushtetuese (2004) fq.146.

<sup>11</sup> Neni 84/2 i Kushtetutës.

është kusht për të çuar në emërimin e tij si ministër. Propozimi nuk nënkupton asnjëherë detyrim për ta ndjekur atë. Ajo që mund të thuhet lidhur me detyrimin dhe të drejtën e Presidentit për të emëruar kandidaturat e paraqitura nga Kryeministri, është si vijon:

- Presidenti ka të drejtën vetëm të kontrollit lidhur me sigurinë juridike të propozimit të Kryeministrit.

- Presidenti ka për detyrë të marrë në konsideratë propozimet e Kryeministrit.

- Ai bën kontroll politik të kandidaturave të paraqitura.

- Presidenti kontrollon përputhjen e cilësive të kandidatit me mirëqenien dhe mbarëvajtjen e përgjithshme të vendit.

Pra, në ushtrimin e kësaj kompetence Presidenti nuk ka hapësirë të gjerë veprimi, për të hedhur poshtë kandidaturat e paraqitura nga forca politike fitimtare e dalë nga zgjedhjet e përgjithshme parlamentare. Reflektimin për to e bën në fund të fundit Kuvendi, si organ ligjvënës i ngarkuar për të kontrolluar Qeverinë në një republikë parlamentare<sup>12</sup>.

Presidenti emëron, gjithashtu, edhe *gjqqtarët e Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë*<sup>13</sup>. Përsa i përket emërimit të këtyre gjyqtarëve të lartë, në parim duhet të veprojnë rregullat e emërimit për të gjithë funksionarët e organeve kushtetuese. Në këtë proces marrin pjesë organet më të larta kushtetuese: Kuvendi, Qeveria (në fazën e përzgjedhjes së kandidaturave) dhe kryetari i shtetit. Arsyet për këtë duhen kërkuar te kompetencat që ka Gjykata Kushtetuese, të cilat ndikojnë drejtpërdrejt ose tërthorazi në procesin e formimit të vullnetit të organeve shtetërore. Me gjithë kritikën, ende nuk është gjetur deri tani një mënyrë më e mirë për të emëruar gjyqtarët më të

<sup>12</sup> Shih për më tepër vendimin V-6/02, datë 18.01.2002 të Gjykatës Kushtetuese të RSH-së, botuar në: Përmbledhje e vendimeve të GJK të RSH 2002 (2003), fq.13.

<sup>13</sup> Sipas Kushtetutës së RSH-së, Presidenti emëron edhe gjyqtarët e Gjykatës së Lartë, ndërsa në vende të ndryshme këto zgjidhen nga një komision gjyqtarësh ose organizma të tjerë brenda gjyqësorisë.

lartë në vend. Në një demokraci shumëpartiake është e pamundur të shmangësh ndikimin e partive në emërimin e gjyqtarëve kushtetues, duke qenë se edhe vetë institucionet kushtetuese janë të formuara mbi bazën e vullnetit politik. Për këtë arsye, praktika ka treguar se është më mirë që pjesëmarrja e këtyre forcave politike të jetë institucionale dhe e kontrolluar.

Duke iu referuar përsëri rastit gjerman, vërejmë se ligjvënësi ka parashikuar të drejtën e disa subjekteve për të paraqitur kandidaturat për postin e gjyqtarit kushtetues<sup>14</sup> dhe këto janë: Presidenti, gjykatat federale, gjykatat kushtetuese të landeve, dhomat e avokatisë dhe fakultetet e drejtësisë. Ndërsa kompetencën e vetme për t'i zgjedhur ata në këtë post e ka Parlamenti si një i tërë (pra, me dy dhomat: Bundestag-un dhe Bundesrat-in). Rekomandohet që zgjedhja e tyre të bëhet pa debate për secilën kandidaturë, pasi e kundërta do të mund të sillte pasoja lidhur me personalitetin e të propozuarve. Ajo që është e rëndësishme për t'u theksuar, ka të bëjë me faktin që organet zgjedhëse të jenë të ndërgjegjshme për rolin që ato kanë në përzgjedhjen e kandidaturave, pavarësisht faktit se sa ndikon realisht secili prej tyre në emërimin përfundimtar të kandidatëve.

Kushtetuta gjermane parashikon që gjyqtarët kushtetues të zgjidhen gjysma nga Bundestag-u dhe gjysma nga Bundesrat-i. Gjyqtarët e tjerë federalë (p.sh. të Gjykatës së Lartë Federale) zgjidhen nga organe të tjera (p.sh. ekzekutivi) ose komisione për zgjedhjen e gjyqtarëve, ku marrin pjesë edhe deputetë me të drejtë vote<sup>15</sup>. Të dyja këto organe ligjvënëse janë të zgjedhura drejtpërdrejt nga populli dhe për këtë arsye legjitimohen plotësisht në zgjedhjen e gjyqtarëve kushtetues. Kjo edhe për një arsye tjetër, pasi kompetenca më e rëndësishme e Gjykatës Kushtetuese është kontrolli i akteve të këtij organi ose konfliktet e kompetencave midis tij dhe organeve të tjera. Në këtë mënyrë

---

<sup>14</sup> Duke qenë se gjyqtarët e gjykatave të larta të federatës zgjidhen nga konferenca gjyqtarësh, këtu do të shqyrtoj vetëm rastin e emërimit të gjyqtarëve kushtetues.

<sup>15</sup> Neni 94/1 i Kushtetutës Gjermane.



përbërja e Gjykatës Kushtetuese do të kishte ndikim më të madh në punën e këtij organi në krahasim me organet e tjera. Për zgjedhjen e gjyqtarëve kushtetues është parashikuar madje dhe një shumicë e cilësuar prej 2/3 (e nevojshme për të miratuar ndryshime kushtetuese) për shkak të rëndësisë dhe pozitës së Gjykatës Kushtetuese.

Kjo procedurë, me pak dallime, zbatohet përgjithësisht në vende me sistem të ngjashëm qeverisjeje. Të zgjedhurit si gjyqtarë kushtetues, sipas procedurës së përmendur më sipër, emërohen nga Presidenti i Republikës në këtë post. Sipas doktrinës mbizotëruese, Presidenti gjatë procesit të emërimit *ka të drejtë të kontrollojë vetëm kriteret ligjore mbi bazën e të cilave janë zgjedhur ata. Ai nuk mund të bëjë kontroll material të zgjedhjes së gjyqtarëve, por vetëm kontroll të "ligjshmërisë" pra, të plotësismit të kriterëve ligjore të përcaktuara nga ligjvënësi.* Fakti që zgjedhja e gjyqtarëve nga Parlamenti bëhet duke përzgjedhur personat që përmbushin kriteret për të qenë gjyqtar kushtetues, tregon se organi kompetent për emërimin e tyre në detyrë (pra, Presidenti) nuk ka nevojë të bëjë asnjë lloj verifikimi, pasi kjo është kryer më parë nga organi që i ka zgjedhur ata (pra, parlamenti). *Një kontroll i përputhshmërisë së tyre politike, juridike, profesionale ose të cilësive të karakterit nuk mund të pranohet, pasi kjo do të cenonte tagrat e organit zgjedhës.*

Përveç kriterëve materiale, të zgjedhurit duhet të plotësojnë edhe kriteret e tjera objektive, si *plotësimi i kushteve për të qenë gjyqtar, mbushja e moshës 40 vjeç, deklarimi me shkrim që pranon të ushtrojë funksionin e gjyqtarit kushtetues. Nëse këto kriteret janë plotësuar nga kandidatët ose jo, si dhe rregullshmëria e procedurës së zgjedhjes së tyre, mund të verifikohet nga Presidenti.* Në këtë aspekt ai ushtron kompetencën e tij lidhur me sigurinë juridike dhe respektimin e së drejtës<sup>16</sup>. Parlamenti zgjedh, midis disa kandidaturave të paraqitura, atë që ai e mendon si më të

<sup>16</sup> Shih më sipër për rolin e Presidentit si garant i së drejtës në postin e kryetarit të shtetit.

përshtatshme (kupto: ata që përmbushin kriteret e vendosura) dhe Presidenti *verifikon* procesin e zgjedhjes së kandidaturave (nga ana formale), nëse është bërë në përputhje me Kushtetutën dhe ligjin pra, nëse procesi ka qenë i rregullt. Për sa i përket kriterëve të tjera joformale, si aftësitë profesionale, bindjet politike, qendrimet të tjera subjektive të personave të zgjedhur, nuk është kompetencë e Presidentit të kontrollojë këto aspekte. Roli i Presidentit karshi Parlamentit në rastin e emërimit të këtyre funksionarëve, mbetet thjesht në rangun e *propozimit të tyre dhe të verifikimit të mëpasshëm të procedurës parlamentare lidhur me rregullshmërinë e saj*. Ky qendrim është mbajtur edhe nga Gjykata Kushtetuese e RSH-së, e cila e ka cilësuar këtë proces si pjesë e balancimit midis pushteteve, konkretisht të Presidentit dhe Kuvendit, balancim ky që realizohet në formën e bashkëveprimit institucional<sup>17</sup>.

Siç u shpreha në fillim të këtij shkrimi, Kushtetuta e RSH-së, ka parashikuar *një kryetar shteti joqeverisës*, tipike kjo për një republikë parlamentare. Në një regjim të tillë, pozicioni i Presidentit përballë organeve të pushteteve të ndryshme paraqitet jo rrallë problematik. Kjo është arsyeja që Presidenti konsiderohet nga disa si një pushtet i katërt, por që është e pasaktë, pasi Kushtetuta nuk njeh një pushtet të katërt<sup>18</sup>. *Presidenti nuk qeveris dhe nuk administron, ai qëndron mbi të gjitha pushtetet, por nuk bën pjesë në to*. Ai konsiderohet si një organ *sui generis* dhe ushtron funksione që lidhen me gjyqësorin dhe ekzekutivin<sup>19</sup>. Deri në ç'masë shkon ushtrimi i këtyre funksioneve, kjo gjen rregullime të ndryshme në vende dhe sisteme të ndryshme, duke ia lënë këtë gjë vullnetit të ligjvënësit kushtetues. Por parimisht këto funksione nuk shkojnë në drejtim të ushtrimit të pavarur

<sup>17</sup> Vendimi V-2/05, datë 18.01.2005 i Gjykatës Kushtetuese, botuar në FZ nr.26/05, fq.275.

<sup>18</sup> Neni 7 i Kushtetutës së RSH-së garanton qeverisjen mbi bazën e tri pushteteve.

<sup>19</sup> Neni 89 i Kushtetutës së RSH-së.

dhe absolut të Presidentit, por në drejtim të korigjimit ose pengimit të veprimeve nga ana e tij, kur ekziston mundësia e cenimit të interesave të përgjithshëm të shtetit.

Neni 90/1 i Kushtetutës së RSH-së ndalon shprehimisht qeverisjen e Presidentit krahas ekzekutivit ose ligjvënësit. Fakti që Presidenti nuk mban përgjegjësi, çka e cila konkretizohet me kundërfirmën ministeriale, tregon që *Kushtetuta ka dashur të ndalojë mundësinë e bërjes së një politike të pavarur të Presidentit, pasi bërja e politikës, pra qeverisja, i është lënë në dorë Kuvendit dhe Qeverisë*. Mospasja e përgjegjësisë politike realizohet duke ia lënë detyrimin për kundërfirmë ministrit kompetent ose Kryeministrit. Gjithashtu, Presidenti nuk përgjigjet para Kuvendit. Kjo është arsyeja që ndaj Presidentit nuk mund të ndërmerret mocion mosbesimi ose të thirret në interpelancë. E vetmja mundësi është fillimi i një procesi para Gjykatës Kushtetuese për shkarkimin e tij nga detyra ose përgjegjësia penale për kryerjen e një vepre penale<sup>20</sup>.

### III. PËRFUNDIME

Presidenti i RSH-së ka rolin e një kryetari shteti sipas atij që njihet nga regjimet e republikave parlamentare, pra, *të një presidenti joqeverisës*. Për këtë arsye funksionet e tij duhen parë *në drejtim të ruajtjes së sigurisë juridike dhe zbatimit të së drejtës, të kontrollit të rregullshmërisë së akteve të organeve më të larta shtetërore kushtetuese (kujo krahasimin e tij si noter shtetëror), të përfaqësimit të i shtetit dhe popullit si i tërë dhe të mishërimit tek ai të unitetit të popullit dhe të garantit të Kushtetutës*. Në këtë kuptim, nuk mund të pritët (ose kërkohet) prej Presidentit që ky të jetë më aktiv ose zotërues në procese vendimmarrëse politike, të cilat ai kurrsesi nuk mund t'i ushtrojë i vetëm (siç mund të jetë emërimi i ministrave, i ambasadorëve ose i gjyqtarëve), vetëm për shkak se kjo vendimmarrje

<sup>20</sup> Neni 90/2, 3 i Kushtetutës së RSH-së.

përfshin edhe institucionin e Presidentit. Kushtetuta jonë ka zgjedhur qartë profilin e parapëlqyer të kryetarit të shtetit, kështu që ai ose organe të tjera, me gjithë dëshirën ose nevojat që dalin herë pas here në zhvillimet politike e shoqërore në vend, nuk mund ta ndryshojnë atë me nisma jashtë atyre që parashikojnë dispozitat kushtetuese. Neni 94 i Kushtetutës parashikon se Presidenti nuk mund të ushtrojë kompetenca të tjera, veç atyre që i njihen shprehimisht me Kushtetutë dhe që i jepen me ligje të nxjerra në pajtim me të. Për sa kohë kuadri kushtetues dhe ligjor mbetet i pandryshuar, edhe roli i Presidentit do të vazhdojë të mbetet i tillë. Gjithsesi, çdo problem ose shqetësim serioz për shtetin dhe shoqërinë kërkon përfshirjen e më shumë se një institucioni dhe ndër marrjen e nismave të tilla që të çojnë në zgjidhje të frytshme dhe të qëndrueshme në kohë.

## Akti normativ me fuqinë e ligjit - në këndvështrimin e të drejtës kushtetuese të krahasuar

*Denar Biba, MA<sup>1</sup>*

Parimi i ndarjes së pushteteve (që quhet ndryshe edhe doktrina Montesquieu) është aktualisht baza e shumë kushtetutave kombëtare<sup>2</sup>. Është pikërisht ky parim dhe gjithçka që ai përfaqëson që, kompetencën, për të mos thënë ekskluzivitetin e pushtetit ligjberës ia njih parlamentit. Çfarë nuk më lejon të jem përfundimtar në deklarinin e mësipërm është vetë Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, e cila shprehimisht, përmes neneve 101<sup>3</sup> dhe 176<sup>4</sup> të saj ka bërë përjashtim nga ky rregull, duke lejuar që, në raste të jashtëzakonshme (nevoje dhe urgjence) ekzekutivi dhe (lufte) Presidenti, të

<sup>1</sup> Autori është këshilltar ligjor në Gjykatën Kushtetuese dhe lektor i të

Drejtës Kushtetuese në Fakultetet e Drejtësisë së Universiteteve (Jopublikë) “UFO” dhe “Kristal”. Opinione të shprehura në këtë ese janë vetjake.

<sup>2</sup> Pothuajse të gjitha demokracitë perëndimore (me përjashtimin e Mbretërisë së Bashkuar), por edhe vende të tjera.

<sup>3</sup> Neni 101 i Kushtetutës parashikon: “Këshilli i Ministrave, në rast nevoje dhe urgjence, nën përgjegjësinë e tij, mund të nxjerrë akte normative që kanë fuqinë e ligjit, për marrjen e masave të përkohshme. Këto akte normative i dërgohen menjëherë Kuvendit, i cili mblidhet brenda 5 ditëve nëse nuk është i mbledhur. Këto akte humbasin fuqinë që nga fillimi, në qoftë se nuk miratohen nga Kuvendi brenda 45 ditëve.”

<sup>4</sup> Neni 176 : “Kur Kuvendi nuk mund të mblidhet gjatë gjendjes së luftës, Presidenti i Republikës, me propozim të Këshillit të Ministrave, ka të drejtë të nxjerrë akte që kanë fuqinë e ligjit, të cilat duhet të miratohen nga Kuvendi në mblidhjen e tij më të parë.”

nxjerrin akte të cilat kanë fuqinë e ligjit.

Duke qenë se rasti i Presidentit është shumë specifik, i nisur edhe nga interesi shumë i madh aktual i rretheve juridike e politike, më poshtë do të ndalem të analizoj vetëm kompetencën e qeverisë për nxjerrjen e këtyre akteve.

Në parantezë, shpjegoj se metodologjia e përdorur në interpretimin e nenit të sipërcituar është një ndërthurje e një sërë mënyrash interpretative, të cilat shkojnë nga ai historik, origjinalist për të përfunduar me atë teleologjik, gjithmonë, të ndërthurur me këndvështrimin literal-gramatikor dhe sistematik të normës në analizë.

Besoj se ky kombinim metodash, i parë në mënyrë krahasimore me doktrinën dhe jurisprudencën kushtetuese të demokracive me një rregullim të ngjashëm kushtetues, do të mundësojë përfitim të përmësës së plotë të mënyrës se si duhet lexuar/kuptuar neni 101 i Kushtetutës.

## HISTORI

Praktika në fjalë duket se i ka rrënjët e veta thellë në historinë e institucioneve, të shtetit dhe së drejtës. Që në kushtetutat e para të shekullit XIX rezultojnë disa derogime të shprehura për sa i përket monopolit legjislativ të parlamentit. Madje, edhe në ato raste kur kartat kushtetuese heshtnin, ka qenë përgjithësisht praktika ajo që ka shkuar më tej, duke mbushur vakumet, ose duke anashkaluar ndalimet e nënkuptuara dhe kjo, jo vetëm në sistemet me kushtetuta elastike (si ajo e Mbretit Charles Albert të Savojës, e quajtur ndryshe “Statuti Albertin”, 1848), por edhe në sistemet me kushtetuta të ngurta (si p.sh. ajo e Republikës III Franceze)<sup>5</sup>.

Në realitetin e sotëm kushtetues, çfarë mund të kuptohet pa ndonjë përpjekje të madhe, ndërsa analizon mënyrat e qeverisjes së atyre vendeve

---

<sup>5</sup> Claudia Nasi “Necessitas non habet legem – La decretazione d’urgenza fra Statuto Albertino e costituzione repubblicana“, në *Diritto e Società*, 1995, 271.

që bien në përkufizimin e modelit liberal – demokrat, është fakti i ekzistencës së një procesi vijues me mjaft rëndësi transferimi të një sërë kompetencash thelbësore përsa i përket pushtetit normativ nga parlamentet drejt ekzekutivit<sup>6</sup>. Megjithatë, bëhet fjalë vetëm për kompetenca të mirëpërcaktuara dhe të dallueshme për nga natyra dhe inferiore për nga rëndësia, pasi në asnjë lloj mënyre nuk mund të thuhet se parlamentet janë duke u zhveshur nga funksioni i tyre parësor i bërjes së ligjeve.

Në rastin shqiptar, ky transferim është realizuar përmes nenit 101 të Kushtetutës, i cili i jep Qeverisë mundësinë që, në rrethana të caktuara, të nxjerrë akte normative me fuqinë e ligjit.

Nëse do tu ktheheshim në kohë të ashtuquajturave “*travaux préparatoire*” për hartimin e Kushtetutës së vitit 1998, nga “Raporti për Projektkushtetutën” mësojmë se “një kompetencë e re që i është njohur Këshillit të Ministrave është nxjerrja e akteve normative me fuqi ligjore dhe kjo vetëm në rast urgjence dhe nevojë. Këto akte humbasin fuqinë nëse nuk ratifikohen brenda 45 ditëve nga Kuvendi. Siç mund ta vini re<sup>7</sup>, kjo kompetencë legjislative e *jashtëzakonshme* është hequr nga arsenalit i mjeteve të Presidentit<sup>8</sup> dhe i ka kaluar Qeverisë. E gjitha kjo është bërë në pajtim me rolin e ri të Presidentit të Republikës, i cili nuk mund të promovojë vetë

<sup>6</sup> Livio Paladin, “Diritto Consistenzionale”, CEDAM, Padova, 1991.

<sup>7</sup> Raporti është lexuar përpara Kuvendit nga z. Arben Imami, bashkë kryetar i Komisionit për Hartimin e Kushtetutës së R.SH-së (shën. im – D.B). Neni 29 Aktet që nxjerr Presidenti i Republikës për ushtrimin e kompetencave të parashikuara në pikat 10, 11 dhe 19 të nenit 28 të këtij ligji, marrin fuqi juridike mbasi kundërfirmohen, sipas rastit, nga Kryetari i Këshillit të Ministrave ose nga ministri përkatës apo nga personat e tyre të njësuar me to. (Shën. im – D.B).

<sup>8</sup> Ligji nr.7491, datë 29.4.1991 “Për Dispozitat Kryesore Kushtetuese” këtë kompetencë ia njihte Presidentit të Republikës:

Neni 28

Presidenti i Republikës ka këto kompetenca kryesore:

aksione politike dhe në pajtim me rolin e Qeverisë, e cila mban të gjithë peshën e përgjegjësisë politike për qeverisjen e vendit, pasi ka mandatin e shumicës. Rregullime të tilla analoge gjejmë në pothuajse të gjitha kushtetutat evropiane”.

Siç theksohet edhe në raport, e drejta e qeverisë për të nxjerrë akte normative me fuqinë e ligjit nuk është (nuk mund të ishte) një dukuri unike shqiptar. Realisht, pranohet se, ndërsa arrihej në një rregullim të tillë si ky i nenit 101 të Kushtetutës, grupi i hartuesve u ndikua nga rregullimi përkatës i Kushtetutës së Republikës Italiane.

Ndonëse në lidhje me këtë të fundit do të ndalem gjatë më poshtë, mendoj se është e nevojshme për lexuesin të marrë që tani një informacion hyrës në lidhje me mënyrën sesi konceptohet kjo kompetencë e qeverisë në variantin italian (kjo edhe në funksion të paraleleve krahasuese që tenton të heqë kjo pjesë e punimit).

Vërej se doktrina kushtetuese italiane, kuptimin e parë në lidhje me “akte qeveritare me fuqinë e ligjit” ua jep të ashtuquajturave “dekrete legjislativë”, duke i dalluar ato nga “dekretet ligje” (ekuivalentet e rastit shqiptar), të cilat konsiderohen si raste *të urgjencës*<sup>9</sup>.

---

19. Nxjerr dekrete me karakter individual dhe vendime; në raste të ngutshme nxjerr edhe dekrete me karakter normativ, të cilat i paraqiten për miratim Kuvendit Popullor në sesionin më të afërt.

Neni 29

Aktet që nxjerr Presidenti i Republikës për ushtrimin e kompetencave të parashikuara në pikat 10, 11 dhe 19 të nenit 28 të këtij ligji, *marrin fuqi juridike mbasi kundërfirmohen*, sipas rastit, nga Kryetari i Këshillit të Ministrave ose nga ministri përkatës apo nga personat e tyre të njësuar me to.

(Shën. im – D.B).

<sup>9</sup> Livio Paladin, vepër e cituar.<sup>10</sup> Neni 76 i Kushtetutës Italiane: “Ushtrimi i funksionit ligjvënës nuk mund t’i delegohet Qeverisë veçse kur përcaktohen parimet dhe kriteret drejtuese dhe vetëm për një kohë të kufizuar dhe për objekte të përcaktuara.” Kur në raste të jashtëzakonshme nevojë dhe urgjence, Qeveria, nën përgjegjësinë e vet, merr masa të



*Dekreti legjislativ* (ose i deleguar) është një normë e urdhërimit juridik me forcën e ligjit që nxirret nga ekzekutivi në raste përjashtimore mbi bazën e një delegimi nga ana e parlamentit, delegim që shprehet përmes një akti (ligji) që quhet ligj delegues<sup>10</sup>. Përgjithësisht, parlamenti i drejtohet delegimit të pushtetit të tij ligjberës në ato raste kur objekti i çështjes së dekretit është shumë kompleks ose kërkon një periudhë e procedurë të gjatë deri në formimin e ligjit, situatë për të cilën, ekzekutivi, meqenëse ka mundësi mbështetje më të madhe tek organet e tjera me karakter këshillues e teknik, duket se është më i përshtatshëm për të realizuar një normë rregulluese. Delegimi duhet të ushtrohet brenda një periudhe kohe të caktuar dhe në përputhje me kriteret e vendosura në ligjin delegues, i cili, për më tepër, mund ta detyrojë qeverinë që, në lidhje me mënyrën e rregullimit, të dëgjojë edhe mendimin e komisioneve parlamentare.

*Dekret ligji*, në dallim nga sa më sipër, është një akt juridik me forcën e ligjit, i nxjerrë në rrugë përjashtimore nga qeveria dhe jo nga parlamenti, në raste të jashtëzakonshme të nevojës dhe urgjencës, nën përgjegjësinë e saj<sup>11</sup>

përkohshme që kanë fuqinë e ligjit, duhet po atë ditë t'ua paraqitë për t'i kthyer në ligj Dhomave, të cilat edhe po të jenë të shpërndara, thirren enkas dhe mblidhen brenda pesë ditëve. Dekretet humbasin fuqinë që nga fillimi, në rast se nuk kthehen në ligj brenda 60 ditëve që nga botimi i tyre. Megjithatë, dhomat mund të rregullojnë me ligj marrëdhëniet juridike të lindura mbi bazën e dekreteve të pakthyera në ligj.”

<sup>10</sup> Neni 76 i Kushtetutës Italiane:

“Ushtrimi i funksionit ligjvënës nuk mund t'i delegohet Qeverisë veçse kur përcaktohen parimet dhe kriteret drejtuese dhe vetëm për një kohë të kufizuar dhe për objekte të përcaktuara.”

<sup>11</sup> Neni 77 (po aty):

“Qeveria nuk mund, pa delegimin e Dhomave, të nxjerrë dekrete që kanë vlerën e ligjit të zakonshëm.

Kur në raste të jashtëzakonshme nevoje dhe urgjence, Qeveria, nën përgjegjësinë e vet, merr masa të përkohshme që kanë fuqinë e ligjit, duhet po atë ditë t'ua paraqitë për t'i kthyer në ligj Dhomave, të cilat edhe po të jenë të shpërndara, thirren enkas dhe mblidhen brenda pesë ditëve.

. Duhet të mbahet parasysh se, përveç kushteve paraprake të *nevojës* dhe *urgjencës* (të cilat, gjithashtu ,duhet të jenë të jashtëzakonshme<sup>12</sup>), nxjerrja e dekretligjeve nga ana e qeverisë përballet edhe me kufizime të tjera, veçanërisht në lidhje me *lëndën/fushën* objekt të rregullimit normativ.

Parashikime të tilla të përkohshme bëhen të përhershme vetëm pasi ato *konvertohen në ligje* nga Parlamenti <sup>13</sup>.

Instituti i “aktit qeveritar me forcën e ligjit” është i njohur edhe në një sërë vendesh të tjera me traditë juridike.

Britania e Madhe përfaqëson një rast mjaft tipik në lidhje me këtë. Këtu ndeshim në të ashtuquajturin “*subordinate legislation*”<sup>14</sup>. Edhe këtu, disiplina gjendet në skemën e gjerë të autorizimit të ekzekutivit nga ana e legjislativit, për të nxjerrë akte me fuqinë e ligjit, si dhe të ratifikimit (me efekte prapavepruese) nga ky i fundit i akteve të ekzekutivit të nxjerra në sferën e kompetencave që realisht i takojnë ligjit. Në mënyrë më të detajuar, bëhet fjalë për ato raste kur, brenda funksioneve të tij autonome, Parlamenti i gjithëpushtetshëm britanik mund t’u transferojë pushtet ligjibërës subjekteve të tjerë shtetërorë, duke u lejuar atyre të prodhojnë norma me fuqinë e ligjit, të cilat mund të jenë në formën e urdhrin, të rregulloreve ose vendimeve.

Dekretet *humbasin fuqinë që nga fillimi*, në rast se nuk kthehen në ligj brenda 60 ditëve që nga botimi i tyre. Megjithatë, dhomat mund të rregullojnë me ligj marrëdhëniet juridike të lindura mbi bazën e dekreteve të pakthyera në ligj.”

<sup>12</sup> Parakushte të tilla hasen edhe një herë tjetër në Kushtetutën Italiane dhe ky është rasti unik i nenit 13, i cili bën fjalë për “Lirinë vetjake” të individit. Kjo liri, e cila “nuk mund të dhunohet”, sipas nenit 13, “në raste të jashtëzakonshme nevoje dhe urgjence” mund të kufizohet. E bëj këtë sqarim për t’i krijuar lexuesit njëide më të plotë mbi atë se çfarë duhet kuptuar me shprehjen në fjalë.

<sup>13</sup> Shpjegimet e mësipërme u siguruan nga <http://www.normeinrete.it>

- një program zyrtar i Ministrisë së Drejtësisë së Republikës Italiane.

<sup>14</sup> Sipas Black Law Dictionary, 7th edit.:

1. Legjislacion që rrjedh nga një autoritet tjetër nga ai i pushtetit sovran në shtet dhe që për pasojë e mbështet jetëgjatësinë dhe vlerën e tij të një autoritet më i lartë.

2. Rregullore.

P.sh. *statutory instruments* janë dekrete legjislativë të miratuara nga ministrat në bazë të një delegimi parlamentar (*enabling act*).

Me *Statutory Instrumentation Act* të vitit 1946 u bënë një sërë modifikimesh në lidhje me legjislacionin e deleguar. Në mënyrë të veçantë u përcaktua se pushteti për të nxjerrë *urdhra, vendime dhe rregullore* i takon Madhërisë së Saj në Këshill ose më mirë, ministrave.

Natyrshtëm, edhe në rastin britanik ekzistojnë kontrole që ushtrohen nga Parlamenti (*Westminster*) ndaj legjislacionit të deleguar. Ndërsa disa nga këto kontrole nuk praktikohen më (si p.sh. ratifikimi përmes një ligji – *confirmation act*), të tjera janë shumë të përhapura. Përmbledhtazi, skema tipike është si vijon: *statutory instrument* nuk hyn në veprim për sa kohë instrumenti i kontrollit nuk është aktivizuar, gjithçka brenda 40 ditëve të fiksuara nga *Statutory Instrumentation Act* i 1946; efektet e tij do të hyjnë në veprim pas kësaj, përveçse kur, pas një lutjeje drejtuar Madhërisë së Saj që kërkon “anulimin e instrumentit” (e bërë kjo qoftë edhe nga një deputet i vetëm), ndërhyhet me anë të një zgjidhjeje negative.

Është për t’u theksuar se, në dallim nga rregullimi italian dhe (pse jo: kopja) shqiptar(e), në variantin anglez nuk gjenden parakushte të tilla si “nevoja” ose “urgjenca”. Gjithsesi, në raste të tilla (pra të emergjencës), pasi është njoftuar Lordi Kancelar dhe Kryetari i Dhomës së Komunëve (*Speaker*), parapëlqehet që norma të hyjë në fuqi që nga momenti i nxjerrjes (pra, edhe nëse ende nuk i është nënshtruar kontrollit parlamentar *a posteriori*). Rregullimi do të humbasë çdo lloj efekti nëse brenda periudhës 40 ditëshe të shpjeguar më lart do të ndërhyhet me anë të një zgjidhjeje negative. Për Dhomat e Parlamentit Britanik, rolin e kontrolluesit e luan Komiteti i Përbashkët i Legjislacionit të Deleguar, i formuar me nga 7 anëtarë nga çdo dhomë<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> E. Palici Di Suni Prat “La Funzione Normativa tra Governo e Parlamento” në Profili di Diritto Comparato, CEDAM, Padova, 1988.

Në Shtetet e Bashkuara të Amerikës, në lidhje me legjislationin e deleguar kemi rastin kur Kongresi (legjislativi) mund të atribuojë një lloj pushteti ndaj organeve të tjera të shtetit, i cili shtjellohet në vijim përmes akteve që kanë forcën dhe efektin e ligjit dhe që kanë vlerë *erga omnes*.

Në të gjitha rastet kemi si kufizime, të paktën në vija të përgjithshme, më së pari *lëndën* ku do të bëhen rregullimet, në kuptim të *rezervës kushtetuese* dhe *rezervës së Kongresit* ose ndryshe të *juridiksionit* (pra, çështje për të cilat Kushtetuta ka specifikuar në mënyrë të shprehur ose të kuptuar se i takojnë vetëm Kongresit për të vendosur) si dhe kufizimet që rezultojnë nga jurisprudenca kushtetuese e Gjykatës së Lartë të SHBA-së<sup>16</sup>.

Ndërkohë, *qëllimi* dhe *kriteret e veprimit* të normës me fuqinë e ligjit janë qartësisht të specifikuar në delegimin e bërë nga Kongresi.

Gjithsesi, si doktrina ashtu edhe jurisprudenca bien dakord përsa i përket faktit se ekzekutivi mund të nxjerrë “legjislation emergjence” në lidhje me fushën e pushtetit të tij. Pranohet se kufijtë më të gjerë të diskrecionalitetit presidencial arrihen në rastet e gjendjes së luftës, ndonëse praktika ka qenë pothuajse e njëjtë edhe në situatat e rënda të shkaktuara nga krizat ekonomike<sup>17</sup>.

Krejt ndryshe, nga gjithë sa thamë më sipër, Kushtetuta Irlandeze (neni 15, paragrafi 2) thotë: “asnjë autoritet (përveç Parlamentit) nuk mund të nxjerrë ligje shtetërore”.

Në një numër vendesh demokratike (Australi, Zvicër, Finlandë, Belgjikë, Luksemburg, Holandë, Norvegji ose Japoni) aktet normative të qeverisë (ose të çdo organi tjetër) me fuqinë e ligjit nuk janë të rregulluara me kushtetutë (pra, kushtetutat përkatëse nuk shprehen fare në lidhje me këtë),

---

<sup>16</sup> Një shembull i tillë është rasti kur kjo e fundit me vendim shpalli antikushtetues pushtetin e delegimit legjislativ nga Shteti qendror te shtetet anëtare të Federatës dhe anasjelltas.

<sup>17</sup> M.A. Kramer, S.G. Chaberster “*Il Sistema di Governo degli Stati Uniti d’America*”, Giappichelli, Torino, 1994.

ndërkohë që të tjera e bëjnë këtë shprehimisht, si p.sh., veç Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe asaj Italiane, edhe Kushtetuta Daneze (neni 23), Greke (neni 44), Islandeze (neni 28), Rumune (neni 114), Estoneze (neni 109) ose Spanjolle (neni 86).

Pothuajse në të gjitha rregullimet (secili me specifikën e vet), nxjerrja e akteve normative me fuqinë e ligjit ndeshet me kufizimet që i imponohen *rezervës formale* të ligjit, veçanërisht në lidhje me *lëndën* që synon rregullimi (rezerva e juridiksionit). Një shembull i qartë (ndonëse disi i skajshëm, produkt reaktiv i kujtesës historike ndaj periudhës fashiste<sup>18</sup>) është ai spanjoll, ku përmes Kushtetutës rezultojnë të ndaluara për fushën e veprimit të një akti me fuqinë e ligjit çështje të tilla si: të drejtat, detyrat, liritë civile (Titulli I), institucionet themelore të shtetit, regjimi i bashkësive autonome dhe e drejta e zgjedhjeve në përgjithësi.

Në këtë rast, mund të themi se, të paktën në një përkufizim të gjerë, fusha lëndore e ndaluar për veprimin e akteve normative me fuqinë e ligjit përputhet me atë të rezervuar për *ligjet e përforcuara* (ose organike), çka justifikohet edhe nga kuptimi literal i vetë shprehjes “me fuqinë e ligjit”, pra, për sa kohë që kjo nuk është e cilësuar se me fuqinë e cilit ligj, do të ishte krejtësisht e gabuar të lexohej/kuptohej ndryshe përveçse si fuqi e ligjit normal (pra *akte me fuqinë e ligjit normal* dhe jo të atij *të përforcuar* ose *organik*).<sup>19</sup>

Problematika e nenit 101 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë

Nga leximi i këtij neni veçoj, si momente tek të cilat duhet të ndalem, elementët e më poshtëm:

<sup>18</sup> Qeveritë fashiste para dhe gjatë Luftës II Botërore duket të kenë qenë ndër (sh)përdoruesit më të mëdhenj të pushtetit të nxjerrjes së akteve normative me fuqinë e ligjit, duke anashkaluar fare hapur pushtetin e parlamentit.

<sup>19</sup> M.A. Apanero “Lineamenti di Diritto Costituzionale Spagnolo”, Giappichelli, Torino, 1992.

- a. kushtet paraprake “nevojë” dhe “urgjencë”;
- b. “përgjegjësia” e Këshillit të Ministrave”;
- c. barazimi me “fuqinë e ligjit”;
- d. “masa të përkohshme”;
- e. “miratimi” nga ana e Kuvendit.

#### A. KUSHTET PARAPRAKE

Çfarë duhet të kuptojmë me “nevojë” dhe “urgjencë”? A duhet që ato të vërtetohen të dyja njëkohësisht apo mjafton edhe një e vetme që të lejojë Qeverinë të ushtrojë të drejtën e saj kushtetuese për të rregulluar një marrëdhënie me akt normativ me fuqinë e ligjit?

Duke u nisur nga pyetja e fundit, kam bindjen se mjafton një interpretim i thjeshtë i karakterit gramatikor që të kuptosh se nevoja dhe urgjenca janë dy elemente të cilat duhet të jenë praktikisht të pranishme në momentin kur akti normativ me fuqinë e ligjit starton me efektet e tij. Lidhëza “dhe”, si në çdo rast edhe këtu, e kërkon këtë (në dallim nga “ose”/ “apo”).

Është e vështirë të japësh një përkufizim shterues se çfarë duhet të kuptojmë me “nevojë” ose “urgjencë”, madje personalisht në këtë rast jam kundra përkufizimeve përfundimtare, pasi asnjëherë, askush nuk mund të imagjinojë në këtë moment, gjithçka që mund të ndodhë në një kohë më të vonë. Kjo nuk do të thotë që kuptimi i tyre duhet lënë në diskrecionin tërësor të Qeverisë, për gjithëfarloj arsyesh të qenësishme, ku e para që më vjen ndër mend është vetë roli i një kushtetute si kufizuese e pushtetit diskrecionar të ekzekutivit.

Nëse do t'i drejtohem doktrinës dhe jurisprudencës kushtetuese italiane në lidhje me interpretimin e nenit 77, paragrafi 2 (kopje pothuajse identike e të cilit është neni përkatës shqiptar), mund të themi se kushti thelbësor përse Qeveria mund të miratojë aktin normativ me fuqinë e ligjit shpjegohet me ekzistencën e rastiit të *jashtëzakonshëm* të *nevojës* dhe të *urgjencës*. Me fjalë të tjera, *Qeveria mund të marrë mbi vete tagra të Parlamentit dhe të*

*miratojë akte që kanë të njëjtën fuqi si ligjet vetëm kur rasti shfaqet si i jashtëzakonshëm dhe nevoja e urgjenca për të nxjerrë aktet përkatëse nuk i japin mundësi Parlamentit të ndërhyjë me shpejtësi* (nga që miratimi kalon përmes procedurash të gjata). Mund të merret si shembull rasti i një fatkeqësie natyrore (përmbajtje ose tërmet) ose rasti i boshllëkut ligjor të krijuar nga një vendim i Gjykatës Kushtetuese e që kërkon mbushjen e menjëhershme të tij ose shembulli i *dekreteve kyç* që përdoren për të sjellë, me efekt të menjëhershëm, ndryshime në çmimet ose tarifatat e taksave doganore (p.sh., rritja e çmimit të benzinës ose të çmimit të cigareve), me qëllim ndalimin e spekulimeve të mundshme. Kushtetuta kërkon që të dy kushtet të përmbushen objektivist në rrethana kohore të lidhura ngushtë me lëndën që përbën objektin e aktit normativ me fuqinë e ligjit<sup>20</sup>.

Në fakt, praktika legislative italiane ka treguar se për një kohë të gjatë është abuzuar me dekretimet. Në 20 vitet e fundit ka prevaluar një interpretim shpërdorues i parakushteve justifikuese të dekretligjeve. Qeveria Italiane i është drejtuar gjithnjë e më shpesh pushtetit të dhënë me nenin 77, duke iu dhënë shpesh akteve të saj një përmbajtje të ndryshme nga ajo që në mënyrë tipike duhet të ketë një dekretim legjislativ i urgjencës<sup>21</sup>.

Nga një studim<sup>22</sup> i bërë rezultojnë se:

Legjislatura (Parlamenti Italian)	X (1987-'92)	XI (1992-'94)	XII (1994-'96)	XIII (1994-2001)	XIV (2001-)
Ligje të konvertimit të dekretligjeve (% është mbi tërësinë e ligjeve të miratuara)	185 (17.2%)	118 (5.73%)	122 (41.35%)	174 (19.23%)	152 (33.11%)

<sup>20</sup> Temistokle Martines "Diritto Consistenzionale", Giuffrè Editore, Milano, 1997.

<sup>21</sup> Livio Paladin, vepër e cituar.

<sup>22</sup> M. Olivetti, D. Morana, F. Ghera "Dispense di Diritto Costituzionale", Università degli Studi di Foggia, Facoltà di Giurisprudenza, 2004-2005. Burimi është Shërbimi Studimor i Dhomës së Deputetëve (të dhënat i përkasin datës 30.11.2004).

Në lidhje me praktikën shqiptare, nga një hulumtim i shpejtë vetjak (pa pretendime mbi saktësinë përfundimtare, por që gjithsesi lejon daljen me disa përfundime) në faqen zyrtare të Qendrës për Publikimet Zyrtare<sup>23</sup>, vërejt se, duke filluar nga fundi i vitit 1998 (kohë kur u miratua Kushtetuta) e deri në shkurt 2006, numri i ligjeve “Për miratimin e aktit qeveritar me fuqinë e ligjit ...” është nën 40 (në tërësi). Vitet me “prodhimtari” më të lartë kanë qenë ato 2000 e 2001, përkatësisht me 9 dhe 6 të tillë<sup>24</sup>, ndërsa fusha e rregullimit të tyre ka varjuar nga *ndryshimi i buxhetit*<sup>25</sup>, *ndërhyrjet me karakter fiskal/financiar*<sup>26</sup> etj. Me anë të këtyre akteve normative janë bërë si ndryshime në ligj, ashtu edhe rregullime për herë të parë.

Në lidhje me ndonjë prej tyre, duke gjykuar vetëm nga përmbajtja e ligjit të vjetër dhe ndryshimi që ka paraqitur akti normativ me fuqinë e ligjit, jam disi skeptik përsa i përket ekzistencës së parakushteve të *nevojës* dhe *urgjencës* së kërkuar nga neni 101 i Kushtetutës sonë. Për shembull (lexuesi le të gjykojë vetë), akti normativ nr.5, datë 13.6.2002 i Këshillit të Ministrave, me fuqinë e ligjit “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8002, datë 27.9.1995 “Për përdorimin dhe administrimin e pullave të taksave”<sup>27</sup>, neni 1 thotë:

<sup>23</sup> <http://www.legjislacionishqiptar.org.al>

<sup>24</sup> Të dhënat të merren me rezervë.

<sup>25</sup> Ligj nr 8657 Datë 31.07.2000 “Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr.1, datë 14.7.2000 “Për një ndryshim në ligjin nr.8554, datë 10.12.1999 “Për Buxhetin e Shtetit të vitit 2000””Në mbështetje...neneve 78 dhe 101 të Kushtetutës, me propozimin e Këshillit të Ministrave...Fletorja Zyrtare: Viti 2000, nr 24 , faqe 1259 , data e miratimit 31-07-2000, data e botimit 07.08.2000.

<sup>26</sup> Ligj nr. 8727, datë 26-12-2000 “Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr.7, datë 13.12.2000 “Për përjashtimin nga TVSH-ja të gazit të lëngët e të pajisjeve që punojnë me gaz të lëngët dhe që përdoren për ngrohje dhe gatim”;

Në mbështetje të neneve 78 dhe 101 të Kushtetutës, me propozimin e Këshillit...Fletorja Zyrtare: viti 2000, nr 48 , faqe 2081, data e miratimit 26.12.2000, data e botimit 04.01.2001.

<sup>27</sup> Miratuar nga ligji nr. 8925, datë 22.07.2002 “Për miratimin e aktit normativ nr.5, datë 13.6.2002 të Këshillit të Ministrave, me fuqinë e ligjit, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8002, datë 27.9.1995 “Për përdorimin dhe administrimin e pullave të taksave”.



“Fjalja e parë e nenit 5 të ligjit nr.8002, datë 27.09.1995 zëvendësohet me: “Pullat e taksave të jenë me vlerë deri në 100 lekë për njësi, ndërsa pullat e taksave të shprehura në valutë (USD) të jenë me vlerë deri në 30 USD,”

ndërkohë që rregullimi i mëparshëm thoshte:

“Pullat që do të prodhohen do të jenë me vlerë nga 5 deri në 100 lekë për njësi. Jashtë këtyre vlerave nuk prodhohen pulla të taksave.”

Cilido që të ketë qenë arsyetimi (justifikimi) i Qeverisë në relacionin bashkëngjitur drejtuar Kuvendit, e kam sërish të vështirë të besoj se ka qenë pikërisht ky lloj i nevojës dhe urgjencës që ka pasur parasysh legjislatori, kur miratoi nenin 101 të Kushtetutës (!).

Në opinionin e Gjykatës Kushtetuese Italiane<sup>28</sup> “ekzistenca paraprake e një situate faktike që përfshin nevojën dhe urgjencën për të parashikuar përmes përdorimit të një instrumenti të pazakonshëm siç është dekretligji, përbën një kërkesë të vlefshmërisë kushtetuese në adoptimin e këtij akti<sup>29</sup>, në mënyrë të tillë që mungesa e dukshme, e mundshme e këtyre parakushteve shndërrohet në ves të legjitimitetit kushtetues të dekretligjit, në hipotezën e adoptimit të tij përtej qëllimit të parashikimeve kushtetuese dhe, në vijim, në ves të ligjit të konvertimit, duke qenë se ky i fundit, në rastin tonë hipotetik, e ka vlerësuar gabim ekzistencën e parakushteve të vlefshmërisë që në realitet nuk qëndronin dhe, për pasojë, ka konvertuar në ligj një akt që nuk mund të ishte objekt legjitimi i konvertimit.”

Për rastet shqiptare, personalisht kam edhe objeksione në lidhje me fushën ku është ndërhyrë me akte normative qeveritare me fuqinë e ligjit, për të cilat do të flas më poshtë.

<sup>28</sup> Vendimi nr.29, datë 12-27.01.1995.

<sup>29</sup> Kupto: adoptimit nga qeveria (shën. im – D.B).

## B. PËRGJEGJËSIA E KËSHILLIT TË MINISTRAVE

Neni 101 i Kushtetutës sonë sanksionon se Këshilli i Ministrave i nxjerr aktet normative me fuqinë e ligjit “nën përgjegjësinë e tij”. Formulimi është identik me atë të nenit 77 të Kushtetutës Italiane. Mendimi doktrinar italian ka kuptuar me “përgjegjësinë e saj” faktin që Qeveria duhet të përgjigjet sidomos përpara dy dhomave të Parlamentit, brenda marrëdhënieve të ndërsjella të besimit, në të gjitha rastet kur këto, duke mohuar kthimin në ligj të aktit normativ, gjykojnë se Qeveria ka përdorur tagrat e veta në mospërputhje me kushtet ose në kapërcim të kufijve, të përmendur më sipër. Dispozita të tilla i shkaktojnë (ose duhet t’i shkaktojnë) padyshim keqardhje Qeverisë për rastet kur ajo ka miratuar akte normative që konsiderohen antikushtetues<sup>30</sup>.

Pra, është e qartë se përgjegjësia, për të cilën bën fjalë neni 101, është para së gjithash e karakterit politik. Por nga ana tjetër, në hipotezën e një akti normativ me fuqinë e ligjit, i cili ka hyrë në fuqi, ka ezauruar pasojat dhe më pas nuk është miratuar nga Kuvendi, eventualisht dikujt (qoftë ky një person fizik ose juridik) mund t’i jetë shkaktuar një dëm (me karakter pasuror ose ndryshe). Neni 44 i Kushtetutës parashikon se “Kushdo ka të drejtë të rehabilitohet dhe/ose të zhdëmtohet në përputhje me ligjin, në rast se është dëmtuar për shkak të një akti, veprimi ose mosveprimi të paligjshëm të organeve shtetërore”. Duke qenë se akti normativ është në fund të fundit një produkt administrativ<sup>31</sup>, është e qartë se në këtë rast përgjegjësia është edhe civile. Duke qenë se Këshilli i Ministrave është një organ kolektiv (e tillë është edhe vendimmarrja) publik, përgjegjësia e tij civile do të shtrihet te shteti.

<sup>30</sup> T. Martinez, vepër e cituar.

<sup>31</sup> Për më tepër shiko: Sokol Sadushi “E drejta Administrative 2”, SH.B. ORA, Tiranë, 2005, fq. 62.

Por natyrisht që nuk ka qenë ky qëllimi i kushtetutbërësit shqiptar ndërsa adoptonte në nenin 101 të Kushtetutës shprehjen “nën përgjegjësinë e tij”, pasi edhe sikur kjo shprehje të mos ishte, përgjegjësia civile sërish do të ishte e pashmangshme. Mendoj se, përsa u parashtrua më sipër, kjo nuk është një *copy & paste* shabllon nga Kushtetuta Italiane, përkundrazi, mbi gjithçka është një theksim i përgjegjësive dhe përgjegjshmërisë që duhet të ketë ekzekutivi në ushtrimin e kësaj të drejte të jashtëzakonshme që i është dhënë atij, e drejtë që në asnjë mënyrë nuk duhet të shpërdorohet.

### C. FUQIA E LIGJIT

Doktrina kushtetuese shqiptare është marrë fare pak me analizën e “aktit normativ me fuqinë e ligjit”. Megjithatë, edhe në këto raste të ralla, konstitucionalistët nuk e kanë vënë asnjëherë në dyshim barazimin e aktit normativ të nxjerrë nga Qeveria në mbështetje të nenit 101 të Kushtetutës me ligjin. Sipas tyre, “këtij akti i është dhënë fuqi juridike me ligjin që nxjerr Kuvendi, si nga forma e përmbajtja, ashtu edhe për nga efektet juridike që sjell. Pra, duke u barazuar me ligjin, ai në këtë aspekt është ligj” (S.Sadushi, vep.cit.). Një qëndrim interesant mban, në lidhje me këtë, një tjetër autoritet i të drejtës kushtetuese shqiptare, Kristaq Traja. Në një punim të tij<sup>32</sup>, ky bën dallimin mes ligjit dhe aktit normativ me fuqinë e ligjit. Për Trajën këto dy instrumente legjislativë barazohen vetëm *formalisht*, për aq sa i përket *efektit*. “Është e dukshme, - shkruan ai, - që të dy aktet, [...], nuk janë me natyrë të njëjtë. Meqenëse nga përkufizimi, ligj konsiderohet të jetë një akt i adoptuar nga Kuvendi në ndjekje të një procedure të veçantë, të përcaktuar nga Kushtetuta, dallimi midis tyre është lehtësisht i vendosur. Ligji duhet të kalojë përmes disa fazave, siç janë hartimi i projektit, propozimi, diskutimi dhe votimi i tij, përpara se të shndërrohet në ligj në kuptimin juridik. Akti normativ i

<sup>32</sup> Kristaq Traja “The new Constitution of Albania and some major issues of its interpretation”, marrë nga [http://www.cecl.gr/RigasNetwork/databank/REPORTS/report\\_main.htm](http://www.cecl.gr/RigasNetwork/databank/REPORTS/report_main.htm)

qeverisë nuk ndjek dhe nuk i duhet të ndjekë një procedurë të tillë, ai është dhe mbetet një akt plotësisht qeveritar, i përgatitur, i propozuar dhe i adoptuar vetëm prej saj. Si pasojë ai nuk është një projektligj i bërë nga qeveria në zbatim të kompetencave të saj kushtetuese. Në këtë kuptim, ai është një “*lex perfecta*”, pra i bërë dhe i përfunduar, në gjendje të përmbajë efekte ligjore, në dallim të dukshëm nga “*leges imperfectae*”, të cilët kanë nevojë të miratohen ose të ratifikohen për të fituar forcë juridike, siç është rasti i traktateve ndërkombëtarë që ratifikohen me ligj.”

Pra, nuk ka asnjë dyshim që akti normativ qeveritar me fuqinë e ligjit e fiton këtë efekt që në momentin e hyrjes së tij në fuqi (pra, që përpara miratimit të tij nga Kuvendi). Hyrja në fuqi dallon në kohë nga miratimi i aktit në Këshillin e Ministrave. *Countdown*-i nis vetëm pas publikimit të aktit në Fletoren Zyrtare<sup>33</sup> (FZ). Periudha e *vacatio legis* do të përfundojë menjëherë nëse akti në klauzolën ekzekutive cilëson hyrjen e tij në fuqi “menjëherë” ose “me botimin e tij në FZ” – që do të ishte edhe zgjedhja më e mirë e që nuk krijon konfuzion, përndryshe ai do të hyjë në fuqi pas 15 ditësh nga botimi, ose në një kohë tjetër të mirëpërcaktuar në akt (situatë e pranueshme vetëm teorikisht, duke pasur parasysh urgjencën për të cilin del akti).

Nga ana tjetër, mospublikimi i aktit normativ në FZ (pra, ndryshe nga ajo që kërkon Kushtetuta), e veson atë që në fillim dhe, edhe sikur Kuvendi ta miratojë atë me ligj, sërish do të ndodhemi përpara një veprimi të pavlefshëm, nul, pasi akti nuk ka fituar kurrë fuqi juridike. Si rrjedhim logjik dhe juridik i kësaj, ajo çfarë ka miratuar Kuvendi është një asgjë, një nul, pasi akti prezumohet si të mos ketë ekzistuar ndonjëherë.

Prej kohësh ka një debat të hapur në rrethet juridike shqiptare, në lidhje

---

<sup>33</sup> Neni 117 i Kushtetutës:

1. Ligjet, *aktet normative të Këshillit të Ministrave*, të ministrave, të institucioneve të tjera qendrore marrin fuqi juridike vetëm pasi botohen në Fletoren Zyrtare.

me kuptimin e shprehjes “fuqi e barabartë me atë të ligjit”. Problemi i shtruar nga praktika kushtetuese ka qenë nëse mund të rregullohet me akt normativ një fushë e cila në fakt, duhet të rregullohet nga ligjet që kërkojnë një shumicë të cilësuar. Kanë ekzistuar mendime të ndryshme. Disa mendojnë se Qeveria nuk mund të nxjerrë kurrsesi akte normative, për të rregulluar këto fusha. Ndërkohë një mendim i ndryshëm është ai që pranon të kundërtën, pasi i lihet hapësirë Kuvendit ta miratojë ose jo brenda 45 ditëve me shumicë të cilësuar<sup>34</sup>.

Kam bindjen e plotë se akti normativ me fuqinë e ligjit mund të veprojë (të rregullojë marrëdhënie të parregulluara më parë me ligj, ose të ndryshojë këtë të fundit) vetëm në ato fusha që i takojnë rezervës absolute të *ligjit të zakonshëm*<sup>35</sup>. Argumentimi im qëndron jo thjesht e vetëm në leximin/interpretimin literal-gramatikor të shprehjes “me fuqinë e ligjit” (siç është shpjeguar më lart), pra, që kur themi “të ligjit”, duhet të kuptojmë ligjin *e zakonshëm* dhe jo atë të *përforcuar* ose *organik*, përndryshe do të ishim në tejkalim të rregullimit kushtetues, por mbi të gjitha, në zbatimin e asaj që shumë qartë, në terma absolutë, vetë Kushtetuta kërkon dhe thekson:

“Neni 81

2. Miratohen me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit:

- a) ligjet për organizimin dhe funksionimin e institucioneve, të parashikuara nga Kushtetuta;
- b) ligji për shtetësinë;
- c) ligji për zgjedhjet e përgjithshme dhe vendore;
- ç) ligji për referendumet;

<sup>34</sup> Aurela Anastasi “E Drejta Kushtetuese – cikël leksionesh”, Sh.B. PEGI, Tiranë, 2003.

<sup>35</sup> Në vendimin e saj nr.29, datë 12-27.01.1995, Gjykata Kushtetuese Italiane shprehet: “Sipas jurisprudencës konstante të kësaj Gjykate, aktet me fuqinë e ligjit, përfshi këtu edhe dekretligjin e rrjedhimisht edhe ligjin e konvertimit, barazohen me *ligjin formal* edhe përsa i përket mundësisë së tyre për të ndërhyrë në fushën e rezervuar për këtë të fundit.”

- d) kodet;
- dh) ligji për gjendjen e jashtëzakonshme;
- e) ligji për statusin e funksionarëve publikë;
- ë) ligji për amnistinë;
- f) ligji për ndarjen administrative të Republikës.”

Më hapur se kaq nuk mund të thuhej. Kushtetuta specifikon se miratimi (qoftë ky fillestar ose i ndryshimeve të mundshme) në të gjithë zërat e përcaktuar në nenin 81, paragrafi 2<sup>36</sup>, janë ekskluzivitet absolut i Kuvendit (Kushtetuta e thërret drejtpërdrejtë me emër) dhe i askujt tjetër (e ashtuquajtura nga doktrina kushtetuese si *rezervë e Kuvendit* ose *e juridiksionit legjislativ*). Për analogji me doktrinën kushtetuese italiane, kjo e fundit pranon përfundimisht se Parlamenti nuk mund të delegojë pushtetin e tij ligjvënës (aq më pak Qeveria mund përfitojë nga neni 77 i Kushtetutës – për të cilin kemi folur më lart), për fushat e përcaktuara nga neni 72, paragrafi 4 i Kushtetutës, i cili thotë:

“Procedura normale e shqyrtimit dhe e miratimit të drejtpërdrejtë nga ana e Dhomës vendoset gjithmonë për projektligjet në fushën kushtetuese dhe zgjedhore dhe për ato të delegimit ligjvënës, të autorizimit për ratifikim traktatesh ndërkombëtarë, të miratimit të buxheteve dhe të raporteve përfundimtarë.”

Ka mjaftuar për juristin italian përmendja e “Dhomës”<sup>37</sup> që të vendosë “riserva d’assemblea”<sup>38</sup> (shqip: rezervën e Kuvendit). Prej kohësh, ky mendim teorik është shndërruar edhe në normë legjislative, ku përmes ligjit nr.400, datë 23 gusht 1988, legjislatori italian ka sanksionuar se “Neni 15. Qeveria nuk mundet përmes dekretligjit: 2) të parashikojë në çështjet e treguara në nenin 72, paragrafi 4 i Kushtetutës.”

<sup>36</sup> Të ashtuquajturit “ligje të përforcuara” për shkak të procedurës së veçantë që kërkohet për miratimin e tyre.

<sup>37</sup> Kupto: Dhoma e ulët e Parlamentit (shën.im – D.B).

<sup>38</sup> L. Paladin, vep. cit.

Nëse nuk mjafton gjithë sa më sipër, në mbështetje të bindjes sime rreshtoj edhe një argument të tretë - ai është neni 83 pika 3 i Kushtetutës sonë, i cili ndalon përdorimin e procedurës së përshpejtuar për shqyrtimin e projektligjeve të parashikuara në nenin 81 paragrafi 2, me përjashtim të nënparagrafit “dh”. Duke qenë se akti normativ me fuqinë e ligjit shqyrtohet me procedura të veçanta<sup>39</sup>, të cilat për shkak të urgjencës dhe afatit 45-ditor që kërkon Kushtetuta mund të konsiderohen si “procedura të përshpejtuar”, atëherë mund të themi se këto akte nuk mund të rregullojnë çështje në fushat e përmendura nga neni 81/2.

Gjithsesi, ky argument i fundit është i debatueshëm dhe ka një “rrjedhje”: paragrafin “dh” të nenit 81/2. Por kjo është fare pa rëndësi; personalisht, e ritheksoj, kam bindjen se vetë *rezerva e Kuvendit*, e parashikuar nga vetë Kushtetuta në nenin 81/2 (por edhe në nene të tjerë të saj) është përgjigjja e qartë dhe plotësisht e mjaftueshme për çfarëdolloj dyshimi. Për këtë mbështetem dhe në fjalët e Platonit: “argumentet nuk vlerësohen nga numri, por nga pesha”.

#### D. MASA TË PËRKOHSHME

Një nga elementët më të rëndësishëm të nenit 101 të Kushtetutës sonë është padyshim ai që i cilëson masat e marra nga Qeveria përmes aktit me fuqinë e ligjit si “të përkohshme”. Leximi i përciptë i nenit të le të kuptosh se normimi i bërë përmes aktit qeveritar duhet të humbasë fuqi brenda një kohe të shkurtër, menjëherë pasi urgjenca, që u bë shkak për daljen e aktit, të përfundojë. Natyrisht që logjika e mësipërme duket se bie ndesh me faktin që Kuvendi e miraton aktin normativ me fuqinë e ligjit me anë të një ligji, i cili, nga ana e tij nuk vuan nga përkohshmëria - njëherë e mirë i hyrë në fuqi, ai bëhet pjesë konstante e korpusit të legjislacionit. Duke abstraguuar mbi

---

<sup>39</sup> Neni 88 i Rregullores së Kuvendit, gjithsesi nuk shprehet qartë në lidhje me procedurën e saktë të shqyrtimit nga Kuvendi të akteve normative me fuqinë e ligjit.

bazën e kësaj mënyre të të kuptuarit të përkohshmërisë, mendoj se në analizë të fundit do të ndodhemi përballë dy situatash. Në rastin e parë, nëse përkohshmëria e fuqisë së aktit do të prezumohej të ishte vetëm 45 ditë, pyetja më e parë që kërkon përgjigje është: “po sikur urgjenca të zgjasë me shumë, çfarë do të ndodhë?”. Në rastin e dytë, nëse pranohet që akti normativ me fuqinë e ligjit vazhdon të ruajë fuqinë e tij edhe pas 45 ditësh (gjithmonë, vetëm atëherë kur ai është miratuar nga Kuvendi), por kjo fuqi duhet të ndërpritet me mbarimin e urgjencës, problemi qëndron se *kush* dhe *si* do ta vërtetojë mbarimin (në ato raste kur kjo nuk del qartë nga situata). Për më tepër, a do të bëhet kjo me ligj apo me ndonjë akt tjetër normativ? Do të jetë Kuvendi apo Qeveria?

A nuk është kjo një situatë e turbullt diskrecionare, tipike në kundërshtim me vetë nocionin e kushtetutshmërisë si kufizuese e diskrecionit të pushteteve?!

Doktrina dhe jurisprudenca italiane i kanë dhënë një zgjidhje përfundimtare çështjes se si duhet kuptuar “përkohshmëria”. Sipas tyre, “dekretligjet, ndryshe nga ligjet formale, karakterizohen jo vetëm nga *përkohshmëria*, por edhe nga *pasiguria* e përmbajtjes së tyre. Ato përfaqësojnë të vetmin rast të burimeve të së drejtës të destinuar të veprojnë për një periudhë maksimale prej 60 ditësh, me kalimin e së cilës, ato nuk prodhojnë më efekte as për të ardhmen e as për të kaluarën, përveçse kur ato konvertohen në ligj, çka përbën një rinovim të përmbajtjes së tyre, pra është vetë ligji që zëvendëson në mënyre retroaktive dekretin në fjalë; përndryshe, mos konvertimi i dekretit në ligj, vendos dekadencën tërësore të dekretit”<sup>40</sup>.

Pra, shprehja “masa të përkohshme” edhe në Kushtetutën tonë duhet kuptuar në këndvështrimin e fuqisë së përkohshme 45-ditëshe të aktit normativ me fuqinë e ligjit; me kalimin e këtij afati, në rastin kur Kuvendi:

- i) nuk e merr fare në shqyrtim (për gjithëfarloj arsyesh), apo
- ii) e merr në shqyrtim, por nuk e miraton,

<sup>40</sup> L. Paladin, vep. cit.



akti normativ e humbet fuqinë që nga fillimi (d.m.th. në mënyrë prapavepruese nga çasti i hyrjes së tij në fuqi) dhe ai konsiderohet se nuk ka ekzistuar kurrë në legjislacion. Çdo lloj ndërhyrjeje pas kësaj date nga ana e Prlamenti është e pavlefshme, pasi praktikisht nuk ekziston më objekti. Kuvendi nuk mund të miratojë “asgjënë”! Ky ligj i Kuvendit, përveçse nul është edhe antikushtetues, pasi duke vepruar kështu, Kuvendi i njeh në mënyrë implicite Qverisë të drejtën për të nxjerrë ligje përtej afatit kohor prej 45 ditësh, ndërkohë që Kushtetuta këtë prerogativë e ka njohur vetëm për aq dhe jo më shumë.

Ndërkohë, nëse Kuvendi vepron brenda periudhës së kërkuar nga Kushtetuta, duke dhënë miratimin e tij me ligj, përmbajtja e aktit normativ me fuqinë e ligjit (pra, jo vetë akti formalisht) vazhdon të qëndrojë në fuqi dhe të jetë në vijim pjesë e legjislacionit.

## E. MIRATIMI NGA KUVENDI

pozicioni në të cilin vendoset Kuvendi nga neni 101 i Kushtetutës nuk është, gjithashtu, shumë i qartë. Si duhet kuptuar shprehja “miratohen nga Kuvendi”? Çfarë shqyrton ky i fundit përpara se të japë miratimin e tij? Në çfarë forme duhet dhënë ky miratim? Janë të gjitha pyetje që kërkojnë përgjigje.

Ndërkohë, duhet pasur parasysh që praktika legjislative shqiptare, prej më shumë se 7 vitesh, *de facto*, ka dhënë një përgjigje për sa më sipër.

Mendoj se me “miratim” nuk duhet të kuptohet një akt formal i votimit “pro” të përmbajtjes së aktit normativ me fuqinë e ligjit. Ndryshe nga një projektligj, ky i fundit i fillon efektet e tij që ditën që botohet në Fletoren Zyrtare, pra ende pa shkuar në Kuvend. Këto efekte, është fare normale që mund të cenojnë interesa privatë, por edhe publikë (deri me pasoja shtetërore<sup>41</sup>).

<sup>41</sup> Një i tillë mund të ishte një akt i ngjashëm me Aktin Normativ me Fuqinë e Ligjit me nr. 1, datë 26.2.2001 i Këshillit të Ministrave “Për lejimin për hyrje dhe qëndrim të përkohshëm të një anijeje ushtarake franceze në Portin e Durrësit”, sikur në vend të kombësisë franceze (shtet mik) të ishte ajo e një shteti terrorist.

Përtej hipotezave *fiction*, ideja është që Kuvendi nuk mund të jetë pasiv ndaj një akti normativ me fuqinë e ligjit, si përsa i përket formës, ashtu edhe përmbajtjes.

Nuk ia vlen të përmendet se i vetmi gjyqtar i ekzistencës së kushteve të nevojës dhe të urgjencës (pra, dhe të pamundësisë për ta shtyrë për më vonë) për nxjerrjen e akteve normative të tilla është Parlamenti dhe se ky gjyqtar vihet në lëvizje në sferën e diskrecionit politik, ngaqë *Kushtetuta kërkon që të dy kushtet të përmbushen objektivisht në rrethana kohore të lidhura ngushtë me lëndën që përbën objektin e aktit normativ me fuqinë e ligjit*; rrethana, të cilat duhet të jenë të tilla që të imponojnë marrjen e menjëhershme të masave dhe të mos e shtyjnë për më vonë nxjerrjen e aktit me fuqinë e ligjit. Në rast të kundërt, shndërrimi në ligj do të mund të justifikohet me motive rastësore të oportunitetit politik, por do të merret gjithnjë si përvetësim nga Qeveria i funksionit ligjvënës të Parlamentit, duke shkelur kështu rendin kushtetues të kompetencave të organeve<sup>42</sup>.

Me nevojë Kuvendi duhet të kuptojë jo vetëm një domosdoshmëri faktike të krijuar nga një situatë e re e paparashikuar (dhe mundësisht edhe e paparashikueshme), por mbi të gjitha pamundësinë objektive për ta rregulluar këtë situatë/marrëdhënie me anë të legjislacionit aktual, pasi të jenë shfrytëzuar të gjitha hapësirat e tij.

Nevoja, gjithashtu, duhet të jetë *urgjente*, e tillë që nuk mund të presë rregullimin e situatës me anë të një ligji, qoftë ky edhe i miratuar me procedurë të përshpejtuar dhe i hyrë në fuqi menjëherë (në zbatim të nenit 84/4 të Kushtetutës).

Si nevoja, ashtu edhe urgjenca mirë është që të jenë të *jashtëzakonshme* – kjo nuk kërkohet shprehimisht nga Kushtetuta, por del nga “*travaux préparatoire*” për hartimin e Kushtetutës së vitit 1998 (“Raporti për Projekt Kushtetutën”).

---

<sup>42</sup> T. Martines, vep.cit.

Nëse do t'i drejtohemi praktikës qeverisëse italiane, do të shikojmë se (në fjalët e Martines – një nga konstitucionalistët më të mëdhenj italianë) “numri i madh i akteve me fuqinë e ligjit të miratuar nuk justifikohet sigurisht me ekzistencën e rasteve po aq të jashtëzakonshëm, të nevojës dhe urgjencës. Prandaj, ka rezultuar se kërkimi i rrugës së shpëtimit me anë të nxjerrjes së aktit normativ me fuqinë e ligjit është bërë “mënyrë e shpeshtë për të përshpejtuar procedurat e nxjerrjes së ligjit, duke imponuar, me nismë të qeverisë, afate të shpejta të zgjedhura prej saj dhe që janë më të shkurtra nga ato të miratimit të një projektligji” dhe që akti normativ me fuqinë e ligjit përfundon në njëfarë projektligji të përforcuar dhe të veshur me garancinë e urgjencës, “një instrument i privilegjuar ligjvënies”<sup>43</sup>.

Ajo që nuk duhet harruar është qëndrimi se akti normativ me fuqinë e ligjit të nxjerrë nga qeveria është përjashtimi dhe jo rregulli.

Kuvendi e miraton aktin normativ me ligj. Nuk besoj se edhe ky është një kopjimi i pamenduar i variantit italian, pasi ka dallim konceptual midis normës kushtetuese italiane dhe asaj shqiptare; e para përcakton “konvertimin në ligj” të dekretligjit (*alias* akti normativ me fuqinë e ligjit), ndërsa e dyta kërkon thjesht “miratimin” e tij. Jam i mendimit që zgjedhja është e duhura dhe e qëndrueshmja. Dihet që Kuvendi e komunikon vullnetin e vet me ligje, vendime, rezoluta dhe deklarata<sup>44</sup>. Ndërkohë “miratimi” nuk duhet ngatërruar me “pëlqimin”. Çfarë e bën bindëse këtë zgjedhje është edhe dhënia e mëtejshme e fuqisë së ligjit për përmbajtjen e aktit normativ, përmbajte e cila thithet nga ajo e ligjit. Praktika jonë legjislativë ka treguar se shpesh ligji i Kuvendit e ka bërë të tijën këtë përmbajtje, duke e rishpalosur atë<sup>45</sup> ndërsa

<sup>43</sup> *Ibi dem.*

<sup>44</sup> Neni 106 i Rregullores së Kuvendit të RSH-së.

<sup>45</sup> Ligj nr. 8998, datë 30.1.2003 “Për miratimin e aktit normativ me fuqinë e ligjit nr.7, datë 24.12.2002 të Këshillit të Ministrave “Për një ndryshim në ligjin nr.8668, datë 23.10.2000 “Për pajisjen e shtetasve shqiptarë me pasaportë për jashtë shteti”.

në raste të tjera është mjaftuar me formulën “Miratohet akti normativ, me fuqinë e ligjit...”<sup>46</sup>. Mendoj se zgjedhja e parë është ajo e duhura, pasi ndryshe nga varianti italian, i cili përdor si formulë: “Dekretligji i datës...., nr. ..., në lidhje me ....., *konvertohet në ligj.*”, në rastin tonë, formula “miratohet...” e pavijuar nga përmbajtja e ligjit, mund të ngrejë dyshime në lidhje me fuqinë në vijimësi të përmbajtjes së aktit normativ, pasi mund të interpretohet sikur ligji thjesht e vetëm *legjitimoi* pasojat e ardhura nga veprimi i aktit normativ me fuqinë e ligjit deri atë ditë, por jo vazhdimin e tyre.

Në lidhje me aktet normative me fuqinë e ligjit, debati shtrihet natyrshëm

---

Në mbështetje të neneve 78, 83 pika 1 dhe 101 të Kushtetutës,

Kuvendi i RSH

Vendosi:

Miratohet akti normativ me fuqinë e ligjit nr.7, datë 24.12.2002 i Këshillit të Ministrave “Për një ndryshim në ligjin nr.8668, datë 23.10.2000 “Për pajisjen e shtetasve shqiptarë me pasaportë për jashtë shtetit” sipas tekstit që vijon:

“Neni 14/1 i ligjit nr.8668, datë 23.10.2000 “Për pajisjen e shtetasve shqiptarë me pasaportë për jashtë shtetit”, ndryshon si vijon:

“Neni 14/1

Dispozitë kalimtare

Neni 3 i këtij ligji zbatohet pas datës 31.12.2005. Deri në këtë datë, shtetasit e moshës mbi 16 vjeç pajisjen me pasaportë të modelit ekzistues të vlefshme për 5 vjet, me të drejtë përtëritjeje deri në 3 vjet, ndërsa të miturit e moshës deri 16 vjeç pajisjen pranë organit të policisë me leje kalimi të modelit ekzistues të vlefshme për 6 muaj dhe vetëm për një udhëtim.””.

Shpallur me dekretin nr. 3688, datë 10.2.2003 të Presidentit të RSH, Alfred Moisiu.

<sup>46</sup> Ligj nr. 8686, datë 9.11.2000 “Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr.5, datë 6.10.2000 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”.

Në mbështetje të neneve 78,101 të Kushtetutës, me propozimin e Këshillit të Ministrave, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë

Vendosi:

Miratohet akti normativ, me fuqinë e ligjit, nr.5, datë 6.10.2000 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”.

Shpallur me dekretin nr.2801, datë 20.11.2000 të Presidentit të RSH, Rexhep Meidani.

edhe te roli i Presidentit të Republikës. Ka mendime që “Presidenti nuk mund t’i shqyrtojë këto akte në këndvështrimin e ushtrimit të pushtetit të tij të vetos ose të kompetencës së tij për t’i shpallur ato, pasi akti në vetvete është përtej arritjes prej tij [duke mos qenë ligj në kuptimin thelbësor të fjalës]. Pranimi i një përfundimi të kundërt me këtë do të shkatërronte pashmangshmërisht natyrën “urgjente” të aktit, duke sjellë kështu një efekt të kundërt me atë që synohej”<sup>47</sup>.

Ndërkohë, një tjetër konstitucionalist (këtë radhë italian) mendon se “vërejtjet e [Presidentit të Republikës] për mungesën e kushteve që kërkon Kushtetuta për ushtrimin e tagrës së nxjerrjes së akteve në raste të urgjencës, veç atyre që kanë të bëjnë me kushtetutshmërinë e dispozitave të aktit të nxjerrë nga qeveria ose parlamenti (në mesazhin e tij të kthimit të ligjit që do të konvertojë aktin në ligj), mund të ushtrojnë efekte dhe të shërbejnë për të tërhequr vëmendjen që nxjerrja e aktit normativ të mos bëhet në kundërshtim me Kushtetutën. Duke i kufizuar ndërhyrjet e tij në rastet kur, haptazi dhe objektivisht, nuk ekzistojnë kushtet e nevojës dhe të urgjencës, Presidenti i Republikës do të vepronte brenda tagrave kushtetuese të tij, duke ushtruar funksionin e garantit të Kushtetutës që është funksion i vet”<sup>48</sup>.

Mendoj se përtej argumentit formal, që *Presidenti i Republikës konsiderohet si një ndër garantët e Kushtetutës* dhe se shqyrtimi i ligjit nga ana e tij është një prerogativë e njohur nga Kushtetuta (neni 85), vetëm rasti i para pak kohëve, kur ai ktheu në Kuvend një ligj, i cili kishte miratuar një akt normativ qeveritar përtej afatit kohor prej 45 ditësh, tregon qartë se, veçanërisht në gjendjen aktuale të shtetit të së drejtës në Shqipëri, kontrolli i Presidentit për çdo produkt normativ me fuqinë e ligjit është sa nevojshëm aq edhe i dobishëm.

---

<sup>47</sup> K. Traja, vep. cit. Autori nënkupton fazën kohore nga momenti i hyrjes në fuqi të aktit deri ditën e 45-të.

<sup>48</sup> T. Martines, vep.cit.

Në këtë kontekst do të doja të shtoja diçka edhe në lidhje me kontrollin kushtetues të këtyre akteve nga ana e Gjykatës Kushtetuese.

Jam plotësisht dakord me pedagogun tim të nderuar Traja kur thotë se “Fakti nëse këto akte normative të urgjencës duhet t’i nënshtrohen kontrollit të Gjykatës [Kushtetuese] nuk varet aq nga natyra e tyre e brendshme, pra nëse ato pasi miratohen nga Kuvendi kthehen ose jo në ligj, por nga barazimi i fuqisë së tyre me ligjet. Mjafton tipari formal i fuqisë juridike të aktit të barazuar me ligjin që ai të konsiderohet ligj për efekte të kontrollit kushtetues. Kjo mënyrë e të shikuarit të çështjes e bën të tepërt diskutimin nëse aktet normative qeveritare me fuqinë e ligjit mund ose jo të kontrollohen nga Gjykata Kushtetuese në periudhën para miratimit të tyre nga Kuvendi, që shkon nga 5 deri në 45 ditë. Nga pikëpamja e fuqisë juridike këto akte janë ligje që kur nxirren nga Këshilli i Ministrave.”<sup>49</sup>

Përsa i përket objektivit të kontrollit, Gjykata Kushtetuese e RSH-së ka shansin të përfitojë nga jurisprudenca shumë e pasur e homologes italiane dhe, përmes vendimeve të saj, të mos lejojë që edhe në Shqipëri të ndodhin të njëjtat “gabime(!)” për të cilat ndër vite është shprehur Gjykata Kushtetuese e fqinjit perëndimor.

Në parim, kontrolli do të ishte me karakter abstrakt dhe efektet e tij do të ishin *erga omnes*, por *ex nunc* (përveç “pasojava ende të paezauruara të ligjit apo aktit normativ të shfuqizuar” - neni 76/2/c i ligjit organik të Gjykatës Kushtetuese).

Fillimisht Gjykata duhet të kontrollojë ekzistencën e kushteve paraprake të *nevojës* dhe *urgjencës*.

Gjykata Kushtetuese italiane vazhdimisht ka theksuar kompetencën e saj për të verifikuar respektimin e kërkesave të vlefshmërisë kushtetuese lidhur me “ekzistimin paraprak të kushtit të nevojës dhe urgjencës”, duke u

---

<sup>49</sup> Kristaq Traja “*Drejtesia Kushtetuese*”, Sh.B. LUARASI, Tiranë, 2000.

kujdesur të saktësojë se kontrolli i kushtetutshmërisë që ajo bën, ndryshon nga ai që bëhet nga Parlamenti, kur ky i fundit mblidhet për ta shndërruar aktin në ligj, kontroll që ka karakter posaçërisht politik. Mund të ndodhë, megjithatë, që akti normativ të shpallet antikushtetues për mospërmbushje të kushtit justifikues të ushtrimit me urgjencë nga ana e Qeverisë së tagrës normëvënëse<sup>50</sup>. Në vendimin e saj 29/1995 Gjykata Kushtetuese Italiane thekson se “Nuk ekziston asnjë ndalesë që Gjykata Kushtetuese të vijojë me shqyrtimin e dekretligjit dhe/ose ligjit të konvertimit në këndvështrimin e respektimit të kërkesave të vlefshmërisë kushtetuese të lidhura me praninë e parakushteve të nevojës dhe urgjencës, nga momenti që kontrolli përkatës i bërë nga Dhomat gjatë konvertimit nënkupton një vlerësim plotësisht të ndryshëm, më saktësisht, një vlerësim tipik politik, si në lidhje me përmbajtjen, ashtu edhe me efektet e aktit”.

Përpos kësaj, në kontrollin e saj kushtetues, Gjykata duhet të shikojë edhe respektimin e *rezervës së Kuvendit*, në mënyrë që të mos lejojë rregullimin me akte normative (megjithëse me fuqinë e ligjit) të atyre fushave për të cilat vetë Kushtetuta kërkon domosdoshmërisht ndërhyrjen e Kuvendit.

Më tej, Gjykata duhet të vijojë me *përmbajtjen* e aktit normativ me fuqinë e ligjit, për të parë nëse ajo respekton nenet dhe parimet kushtetuese (p.sh. të drejtat dhe liritë e njeriut, ndarjen dhe balancimin e pushteteve, shtetin e së drejtës etj.).

## PËRFUNDIM

Në kompleksitetin në rritje të realitetit social-ekonomik të vendit dhe të rolit që i duhet të luajë Qeverisë në të, dhe si pasojë e drejtpërdrejtë e strukturimit fragmentar të shumicës politike në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë (e për rrjedhim të dobësisë së saj), në kushtet kur procedurat parlamentare për miratimin e një ligji mund të zgjasin shumë, pre e

<sup>50</sup> T. Martinez, vep.cit.

mosmarrëveshjeve politike dhe nganjëherë edhe e obstrukcionizmit të opozitës, ka mundësi që akti normativ me fuqinë e ligjit të bëhet një nga instrumentet e zgjedhur të Qeverisë për të arritur zbatimin me sukses të pikësnyimeve të veta.

Autori i këtij punimi do të ishte shumë i kënaqur sikur përmes tij të arrinte minimalisht sensibilizimin e aktorëve të interesuar se ky instrument (i jashtëzakonshëm) në dorën e Qeverisë, plotësisht kushtetues dhe nganjëherë i domosdoshëm, është përjashtimi – ai nuk duhet të shndërrohet në rregull.

Në hartimin e tij, Qeveria gjithmonë duhet të jetë e kujdesshme të zbatojë kërkesat kushtetuese të ekzistencës paraprake të *nevojës* dhe *urgjencës*. Gjithashtu, ajo nuk mund të rregullojë përmes një akti normativ me fuqinë e ligjit marrëdhënie të cilat Kushtetuta i konsideron si *rezervë e Kuvendit*. Në këtë kuptim, mund të rregullohen me akte normative me fuqinë e ligjit të gjitha ato marrëdhënie që i përkasin rezervës absolute të ligjit; pra kudo ku në Kushtetutë gjendet formula “rregullohen/bëhen/parashikohen/caktohen/krijohen *me ligj*”, është kushtetutshmërisht korrekte që, në evidentim të nevojës dhe urgjencës (mundësisht të jashtëzakonshme), të ndërhyhet (rishtazi ose për ndryshime) edhe me akt normativ me fuqinë e ligjit (përfshi këtu edhe rastin e nenit 17 të Kushtetutës<sup>51</sup>).

Përkundrazi, kudo ku Kushtetuta përmend me emër “Kuvendin”, fusha në fjalë përbën ekskluzivitet të tij, ajo është *rezervë e Kuvendit* dhe çdo lloj ndërhyrje tjetër, përveçse me ligj (të zakonshëm ose të përforcuar, pak rëndësi ka - por jo me akt normativ me fuqinë e ligjit) do të jetë në kundërshtim me Kushtetutën. Bëhet fjalë për nenet 2/3, 12/3<sup>52</sup>, 81/2, 121, 122, 123, 135, 158,

<sup>51</sup> Neni 17 i Kushtetutës: “1. Kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj...”.

<sup>52</sup> Neni 12/3 i Kushtetutës thotë *expressis verbis* se “Asnjë forcë e huaj ushtarake nuk mund të vendoset dhe as të kalojë në territorin shqiptar, si dhe asnjë forcë ushtarake shqiptare nuk mund të dërgohet jashtë, *përveçse me një ligj të miratuar me shumicën e të gjithë anëtarëve të Kuvendit*.” Për pasojë, çfarëdolloj rregullimi (si p.sh ai i treguar më lart për



160<sup>53</sup> dhe 177 të Kushtetutës.

Me anë të këtyre akteve normative Qeveria mund të rregullojë marrëdhënie për herë të parë ose të bëjë ndryshime në legjislacion, rregullime që do të jenë të përkohshme, derisa Kuvendi me anë të ligjit të thithë përmbajtjen e tyre, duke i bërë ato të përhershme.

Mosmiratimi nga ana e Kuvendit i akteve normative me fuqinë e ligjit ose mosmarrja në shqyrtim e tyre, me kalimin e afatit 45-ditor, shënon dekadencën e aktit, ai humbet fuqinë që nga dita e parë, praktikisht konsiderohet sikur nuk ka ekzistuar kurrë.

Nga ana e tij, Kuvendi, ndonëse në rolin e një filtri politik, duke qenë i pari në radhë, ka mundësinë e kontrollit të këtyre akteve menjëherë (në alternativën më të keqe pas 5 ditësh), në mënyrë që të mos lejojë shkeljen e kërkesave kushtetuese. Gjithashtu, është në dorën e Kuvendit që prerogativa e Qeverisë për të nxjerrë akte me fuqinë e ligjit të mos shndërrohet në mënyrën e lehtë dhe të shpejtë të dërgimit të “projektligjeve” për shqyrtim.

Një rol të rëndësishëm ka në lidhje më ruajtjen e kërkesave kushtetuese edhe Presidenti i Republikës.

Pozicioni i Gjykatës Kushtetuese në gjithë këtë është ndoshta më i brishti, pasi siç thotë (me aq mençuri) Kristaq Traja ajo “është e fundit dhe të jesh e fundit, nuk është aspak keq, sepse pas teje nuk flet kush”.

Gjykata duhet të shkojë përtej interesave politikë të çastit. Duke u kujdesur që të mos shndërrohet në një vegël të politikës, Gjykata duhet të shqyrtojë

---

lejimin e anijes ushtarake franceze) i marrëdhënieve të ngjashme me akt normativ qeveritar (qoftë ky edhe me fuqinë e ligjit) është antikushtetues.

<sup>53</sup> Neni 160 i Kushtetutës shprehet qartë se “Kuvendi mund të bëjë ndryshime në buxhet”. Për rrjedhim, çdo ndryshim në ligjin për “Buxhetin e shtetit” me akte normative me fuqinë e ligjit nga ana e qeverisë (një praktikë shumë e njohur kjo e qeverive shqiptare deri më sot) është antikushtetuese.

me imtësi respektimin e kërkesave të Kushtetutës, si në lidhje me formën, ashtu edhe për përmbajtjen e aktit normativ me fuqinë e ligjit.

Në fund të fundit, kemi rënë të gjithë dakord se ajo që është e mirë për Kushtetutën, është e mirë edhe për ne.

## Statusi juridik i të drejtave ekonomike, sociale dhe kulturore

*Av. Jordan DACI  
M.A*

### HYRJE

Shekulli i 20-të mund të konsiderohet si shekulli ku të drejtat e njeriut filluan të njihen si vlera të përbashkëta të njerëzimit. Nga ana tjetër, ky shekull ka qenë dëshmitar i disa nga dhunimeve më të mëdha të drejtave të njeriut.

Këto dy zhvillime të ndryshme dhe të kundërta, nga një skaj në tjetrin, tregojnë thjesht natyrën e veçantë të drejtave të njeriut dhe të luftës për mbrojtjen e tyre.

Sot një diskutim i nxehtë është përqendruar mbi universalitetin e të drejtave të njeriut, të respektimit, promovimit dhe mbrojtjes së tyre. Fokusi kryesor është drejtuar mbi shtetin, duke qenë se ky i fundit ka qenë dhe është dhunuesi më i madh i të drejtave të njeriut, thjesht duke qenë se zotëron monopolin më të madh të forcës dhe se ai është një “njeri artificial”<sup>1</sup> ose “një Zot i Vdekshëm”<sup>2</sup>, por, gjithashtu, edhe për shkak se shteti është subjekti i ngarkuar dhe përgjegjës për respektimin, promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut.

---

<sup>1</sup> Il rapporto Cittadino-Stato nel Leviathan di Hobbes, Di Michele Averchi. [www.dialettico.it.html](http://www.dialettico.it.html) Marrë, më 26.11.2002.

<sup>2</sup> Po aty. [www.dialettico.it.html](http://www.dialettico.it.html)

Detyrimi dhe roli i shtetit nuk konsiston vetëm në një pozicion pasiv për t'i respektuar, por, gjithashtu, ai e ka edhe për detyrë dhe si një detyrim parësor ndërmarrjen e veprimeve, për të promovuar dhe mbrojtur të drejtat e njeriut .

Nga ky diskutim duket që të drejtat e njeriut janë të ndara në dy grupe, sipas rolit ose pozicionit të shtetit. Në të vërtetë ka edhe ide dhe argumente të tjera që mbështesin këtë ide. Të drejtat e njeriut gjatë kohës, për arsye të ndryshme, janë klasifikuar në grupe të ndryshme, me karakteristika të ndryshme. Dy grupet kryesore janë: të drejtat civile dhe politike dhe të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore.

Argumenti kryesor në këtë punim ka për qëllim të theksoj qëndrimin që të drejtat e njeriut janë universale, ato kanë të njëjtën origjinë dhe janë të ndërlidhura fuqishmish. Për fat të keq ne duhet të marrim, gjithashtu, në konsideratë disa zhvillime të qarta në praktikën e të drejtave të njeriut që nuk mbështesin të njëjtën ide.

Me anë të kësaj eseje dua të mbështes idenë që të drejtat e njeriut janë të ndërvarura dhe, si rrjedhim, gëzimi i një grupi është i kushtëzuar nga gëzimi i grupeve të tjera. Kjo lidhje e ndërsjellë ndërvarësi ndërmjet të drejtave të ndryshme është më e dukshme për disa të drejta, të cilat nuk mund të klasifikohen qartësisht në një grup të vetëm, pasi ato bëjnë pjesë në disa grupe të ndryshme në të njëjtën kohë. Për shembull, si të tilla konsiderohen e drejta e pronës private dhe e drejta për arsimin.

Argumenti kryesor për bërjen e dallimit midis të drejtave ka qenë lidhja ndërmjet të drejtave dhe gjyqeshmërisë (Justiciability) së tyre, e thënë ndryshe: mundësisë së gëzimit të tyre me anën e ndihmës së gjykatës. Diskutimi mbi gjyqeshmërinë ka shkuar larg, duke u mohuar të drejtave ekonomike, social dhe kulturore, statusin e tyre si të drejta të njeriut, duke i konsideruar ato vetëm si parime politike.<sup>3</sup> Në të vërtetë, të gjithë këto ide

---

<sup>3</sup> Eds. Asbjorn EIDE, Catarina Krause and Allan Rosas. "Economic, Social, and Cultural Rights". Kluwer Academic Publishers, Martin Nijhoff Publishers. Netherlands 1995. f. 17.

nuk janë të mbështetura nga argumente të ndërtuara mirë, nga teoria e të drejtave të njeriut dhe filozofia. Për më shumë, zhvillimet e fundit tregojnë dhe mbështesin idenë që të drejtat e njeriut në tërësi (të gjitha grupet) kanë qenë pjesë e së drejtës ndërkombëtare të drejtave të të njeriut dhe ato janë të ndërlidhura.

Do të jetë vetëm një çështje kohë përpara se të drejtat ekonomike, social dhe kulturore (në vijim ESCR) të plotësohen dhe arrijnë status të barabartë me të drejtat civile dhe politike (në vijim CPR). Lidhja ndërmjet ESCR-ve dhe CPR-ve bën të mundur që pothuajse të gjithë të ESCR-ve (për të mos thënë të gjitha) të bëhen të gjykueshme, duke përdorur karakteristika tyre të përbashkëta dhe ngjashme. Sipas Konventës së Gjenevës, ESCR-të janë ligjërisht të gjitha të detyrueshme për t'u respektuar në kohë lufte në favor të të burgosurve të luftës dhe personave të tjerë. Përse këto të drejta që janë plotësisht të gjykueshme në kohë lufte, nuk duhet të konsiderohen si të gjykueshme në kohë paqe?

Në kreun e parë do të diskutohet mbi ESCR-të si të drejta të njeriut në lidhje me CPR-të. Gjithashtu do të theksohet ndërlidhja dhe ndërvarësia ndërmjet këtyre dy kategorive të të drejtave.

Në kreun e dytë, fokusi kryesor do të përqendrohet rreth gjykueshmërisë së ESCR-ve, duke mbështetur idenë që të gjitha të ESCR-ve janë të gjykueshme. Gjithashtu, do të shpjegohet se si mund të arrihet gjykueshmëria e të drejtave ekonomike, sociale dhe duke përdorur ndërvarësinë e tyre me të drejtat civile dhe politike, si dhe parimet e tjera të së drejtës ndërkombëtare, si për shembull mosdiskriminimi etj., duke i konsideruar këto si mënyra të tërthorta.

Metodologjia kryesore do të bazohet në argumentet krahasuese, në praktikën e shteteve, në praktikën e organeve ndërkombëtare dhe kombëtare, si dhe në vendimet dhe opinionet e tyre për instrumente të ndryshme të lidhur me respektimin, promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut në përgjithësi dhe të ESCR-ve në veçanti në nivel ndërkombëtar dhe kombëtar.

Por vëmendja kryesore do të përqendrohet mbi dokumentet ligjore dhe “pothuajse ligjore”(quasi legal).

## I. ESCR SI TË DREJTA TË NJERIUT DHE LIDHJA E TYRE ME CPR

Viti 1948, me anë të hartimit Deklaratës Universale të Drejtave të Njeriut<sup>4</sup> nga Asambleja e Përgjithshme Kombeve të Bashkuara, shënon fillimin e një epoke të re për të drejtat e njeriut. Kjo deklaratë përbën dokumentin e parë “ligjor” të njohur nga një numër i madh shtetesh.<sup>5</sup> Ky dokument përmban të gjithë rangun e të drejtave të njeriut në një tekst të konsoliduar<sup>6</sup>.

Diskutime, nëse të drejta ekonomike, sociale dhe kulturore janë parime politike apo janë të drejta, kanë filluar pas hartimit të dy pakteve ndërkombëtare për të “drejtat civile e politike” dhe “ekonomike, sociale e kulturore”. Këto dy pakte bënë një ndarje artificiale ndërmjet të drejtave të njeriut.

Këto dy kategori të të drejtave të njeriut kanë ligjërisht dhe historikisht të njëjtën bazë. Në fakt asnjë ndarje ndërmjet të këtyre të drejtave nuk është bërë deri në 1966. Ato janë konsideruar gjithmonë pjesë e së drejtës vlerë. Historikisht të drejtat civile e politike janë kërkuar dhe njohur në tërësi dhe “së bashku me të drejtat ekonomike, sociale dhe”<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut është miratuar nga Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara dhe sipas Kartës së OKB-së ajo nuk është ligjërisht e detyrueshme për shtetet palë, por gjatë kohës ajo është shndërruar në një pjesë jetësore të së drejtës ndërkombëtare të të drejtave të njeriut. Ajo tashmë për disa autorë është pjesë e së drejtës ndërkombëtare zakonore.

<sup>5</sup> Çuditërisht është votuar edhe nga shumë qeveri jodemokratike, në cilësinë e përfaqësuesve të shteteve të tyre, duke e pranuar UDHR si një vlerë të përbashkët të njerëzimit.

<sup>6</sup> Eds. Asbjorn EIDE, Catarina Krause and Allan Rosas. “Economic, Social, and Cultural Rights”. Kluwer Academic Publishers, Martin Nijhoff Publishers. Netherlands 1995. f. 22

<sup>7</sup> Allan McChesney. “Promotion, defending Economic, Social and Cultural Rights.” A Handbook. American Association for the Advancement of Science. USA 2002. Available also in Internet:

<http://sh.aaas.org/escr/handbook> Marrë, më 11.04.2003.

Shembulli më i mirë është Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, ku CPR dhe ESCR janë pjesë e të njëjtit dokument. Diskutimi rreth ndarjes ndërmjet këtyre dy kategorive ka filluar “*de jure*” vetëm pas miratimit të dy pakteve, ku të drejtat e njeriut janë ndarë në dy dokumente të ndryshme. Këto dy grupe të drejtash u ndanë në dy pakte të ndryshme, por secili prej tyre hapet me të njëjtën preambulë, duke njohur rëndësinë e të dy grupeve të të drejtave për çdo person, që çdo njeri mund të gëzojë “lirinë nga frika” dhe “lirinë nga mungesa ose nevoja”.<sup>8</sup> Shembulli më i mirë dhe i hershëm është Karta e Madhe e Lirive ose Magna Carta Libertatum në 1215. Të drejtat më kryesore të deklaruara dhe të mbrojtura nga ky dokument janë: e drejta e pronësisë private, e drejta e jetës private, e drejta e lirisë vetjake nga shteti kryesisht nga pushteti i Mbretit etj. Në këtë dokument e drejta e pronës private është e mbrojtur kryesisht jo thjesht se ajo ishte kushti kryesor për të ushtruar të drejtën e votës, por, gjithashtu, edhe për shkak se ajo ka një karakter të fortë ekonomik, social dhe kulturor.

Ka shume argumente kundër idesë që klasifikon ESCR si parime politike dhe jo si të drejta të njeriut, duke u mohuar në fakt statusin e tyre të vërtetë. Këto argumente janë:

- Së pari, të dy paktet kanë një preambulë të përbashkët, ku është shprehur qartë njohja e dinjitetit të pandashëm njerëzor si një burim i përbashkët i të gjithë të drejtave të njeriut.<sup>9</sup>

- Gjithashtu, ato e kanë të njëjtë nenin 1, ku parashikohet për të gjithë popujt e drejta e vetëvendosjes.<sup>10</sup>

- Ato përmbajnë një formulim të njëjtë për mosdiskriminimin.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Po aty

<sup>9</sup> Tadeusz Jasudowicz. “Social Rights as Human Rights”: A European challenge.

Edited by Krzysztof Drzewicki, Catarina Krause & Allan Rosas. Institute for Human Rights, Abo Akademy University, in Abo 1994. f. 31.

<sup>10</sup> Po aty.

<sup>11</sup> Po aty.

- Ato kanë të njëjtin karakter ligjor.<sup>12</sup>

Gjithashtu, ka edhe shumë lidhje të ndryshme, duke përfshirë edhe ekzistencën e të drejtave të njëjta, veçanërisht ndërmjet lirisë së organizimit dhe të së drejtës për të krijuar bashkime tregtie. Kjo karakteristik është me e dukshme në rastin e disa të drejtave si ajo e së drejtës të pronës private dhe e së drejtës për arsimin, që nuk mund të klasifikohen si pjesë e një grupi të vetëm, pasi ato bëjnë pjesë në të njëjtën kohë në disa grupe, për shkak se ato kanë element nga të gjitha grupet.

Në vlerësim të gjithë këtyre argumenteve, është e qartë që të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore janë të drejta të njeriut dhe se ato formojnë “një pjesë integrale e listës së njohur ndërkombëtare të të drejtave të njeriut”<sup>13</sup>. Gjithashtu, ato kanë ekzistuar që në kohën e “Shtetit Natyror”. Ato janë pjesë e shumë dokumenteve ndërkombëtare dhe kombëtare si: Karta e Mëdha e Lirive (Magna Carta Libertatum) në 1215, Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut 1948 dhe instrumente të tjera, ku ato janë përfshirë në të njëjtin dokument me të drejtat civile e politike. Para-ekzistenca e ESCR-ve përpara miratimit të dy pakteve, është argumenti më i mirë për të mohuar që ato janë të drejta “moderne”, të drejta të “gjeneratës së dytë” ose “të tretë”, ose më keq, si të drejta të perëndimit.

Paine thotë: “Njeriu nuk hyri në shoqëri për qenë më keq sesa ishte përpara se të dorëzonte të drejtat e tij natyrore, por vetëm për t’i pasur ato me mirë të siguruara ose të mbrojtura”<sup>14</sup>. Nga ky citim mund të kuptojmë që të gjitha këto të drejta nuk janë të drejta të reja të njeriut, por ato janë

<sup>12</sup> Po aty.

<sup>13</sup> Matthew Craven. “The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights”: A Perspective on its Development. Clarendon Paperbacks, Fourth Cluster Reader, ERMA 2002/2003. f. 7.

<sup>14</sup> Jeremy Waldron. “Theories of Rights”. Oxford University Press INC. New York, USA 1984.



vetëm të drejtat natyrore të njerëzve që janë njohur gjatë kohës nga shteti. Rrjedhimisht, ne mund të arrijmë në përfundimin që ESCR janë të drejta universale të njeriut dhe të barabarta me CPR. Sidoqoftë ekziston një dallim midis këtyre dy grupe të drejtash. Përmbushja e ESCR-ve kërkon burime dhe ndërhyrje nga shteti. Të gjitha argumentet e mësipërme vërtetojnë një lidhje të fuqishme midis ESCR-ve dhe CPR-ve.

Ish-Presidenti i SHBA, Roosevelt, ka theksuar lidhjes ndërmjet ESCR-ve dhe CPR-ve në fjalën e tij në 1944 drejtuar Bashkimit të Shteteve, ku ai ka mbrojtur hartimin dhe miratimin e një “Kartë të të Drejtave Ekonomike”<sup>15</sup>. Në këtë deklaratë ai tha që njerëzit dhe qeveritë kanë kuptuar që: “Liria e vërtetë individuale, ose siç quhen sot si të drejta civile e politike, nuk mund të ekzistojë pa sigurinë ekonomike dhe pavarësinë”<sup>16</sup>. Për Roosevelt-in “njerëzit në nevojë nuk janë njerëz të lirë” dhe se njerëzit të cilët janë të uritur dhe të papunë janë lënda nga e cila “është e përbërë diktatura”.<sup>17</sup>

Nga ky qëndrim është e qartë që të gjitha të drejtat e njeriut janë të ndërlidhura dhe se mbrojtja e një grupi ka ndikim në gëzimin e grupeve të tjera. Asnjë nuk mund të gëzojë plotësisht të drejta civile dhe politike pa gëzuar të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore, gjithashtu, të drejtat civile e politike janë të varura nga të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore. Përsëri shembulli është e drejta e pronës private dhe vlera e saj e veçantë që ndikon në gëzimin e të drejtave civile e politike. Një rast tjetër është e drejta për arsimin. Është plotësisht e pranuar që arsimimi mund të zgjerojë dhe shumë herë edhe të kushtëzoj ushtrimin e disa të drejtave civile e politike.

Veç kësaj, së fundi më 1993, në Deklaratën dhe Programin e Veprimit të Vjenës është nënvizuar: “Të gjitha të drejtat janë të pandashme, të ndërvarura

<sup>15</sup> Eds. Asbjorn EIDE, Catarina Krause and Allan Rosas. “Economic, Social, and Cultural Rights”. Kluwer Academic Publishers, Martin Nijhoff Publishers. Netherlands 1995. f. 28

<sup>16</sup> Po aty. f. 29.

<sup>17</sup> Po aty.

dhe të ndërlidhura”.<sup>18</sup> Si mundet të pritet që dikush që ka nevojë për ushqim, ujë, shtëpi ose është i paarsimuar etj, të ushtrojë plotësisht të drejtat e tij civile e politike si ajo e votës, veçanërisht në kuptimin pasiv ose lirinë e tij të organizimit? Përgjigjja është e mirënjohur. Askush nuk mund të ushtrojë plotësisht ose ndonjëherë aspak të drejtat e tij politike pa gëzuar të drejtat ESCR. E njëjta rregull vlen edhe për ESCR; ato nuk mund të mbrohen dhe të gëzohen duke mos gëzuar të drejta civile e politike. Për më shumë kjo ide merr një vlerë më të veçantë dhe më të pranueshme, duke qenë që të drejtat ekonomike, sociale e kulturore i kushtojnë një rëndësi të veçantë mbrojtjes së grupeve të pambrojtura si: të varfrit, njerëzit me të meta dhe popullsi të indigjene.<sup>19</sup>

Ministri i Zhvillimit dhe Bashkëpunimit i Holandës ka mbajtur të njëjtin qëndrim duke thënë: “Të gjitha të drejtat e njeriut janë universale, të pandashme, të ndërvarura, të ndërlidhura dhe ato duhet të trajtohen në një mënyrë të drejtë dhe të barabartë, mbi të njëjtën bazë dhe më të njëjtën forcë”<sup>20</sup>. Argumentet e gjertanishme synojnë të vërtetojnë që garantimi i të drejtave ekonomike, sociale dhe kulturore është i nevojshëm për demokracinë, me qëllim sigurimin e një barazie minimale në gëzimin e të drejtave civile e politike për të gjithë shtetasit.<sup>21</sup>

Marrëdhënia ndërmjet ESCR dhe CPR, si dhe lidhjet e tyre ekzistojnë dhe mund të përdoren me sukses të plotë, për të bërë të gjykueshme ESCR,

<sup>18</sup> Henry J. Steiner & Philip Alston. “International Human Rights in Context”: Law, Politics, and Morals. Oxford. Fourth Cluster Reader, ERMA 2002/2003, f. 268.

<sup>19</sup> Eds. Asbjorn EIDE, Catarina Krause and Allan Rosas. “Economic, Social, and Cultural Rights”. Kluwer Academic Publishers, Martin Nijhoff Publishers. Netherlands 1995. f. 19.

<sup>20</sup> Fons Coomans, Fried Van Hoof in co-operation with Kitty Arambulo, Jacqueline Smith and Brigit Toebes. “The Right to Complain about Economic, Social and Cultural Rights”. Netherlands Institute for Human Rights. Utrecht 1995. f. 2.

<sup>21</sup> David Beetham. “Democracy and Human Rights”. Blackwell Publisher Ltd. Malden USA 2000. f. 98

megjithëse ato nuk janë të drejta të ekzekutueshme ose të gjykueshme në mënyrë të drejtpërdrejtë.

## II. GJYKUESHMËRIA E ESCR-VE

Të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore, statusi i tyre juridik në raport me gjykatat, si dhe gëzimi i tyre me anë të forcës shtrënguese të ligjit, është shqetësimi kryesor i avokatëve të të drejtave të njeriut dhe i juristëve që janë mësuar të kërkojnë dhe të mbrojnë të drejtat e njeriut, duke përdorur sistemin klasik juridik të çdo shteti ku ato jetojnë dhe punojnë. Për disa njerëz, të drejtat “ekonomike, sociale dhe kulturore nuk janë aspak të drejta të vërteta”<sup>22</sup>, përderisa ata i konsiderojnë ato si të drejta të pagjykueshme. Ky qëndrim nuk është korrekt dhe nuk përmban ndonjë bazë teorike ose praktike. Në të vërtetë praktika ka mbajtur një qëndrim të kundërt në favor të gjykueshmërisë së ESCR-ve.

Është i mirënjohur pothuajse nga të gjithë njerëzit që ESCR janë pjesë e së drejtës ndërkombëtare të të drejtave të njeriut ose e thënë më mirë: pjesë e së drejtës ndërkombëtare. Këto dy kategori të drejtash gëzojnë të njëjtin status juridik, jo vetëm se i njëjti organ ka hartuar dhe miratuar dokumentet e tyre, por edhe për faktin që këto dokumente janë njëjloj ligjërisht të detyrueshëm me disa dallime të parëndësishme teknike ose procedurale. Për fat të keq të ESCR-ve, ndryshe nga CPR, nuk janë konsideruar si ligjërisht të detyrueshme, por janë quajtur shpesh si të “drejta programatike”<sup>23</sup>.

Sipas së drejtës ndërkombëtare, detyrimet për mbrojtjen e të drejtave të njeriut janë kryesisht në ngarkim të shteteve.<sup>24</sup> Duke qenë se janë subjektet e vetme aktive që mund të marrin pjesë në marrëdhëniet ndërkombëtare,

<sup>22</sup> Eds. Asbjorn EIDE, Catarina Krause and Allan Rosas. “Economic, Social, and Cultural Rights”. Kluwer Academic Publishers, Martin Nijhoff Publishers. Netherlands 1995. f. 17.

<sup>23</sup> Henry J. Steiner & Philip Alston. “International Human Rights in Context”: Law, Politics, and Morals. Oxford. Fourth Cluster Reader, ERMA 2002/2003, f. 245.

<sup>24</sup> Po aty, f. 35.

ato zotërojnë fuqinë për të qenë palë e traktateve ose të çdo lloj forme të bashkëpunimit ndërkombëtar, për të ndërmarrë për vete dhe, gjithashtu, për subjektet e tjera nën juridiksionin e tij.

Përderisa të dy paktet kanë të njëjtin status juridik, çdo kush ka të drejtë të ngrejë pyetjen: Përse kemi trajtim dhe vlerësim të ndryshëm për dy të “drejta të barabarta”?! Në të vërtetë ne duhet ta kërkojmë përgjigjen kryesisht në nivelin kombëtar si sistemi i vetëm, ku këto dy dokumente të barabarta ligjore gëzojnë një trajtim të ndryshëm.

“Kur shtetet kërkojnë të vënë në jetë detyrimet rreth mbrojtjes së të drejtave të njeriut në të drejtën kombëtare, atyre ju duhet të imponojnë detyra mbi personat-subjekte të juridiksionit të tyre”.<sup>25</sup> Detyrimet e shteteve në lidhje për të drejtat e njeriut janë të shtrira në dy raporte. Së pari, në raportin vertikal për marrëdhëniet ndërmjet individëve dhe shtetit; së dyti, në raportin horizontal për marrëdhëniet ndërmjet individëve.

Parë nga një këndvështrim i ngushtë, diskutimi dhe trajtimi për ESCR është një rezultat i marrëdhënies dhe pozicionit të krijuar ndërmjet së drejtës ndërkombëtare dhe së drejtës kombëtare në çdo shtet. Në përgjithësi ekzistojnë dy grupe shtetesh që mbështesin dy teori të ndryshme rreth kësaj marrëdhënieje. Shtetet, që kanë pranuar teorinë moniste bëjnë pjesë në grupin e parë, ndërsa shtetet që kanë pranuar teorinë dualiste, bëjnë pjesë në grupin e dytë. Problemi i epërsisë të së drejtës kombëtare ose e së drejtës ndërkombëtare është diskutuar shpesh. “Shumë studiues dhe aktivistë kanë argumentuar që të drejtave universale të njeriut duhet t’u jepet epërsi mbi ligjet e një vendi që janë në kundërshtim me ato”.<sup>26</sup> Përfundimisht, kjo çështje

---

<sup>25</sup> Eds. Asbjorn EIDE, Caterina Krause and Allan Rosas. “Economic, Social, and Cultural Rights”. Kluwer Academic Publishers, Martin Nijhoff Publishers. Netherlands 1995. f. 35.

<sup>26</sup> Allan McChesney. “Promotion, defending Economic, Social and Cultural Rights”. A Handbook. American Association for the Advancement of Science. USA 2002. Available also in Internet: <http://sh.aaas.org/escr/handbook> Marrë, më 11.04.2003.

është zgjidhur në nenin 27 të Konventës së Vjenës për Ligjin dhe Traktatet, ku thuhet qartë se asnjë shtet nuk mund të justifikohet për mosplotësimin e detyrimeve që rrjedhin nga një traktat ndërkombëtar, ku ai është palë, duke invokuar të drejtën e brendshme ose kombëtare. Të gjithë këta faktorë të përmendur mësipërm, duke shtuar edhe një numër tjetër të madh janë burimet kryesore të klasifikimit të ESCR si “të drejta ligjore”(legal rights) dhe “të drejta pothuajse ligjore” (quasi legal rights) dhe ato ndikojnë fuqishëm mbi gjykueshmërinë e tyre.

Gjykueshmëria e ESCR është e lidhur me ndërhyrjen e shtetit. Në të vërtetë ndërhyrja e shtetit është e pranishme dhe e nevojshme edhe për ushtrimin e CPR-ve, por ndryshe nga rasti i ESCR-ve, në rastin e CPR-ve shkalla dhe madhësia nuk është e njëjtë dhe nuk kërkon zotërimin e disa burimeve që duhet të përdoren për të bërë të mundur gëzimin e tyre. Gjithashtu, një pjesë e madhe e ESCR nuk janë të realizueshme menjëherë, por progresivisht ato kanë nevojë për kohë për t’u përmbushur. Sidoqoftë argumenti i realizimit progresiv dhe i nevojës së ekzistencës ose jo të burimeve të disponueshme nuk mund të përdoret si argument për të mohuar ekzistencën e këtyre të drejtave. Këto të drejta ekzistojnë dhe janë ligjërisht të detyrueshme në çdo moment, kur burimet e nevojshme janë të disponueshme. “Të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore mund të gëzohen të plota vetëm gradualisht dhe se mund të kërkohen burime dhe kohe”.<sup>27</sup> Disponueshmëria e burimeve dhe koha e nevojshme nuk mund të përdoren si argumente ose justifikime që mbrojnë idenë se individët nuk i kanë këto të drejta ose nuk kanë të drejtë t’i gëzojnë ato. Të drejtat e tyre tashmë ekzistojnë, por, gjithashtu, edhe burimet në botë janë të kufizuara, rrjedhimisht njerëzit duhet të gëzojnë më e pakta një nivel minimal të ESCR dhe të shpresojnë që niveli maksimal do të mund të arrihet gradualisht për të mirën e të gjithë njerëzve.

Gjykueshmëria e të drejtave në përgjithësi dhe në veçanti e të drejtave

<sup>27</sup> Po aty

ekonomike, sociale, kulturore është e lidhur dhe e varur nga procesi i pozitivizmit<sup>28</sup> të ESCR-ve, që konsiston në hartimin dhe miratimin e ligjeve dhe të akteve të tjera normative në nivel kombëtar. “Megjithatë, shndërrimi i ESCR-ve në ligje pozitive, qoftë në kushtetutë ose në ligjin themelor, nuk është i mjaftueshëm”.<sup>29</sup> Kjo nënkupton që vetëm hartimi i ligjeve nuk është i mjaftueshëm, një shtet ka nevojë të ndërtojë institucionet e nevojshme që do të bëjnë të mundur zbatimin në praktikë, qoftë edhe me anë të forcës shtrënguese.

Problemi i zbatimit më anë të forcës shtrënguese është një çështje shume e rëndësishme që përcakton realizimin e një të drejtë ose e një grupi të drejtash në favor të një personi ose një grupi personash. Me zhvillimin e së drejtës ndërkombëtare dhe të institucioneve të saj të shtrëngimit në kohë, shtrëngimi kuptohet nëpërmjet sistemit të drejtësisë. Në të vërtetë, e drejta ndërkombëtare është ligjërish e detyrueshme për çdo shtet palë që ka ratifikuar dokumentin kur kjo ka qenë e nevojshme. Megjithatë, natyra e forcës shtrënguese në të drejtën ndërkombëtare është e ndryshme nga ajo në të drejtën kombëtare. Në nivel ndërkombëtarë nuk ekzistojnë trupa policie që mund të imponojnë detyrimet e traktateve. Zakonisht e drejta ndërkombëtare është e imponueshme nëpërmjet presionit politik të bashkësisë ndërkombëtare, vendosjes së sanksioneve ose embargoeve mbi shtetet që nuk respektojnë detyrimet e tyre. Këto janë disa mënyra për të bërë të detyrueshme të drejtën ndërkombëtare për disa palë. Të gjitha këto përfaqësojnë “mjetet” që mund të përdoren për t’u ankuar për të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore. Në këtë mënyrë shtetet mund të zgjedhin problemet në lidhje me ESCR jo vetëm nëpërmjet mjeteve klasike, si p.sh. gjykatat, por ato mund të përdorin, gjithashtu, mjete të reja që janë zhvilluar

---

<sup>28</sup> Eds. Asbjorn EIDE, Caterina Krause and Allan Rosas. “Economic, Social, and Cultural Rights”. Kluwer Academic Publishers, Martin Nijhoff Publishers. Netherlands 1995. f. 30.

<sup>29</sup> Po aty.

nga sistemi politik ndërkombëtar. Gjithashtu, mund të përdoren edhe mjete të tjera për zgjidhjen problemit të gjykueshmërisë së ESCR-ve, mjafton që të arrihen rezultatet e dëshiruara. Në këtë kuptim këto detyrime mund të konsiderohen si “detyrime të rezultateve”.

ESCR dhe gjykueshmëria e tyre janë trajtuar nga Komenti i Përgjithshëm Nr. 9 i Komitetit për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore. Në këtë koment është theksuar që “shumë nga dispozitat e pakteve janë të mundshme për t’u zbatuar menjëherë”.<sup>30</sup> Vlerësimi i fundit shërben për të nënvizuar edhe njëherë faktin që ESCR janë jo vetëm pothuajse të gjykueshme, por një pjesë e madhe e tyre janë plotësisht të gjykueshme.

Në të vërtetë, i gjithë diskutimi rreth gjykueshmërisë së ESCR-ve është i shoqëruar edhe me absurditete. Është absurditet të thuash që të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore nuk janë të gjykueshme në kohë paqe, kur kushtet janë më të mira, ndërkohë që dispozitat e “Konventës së Gjenezës të 12 gushtit të 1949 krijojnë një bazë të qëndrueshme për mbrojtjen”<sup>31</sup> e ESCR-ve. Në nenin I, II, III dhe IV të Konventës është parashikuar një mbrojtje e përshtatshme e shumë të drejtave si: të drejtës së shëndetit, të drejtës për ushqim të përshtatshëm, të drejtës për punë në kohë lufte, të drejtës për një standard të përshtatshëm jetese, të drejtës për ujë, veshje, kujdes mjekësor falas, si dhe të drejta kulturore. Të gjitha këto dispozita janë ligjërisht të detyrueshme për autoritetet e shtetit pushtues ose për çdo lloj forme autoriteti që ushtron kontroll mbi territorin. “E drejta ndërkombëtare e konflikteve të armatosura në gjendjen e luftës ose të pushtimit”<sup>32</sup> ngarkon të gjithat shtetet palë me përgjegjësi për sigurimin e gëzimit të këtyre të

<sup>30</sup> Henry J. Steiner & Philip Alston. “International Human Rights in Context”: Law, Politics, and Morals. Oxford. Fourth Cluster Reader, ERMA 2002/2003, f. 276.

<sup>31</sup> Eds. Krzysztof Drzewicki, Catarina Krause & Allan Rosas. “Social Rights as Human Rights”: A European challenge. Institute for Human Rights, Abo Academy University, in Abo 1994. f. 37.

<sup>32</sup> Po aty, f. 39.

drejtave. Është shumë e arsyeshme dhe domethënëse të mendosh, që si është e mundur që shtet armik ka për detyre mbrojtjen dhe sigurimin e gëzimit të këtyre të drejtave në këtë shtrirje dhe të mos mendosh që ato duhet të jenë të mbrojtura edhe më mirë nga shteti yt në kohë paqe.<sup>33</sup> Është më se e qartë që ESCR janë gjithmonë të gjykueshme, por ato kanë nevojë vetëm për një vullnet të mirë nga shtetet palë. Përfundimisht ritheksojnë gjykueshmërinë dhe karakterin ligjërisht të detyrueshme të të drejtave ekonomike, sociale dhe kulturore.

Ashtu siç u përmend mësipërm, shumica e të drejtave ekonomike, sociale dhe kulturore janë të gjykueshme dhe vetëm një pjesë shumë e vogël nuk janë të gjykueshme drejtpërsëdrejti, por kjo nuk do të thotë që ato nuk janë të gjykueshme. Praktika e shteteve dhe komentet e përgjithshme të Komitetit e kanë trajtuar më gjerë gjykueshmërinë e tyre nëpërmjet interpretimit të të drejtave, si dhe duke bërë lidhje me të drejtat themelore civile dhe politike, duke u bazuar në ndërvarësinë ndërmjet këtyre dy kategorive të drejtash.<sup>34</sup> Për shembull, sipas komentit të përgjithshëm të Komitetit, e drejta e jetës është interpretuar shpesh shumë ngushtë<sup>35</sup>. Komiteti nënvizoi kuptimin më të gjerë të së drejtës së jetës, e cila përmban në vetvete shumë të drejta ekonomike, sociale dhe kulturore si thelbësore për të gëzuar të drejtën e jetës si e drejta më e rëndësishme. Për shembull, sipas Komitetit, e drejta e jetës kërkon, gjithashtu, të drejtën për ushqim të përshtatshëm, mundësi përdorimi të ujit, strehim, shëndet etj. Gjithashtu, ka edhe shumë shembuj të tjerë kur argumenti i ndërvarësisë, së bashku me një interpretim të gjerë të së drejtës së jetës, mund të përdoret për të bërë të gjykueshme disa të drejta ESCR.

<sup>33</sup> Po aty

<sup>34</sup> Po aty, f.53

<sup>35</sup> Po aty.



Është një perceptim i keq mbrojtja e idesë që ESCR nuk janë të gjykueshme dhe prandaj ato nuk mund të kërkohen në gjykatë. Në të vërtetë njerëzit duhet të bëjnë dallimin midis kompetencës dhe juridiksionit. Gjithmonë ka një konfuzion midis kompetencës dhe juridiksionit. Këto dy koncepte janë plotësisht të ndryshme edhe pse ato duken si të ngjashme. Gjykatat kanë gjithmonë juridiksion për të vlerësuar një çështje të veçantë, jo vetëm e varur nga natyra e vet çështjes, por edhe për rolin e tyre kushtetues<sup>36</sup> që është i ndryshueshëm në shtete të ndryshme. Gjykatat mundën gjithmonë të gjejnë bazën e nevojshme ligjore për të siguruar dhe mbrojtur ESCR, sepse “çdo e drejtë përmban një detyrë mosndërhyrjeje, e drejta për strehim për shembull përfshin të drejtën për t’u mos u dëbuar arbitrarisht nga shtëpia”<sup>37</sup>.

Gjykueshmëria e ESCR-ve “është diskutuar në termat e një bashkëveprimi midis aktorëve ndërkombëtarë dhe kombëtarë”.<sup>38</sup> Gjykueshmëria e ESCR-ve në nivelin kombëtar mund të arrihet me lehtë sesa në nivelin ndërkombëtar. Në nivelin kombëtar ka gjithmonë më shumë mundësi për t’i bërë ato të gjykueshme nëpërmjet instrumenteve kombëtare.

Ashtu siç është përmendur edhe në fillim, aktori kryesor i marrëdhënieve ndërkombëtare është shteti. Për rrjedhojë, shteti ka për të luajtur rolin më të madh për të bërë ESCR të gjykueshme në nivel kombëtar. Ka shumë mënyra sesi shtetet mund të bëjnë të gjykueshme të drejta ekonomike, sociale dhe kulturore. Ato janë:

- Duke përdorur dispozitën e mosdiskriminimit (neni 26 i Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Civile e Politike (CCPR))<sup>39</sup>. Komiteti i të

---

<sup>36</sup> Matthew Craven. “The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights”: A Perspective on its Development. Clarendon Paperbacks, Fourth Cluster Reader, ERMA 2002/2003. f. 28.

<sup>37</sup> Po aty.

<sup>38</sup> Eds. Asbjorn EIDE, Catarina Krause and Allan Rosas. “Economic, Social, and Cultural Rights”. Kluwer Academic Publishers, Martin Nijhoff Publishers. Netherlands 1995. f. 42.

<sup>39</sup> Po aty, f. 44.

Drejtave të Njeriut sipas CCPR-ve në tri raste holandeze të lidhura me sigurimet shoqërore ka vendosur që klauzola e mosdiskriminimit, e parashikuar në nenin 26 të CCPR-ve, është e zbatueshme edhe për gëzimin e të drejtave ekonomike, sociale dhe kulturore.

- Duke përdorur ndërvarësinë me të drejtat civile e politike dhe një interpretim më të gjerë të ESCR. Argumenti kryesor është që ESCR janë një paraakses ose parakusht për barazinë e mundësive, për të gëzuar të drejtat civile e politike dhe anasjelltas.

- Metoda legjislativë është metoda kryesore dhe e suksesshme ndër format e tjera.<sup>40</sup> Megjithatë, parakusht për të bërë të gjykueshme ESCR nuk është vetëm dhënia e një përmbajtje e normative të saktë, por, gjithashtu është i nevojshëm edhe krijimi i një procedure të duhur<sup>41</sup>. Garancitë procedurale janë të nevojshme për të ushtruar ESCR në praktikë dhe për të bërë efektive mjetet e ankimit. Asnjë mjet ankimi nuk mund të ekzistojë pa procedurën e duhur, pjesë, e cila është e pandashme me aspektin normativ. Legjislatori vendor ka mundësinë të krijojë të drejta të gjykueshme nëpërmjet zgjedhjes së metodave vendore ose kombëtare të zbatimit.<sup>42</sup> Shembulli më i mirë dhe i suksesshëm është Finlanda, ku të drejtave ekonomike, sociale dhe kulturore u ka dhënë status të barabartë me të drejtat civile e politike, duke i përfshirë ato në kushtetutë dhe në aktet e tjera normative të vendit, si dhe duke qartësuar objektin dhe subjektin e tyre.<sup>43</sup> Kjo metodë është konsideruar si më efektive edhe si pasojë e mendimit tonë politik, që çdo e

<sup>40</sup> Eds. Krzysztof Drzewicki, Catarina Krause & Allan Rosas. "Social Rights as Human Rights": A European challenge. Institute for Human Rights, Abo Akademy University, in Abo 1994. f. 206.

<sup>41</sup> Po aty.f. 207.

<sup>42</sup> Po aty.f. 85.

<sup>43</sup> Eds. Asbjorn EIDE, Catarina Krause and Allan Rosas. "Economic, Social, and Cultural Rights". Kluwer Academic Publishers, Martin Nijhoff Publishers. Netherlands 1995. f. 42.

drejtë duhet të jetë plotësisht e gjykueshme nëpërmjet sistemit klasik juridik dhe mjeteve të ankimit.<sup>44</sup>

Përveç këtyre metodave ekzistojnë edhe mënyra të ndërmjetme për zgjidhjen e të njëjtit problem. Përfundimi për këtë problem duhet të jetë që shumica e ESCR janë drejtpërdrejt të gjykueshme dhe pjesa tjetër janë të gjykueshme në disa mënyra të tërthorta të diskutuara më lart. Arritja e gjykueshmërisë së plotë dhe të drejtpërdrejtë për të gjitha të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore është vetëm një çështje kohe. Arritja e këtij standardi është një mënyrë më shumë për të siguruar gëzimin e plotë të të drejtave civile e politike, meqenëse ato janë të ndërlidhura dhe të ndërvarura, por edhe për faktin që ato janë një parakusht për vendosjen e një demokracie.

### PËRFUNDIME

Për të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore, shekulli i fundit ka një epokë të re të mbushur me zhvillime të jashtëzakonshme pozitive dhe negative.

Miratimi i Deklaratës Universale të Drejtave të Njeriut shënon një dimensionim të ri të të drejtave të njeriut dhe veçanërisht për ESCR, duke i bërë ato të njohura dhe të pranuar ndërkombëtarisht. Për fat të keq, Deklarata nuk ka një karakter të detyrueshëm ligjor. Për këtë arsye shumë jurist, shtete dhe aktorë të tjerë kanë punuar shumë për të bërë të mundur hartimin dhe miratimin e dy pakteve të tjera, me qëllim zgjerimin dhe dhënien e një natyre të detyrueshme ligjore. Por në të njëjtën kohë, duke bërë këtë gjë, ata bënë edhe një ndarje artificiale midis të drejtave të njeriut, duke i ndarë ato në dy pakte, përkatësisht në të drejta civile e politike dhe ekonomike, sociale e kulturore. Në të vërtetë, të gjitha të drejtat janë universale, të ndërlidhura dhe të ndërvarura. Të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore janë të drejta njeriu dhe janë fuqishme të lidhura në një mënyrë të ndërsjellë

<sup>44</sup> Po aty.f. 60.

me të drejtat civile e politike. Asnjë nga këto grupe të drejtash nuk mund të gëzohet plotësisht pa gëzimin e grupeve të tjera.

Gjyqeshmëria e të drejtave ekonomike, sociale dhe kulturore është një çështje thelbësore për zbatimin e tyre në praktikë. Është një gabim i rëndë të mendosh për juridiksion dhe ta kuptosh atë si kompetencë. Këto janë dy koncepte shumë të ndryshme edhe pse ato duken shumë të ngjashme. Ky keqkuptim është, gjithashtu, i lidhur edhe me juridiksionin e gjykatave, që është i ndryshueshëm nga një shtet në tjetrin.

Pothuajse të gjitha ESCR janë të gjyqeshme në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe të menjëhershme nëpërmjet mjeteve klasike të ankimit, ndërsa pjesa tjetër mund të bëhen të gjyqeshme në një mënyrë të tërthortë, duke përdorur ndërvarësinë e tyre me të drejtat civile dhe politike.<sup>45</sup>

Diskutimi mbi gjyqeshmërinë e ESCR-ve për fat të keq ndonjëherë është i shoqëruar me absurditet. Është shumë domethënëse të sjellim në vëmendje dispozitat e Konventës së Gjenevës gjatë konflikteve të armatosur ose pushtimit. Sipas shumë dispozitave të kësaj konvente, ESCR janë ligjërisht të detyrueshme si të gjitha të drejtat e tjera, duke iu garantuar këtyre të drejtave një status të barabartë me të drejtat civile e politike. Rrjedhimisht, si mundet që dikush të pretendojë ende që ESCR janë të pagjyqeshme, kur këto të drejta janë plotësisht të siguruara dhe të mbrojtura në kohë lufte? Kjo është prova më e mirë që tregon që ESCR janë të gjyqeshme përtej çdo lloj dyshimi. Metodatat juridike të zbatimit luajnë një rolë vendimtar për gjyqeshmërinë e ESCR-ve.<sup>46</sup>

Është shumë e rëndësishme për t'u theksuar që gjyqeshmëria e të drejtave ekonomike, sociale dhe kulturore është një çështje vendimtare që përcakton zbatimin në praktikë të kësaj kategorie të drejtash. ESCR nuk

<sup>45</sup> Eds. Krzysztof Drzewicki, Catarina Krause & Allan Rosas. "Social Rights as Human Rights": A European challenge. Institute for Human Rights, Abo Academy University, in Abo 1994. f. 68.

<sup>46</sup> Limburg's Principles. Po aty. f. 68.

mund të gjejnë zbatim plotësisht pa një mbështetje të fortë ligjore, duke iu siguruar gjykueshmëri efektive dhe të vërtetë. Gjithashtu, për një zbatim të plotë në praktikë të ESCR-ve, është e nevojshme të mundësohen mjetet e nevojshme të ankimit, jo vetëm në kuptimin normativ, por edhe duke siguruar një strukturë procedurale.

Të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore janë pjesë e së drejtës ndërkombëtare dhe janë të ndërlidhura dhe të ndërvarura me të drejtat civile e politike. Rrjedhimisht, është një konceptim i keq të pranosh që ESCR nuk janë të drejta njeriu, por janë vetëm parime politike. Argumentet e parashtruara më sipër në këtë ese, qëndrime të tjera të ngjashme nga autorë të ndryshëm, si dhe shembuj nga praktika, njohin përfundimisht statusin e ESCR-ve si të drejta njeriu, duke pranuar në të njëjtën kohë ekzistencën e ndërvarësisë së gjitha të drejtave të njeriut.

Do të jetë vetëm një çështje kohë bërja e të gjitha të drejtave ekonomike, sociale dhe kulturore të gjykueshme, çka përcaktohet nga ekzistenca e burimeve të disponueshme. Duhet pasur parasysh që edhe të drejtat civile e politike nuk janë njohur menjëherë si të drejta të gjykueshme dhe se është dashur të kalojë një periudhë e gjatë për të arritur standardet e sotme.

Dëshiroj të theksoj përsëri që ESCR mund të bëhen të gjykueshme për një kohë shumë të shkurtër edhe pa shumë vështirësi, por për të realizuar këtë është i nevojshëm një vullnet i mirë nga shteti dhe një bashkërendim më i mirë me aktorët e tjerë të shoqërisë. Gjykueshmëria është çelësi jo vetëm për të siguruar gëzimin e CPR-ve, por edhe për vendosjen e demokracisë.

## BIBLIOGRAFIA

- 1- Allan McChesney. "Promotion, defending Economic, Social and Cultural Rights. A Handbook. American Association for the Advancement of Science. USA 2002.
- 2- David Beetham. "Democracy and Human Rights. Blackwell Publisher Ltd. Malden USA 1995.

3- "Economic, Social, and Cultural Rights": A textbook edited by Asbjorn EIDE, Catarina Krause and Allan Rosas. Kluwer Academic Publishers, Martin Nijhoff Publishers in Netherlands 1995.

4- Fons Coomans, Fried Van Hoof in co-operation with Kitty Arambulo, Jacqueline Smith and Brigit Toebes. "The Right to Complain about Economic, Social and Cultural Rights. Netherlands Institute for Human Rights. Utrecht 1995.

5- Henry J. Steiner & Philip Alston. "International Human Rights in Context": Law, Politics, and Morals. Oxford. Fourth Cluster Reader, ERMA 2002/2003.

6- Jeramy Waldrom. "Theories of Rights". Oxford University Press INC. New York, USA 1984.

7- Matthew Craven. "The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights": A Perspective on its Development. Clarendon Paperbacks, Fourth Cluster Reader, ERMA 2002/2003.

8- Richard A. Posner. "The economics of Justice. Harvard University Press Cambridge, Massachusetts and London. Printed in USA in 1996.

9- "Social Rights as Human Rights": A European challenge. Edited by Krzysztof Drzewicki, Catarina Krause & Allan Rosas. Institute for Human Rights, Abo Akademy University, in Abo 1994.

10- Tadeusz Jasudowicz. "Social Rights as Human Rights": A European challenge. Edited by Krzysztof Drzewicki, Catarina Krause & Allan Rosas. Institute for Human Rights, Abo Akademy University, in Abo 1994.

11- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Text included in Fourth Cluster Reader. ERMA 2002/2003.

- Il rapporto Cittadino-Stato nel Leviathan di Hobbes, Di Michele Averchi. [www.dialettico.it.html](http://www.dialettico.it.html) Marrë, më 26.11.2002.

- Vienna Declaration and Program of Action point 1-one, paragraph 3-three. [www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(symbol\)/A.CONF.157.23.En?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(symbol)/A.CONF.157.23.En?OpenDocument) Marrë, më 25.11.2002.

# Të drejtat kushtetuese dhe statusi politik i femrave në Ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë

*Fatmira LUMANI*  
*Universiteti i Tetovës*

Deklarata Franceze e të Drejtave të Njeriut dhe të Qytetarit (1789) e përkufizon lirinë si “mundësinë për të bërë gjithçka që nuk i sjell dëm tjetrit”.

Këshilli i Përgjithshëm i Kombeve të Bashkuara, në Deklaratën e Përgjithshme e të Drejtave të Njeriut (10 dhjetor 1948), në nenin 2 parashikon: “Gjithkujt i takojnë të gjitha të drejtat dhe liritë të shpallura në këtë Deklaratë pa kurrfarë dallimi në vështrimin racor, të ngjyrës, gjinisë...” (neni 21) Al.1. parashikon: “Gjithkush ka të drejtë të marrë pjesë në qeverisjen e punëve publike të vendit të vet, drejtpërdrejt ose përmes përfaqësuesve të zgjedhur lirish”. Al.2: “Gjithkush ka të drejtë që në baza të barabarta të marrë pjesë në punë shtetërore në vendin e vet.”

Përsa i përket Kushtetutës së Republikës të Maqedonisë të vitit 1991, dispozitat e deklaratave të sipërpërmendura i ka inkorporuar në dispozitat e saj dhe i ka harmonizuar në legjislacionin e brendshëm. Lirive dhe të drejtave themelore të njeriut dhe qytetarit i kushton një kapitull të veçantë, në të cilin përfshihen katër krerë:

1. Të drejtat dhe liritë qytetare dhe politike;
2. Të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore;
3. Garancitë e lirive dhe të drejtave themelore;
4. Bazat e marrëdhënieve ekonomike.

Në kreun e parë, neni 9 parashikon (al.1): “Qytetarët e Republikës së Maqedonisë janë të barabartë në liritë dhe të drejtat pavarësisht nga gjinia, raca...” (al.2): “Qytetarët para Kushtetutës dhe ligjeve janë të barabartë.”

Kur flasim për statusin politik të qytetarëve, kjo është paraparë në nenin 20:

“Qytetarëve u është garantuar liria e shoqërimit shkaku i realizimit dhe mbrojtjes të të drejtave dhe besimeve politike, ekonomike, sociale, kulturore etj.

Qytetarët mundet lirisht të themelojnë shoqata të qytetarëve dhe parti politike, t’iu bashkangjiten atyre dhe të dalin nga ato.

Programet dhe veprimtaria e shoqatave të qytetarëve dhe partive politike nuk mund të jenë të orientuara nga prishja me dhunë e rregullimit kushtetues të Republikës dhe nga nxitja ose thirrja e agresionit luftarak ose e ndezjen e urrejtjes nacionale, racore ose fetare ose padurueshmëri.”

Kushtetuta e vitit 1991, kur afirmon parimet e përgjithshme të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, thekson se këto të drejta kufizohen (neni 20, al.3) dhe këto kufizime burojnë nga vetë Kushtetuta.

Neni 22, parashikon: “Çdo qytetar me mbushjen e moshës 18 vjeçare fiton të drejtën e votimit.

E drejta e votimit është e barabartë, e përgjithshme dhe e drejtpërdrejtë dhe realizohet në zgjedhje të lira me votim të fshehtë.

Të drejtën e zgjedhjes nuk e kanë personat të cilëve u është marrë aftësia e veprimit.”

Neni 23: “Çdo qytetar ka të drejtë të marrë pjesë në kryerjen e funksioneve publike.”

Pra, nga dispozitat kushtetuese vërejmë se nuk kemi diskriminim gjinor në vetë përmbajtjen e tyre, por nuk kemi as edhe dispozita të veçanta për të drejtat e femrave në sferën politike. Ato parashikohen si të drejta qytetare të përgjithshme.



## 1. FEMRA DHE POLITIKA

Për sa i përket transformimeve që pati IRJM-ja, gjinia femërore u gjend disa hapa prapa në sferën e politikës, ekonomisë dhe çështjes sociale. Femrat u prekën shumë rëndë nga varfëria shoqërore dhe private. Në sferën politike dhe publike në IRJM ndihet mungesa e femrave dhe, në lidhje me këtë, lindin shumë pyetje.

Mungesa e femrës në jetën politike dhe në procesin politik vetëvetiu parashtron disa pyetje, të cilat njëkohësisht presin përgjigje publike:

- Pse femrat në procesin e vendimeve politike në një numër të madh të vendeve të botës, përfshirë këtu edhe vendin tonë, janë të rralla?

Që të përgjigjemi në pyetjen e lartëpërmendur, duhet të parashtrohen disa hipoteza:

- Gjinia mashkullore është më e pranishme në fushën politike - shkak i vendosjes tradicionale në shoqëri.

- Gjinia femërore angazhimin politik e kupton më shumë si dorëheqje nga jeta familjare, prandaj numri i femrave, të cilat vendosin të angazhohen politikisht është shumë më i vogël nga numri i meshkujve.

- Ndryshimet shoqërore, krizat ekonomike dhe politike në IRJM ndikuan edhe në pozitën e femrës për të mos u përfshirë në sferën politike dhe sferat e tjera të jetës dhe jo vetëm që e lanë atë prapa vendeve të tjera, por mund të thuhet se e kthyen pas edhe vetë procesin e përfshirjes së saj në to.

- Disa vende të IRJM-së tanimë janë të njohura si vende të shkatërruara dhe të prekura nga lufta dhe ballafaqohen me probleme ekonomike, sociale, psikologjike, ndërretnike, me probleme të rikonstruimit dhe të pajtimit. Në këto raste është e rëndësishme dhe më se e nevojshme që femrat të përfshihen në politikë, pasi femrat, sipas traditave, janë të lidhura me punë për paqe dhe luajnë rol në ndërtimin e urave mes grupeve etnike, në ndërtim, stabilitet dhe paqe. Femrat e etniteteve të ndryshme këto nuk mund t'i bëjnë vetëm, por ato duhet ta kuptojnë natyrën e politikës, të ndërtojnë federata, të bisedojnë dhe t'i promovojnë qëllimet e tyre.

- Kusht tjetër, që ngadalësoi përfshirjen e femrave në politikë, është edhe ajo se në IRJM, partitë politike funksionojnë në baza nacionale dhe në këtë rast nuk mund të pritet një përparësi që çështja femërore të jetë parësore. Përkundrazi, ekzistojnë pririje që çështja femërore në këtë kontekst të marginalizohet.

### **Femrat dhe zgjedhjet parlamentare në IRJM**

Nuk mund të flasim për shtet demokratik, nëse gjysma e popullatës nuk përfshihet në vendimmarrje, në mënyrë të barabartë.

Në IRJM funksionon parlamenti shumëpartiak, i dalë nga zgjedhjet e katërta parlamentare në vitin 2002.

Nga të dhënat për strukturën gjinore të kandidateve dhe deputeteve të zgjedhura në Kuvendin e IRJM-së mund të konstatojmë se numri i femrave është në rritje.

Numri i femrave kandidate për deputete:

- v. 1990 ka qenë 5.9 përqind
- v. 2002 ka qenë 36.2 përqind.

Përqindja e femrave të zgjedhura deputete:

- v.1990 ka qenë 4.2 përqind
- v.2002 ka qenë 17.5 përqind

## Zgjedhjet parlamentare

Kandidatët për deputetë në Kuvendin e IRJM-së:

Viti	Kandidatë		Të zgjedhur	
	F	M	F	M
1990	57	905	5	115
1994	126	1557	4	116
1998	152	1057	9	111
2002	1108	1952	21	99

Burimi: Enti Statistikor Shtetëror, 2003.

Deputetë të zgjedhur në Kuvendin e R.M

Viti	Femra		Meshkuj	
	Numri	Përqindja	Numri	Përqindja
1990	5	4.2	115	95.8
1994	4	4.5	116	94.5
1998	9	7.5	111	92.5
2002	21	17.5	99	82.5

Në zgjedhjet parlamentare 2002 prej 120 deputetëve të caktuar u zgjodhën 21 femra deputete, prej të cilave 16 janë prej partisë të Koalicionit për Maqedoninë, 4 prej VMRO-DPMNE dhe 1 nga BDI-ja femra e parë shqiptare.

## Letërnjoftimi i partive pjesëmarrëse në vitin 2004, në përqindje

Partitë	Anëtar në parlament	Femrat parlamentare
LSDM	35,8	27,0
BDI	13,3	6,2
PLD	9,0	45,4
PPD	1,6	0
PLM	4,2	20,0
VMRO/DPMNE	22,0	15,0
PDSH	5,8	0
PSM	0,8	0
PBERM	0,8	0
AD	0	0

*Burimi: Vënia e konceptit gjinor në partitë politike në nivel vendor, Projekt kombëtar, LOGM, OSCE, MPPS, 2005, (1)*

(1) LSDM-Lidhja social-demokrate e Maqedonisë; BDI-Bashkimi Demokratik për Integrim; PLD-Partia Liberal Demokrate; PPD-Partia për Prosperitet Demokratik; PLM - Partia Liberale e Maqedonisë; VMRO/DPMNE - Organizata e Brendshme Kombëtare Revolucionare Maqedonase; PDSH - Partia Demokratike Shqiptare; PSM - Partia Socialiste Maqedonase; PBERM - Partia e Bashkuar e Romëve të Maqedonisë; AD - Aleanca Demokratike.

## Gratë e partive, në pozitat në pushtet

Partitë	Kry.partisë/ Zëv.Part./ S.gjeneral/ Prefekte/Kry.Parlam/Deputete/Ministr					Përqind; Përqind	
LSDM	jo	po	jo	jo	jo	27	11,5
BDI	jo	po	po	jo	jo	6.2	0
PLD	jo	jo	po	1	jo	45.4	16
PPD	jo	po	jo	jo	jo	jo	0
PL	jo	jo	jo	jo	jo	20	0
VMRO/							
DPMNE	jo	po	po	jo	jo	15	0
PDSH	jo	jo	jo	1	jo	jo	0
PSM	jo	jo	jo	jo	jo	jo	0
PBERM	jo	jo	jo	jo	jo	jo	0
AD	jo	po	jo	1	jo	jo	0

*Burimi po aty.*

Situata në mënyrë drastike ka ndryshuar për dy vite: Në vitin 2004, shtatë nga dhjetë partitë kanë kuotë të veçantë për organet partiake, e cila respektohet. Dy parti (LSDM dhe PLD) kanë më tepër se 30 përqind gra kandidatë në zgjedhjet e fundit parlamentare, pesë parti kanë femra si sekretare gjenerale. Përqindja e femrave ministre ngadalë shënon rritje.

Rritjes së përqindjes së femrave në zgjedhjet parlamentare i kontribuon *kampanjat* e ndryshme parazgjedhore të organizatave joqeveritare të femrave, e sidomos rol të rëndësishëm në këtë drejtim luajti LOGM (Lidhja e Organizatave të Grave të Maqedonisë), e cila në vitin 2001 e filloi Kampanjën “Për mundësi të barabarta”

Me qëllimin gjeneral më shumë femra të zgjedhura në zgjedhjet parlamentare të vitit 2002.

Kampanja filloi në qershor të vitit 2001 me Konferencën me 400 të pranishëm të partive politike, OJQ-ve, Institucioneve qeveritare, përfaqësues të sindikatës, medime dhe fondacione të jashtme dhe të brendshme.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Politiko jaknenje na zhenite vo Makedonija, SOZHM,2002.

Liderët e partive politike nënshkruan Pajtueshmëri për bashkëpunim dhe përkrahje të ndryshimit të Ligjit për zgjedhje të deputetëve.

Në maj të vitit 2002 u soll Ligji për zgjedhje të deputetëve me nenin 37 i cili parashikon që në listat e propozuar të kandidatëve çdo gjini të përfaqësohet me së paku 30 përqind.

Qëllimet e kësaj kampanje ishin:

-Mundësi të barabarta për pjesëmarrje të femrave në proceset politike dhe vendimmarrje.

-Përkrahje dhe edukim të femrave për përfshirje në parti politike dhe për faktorë vendimmarrës.

-Ngritja e ndërgjegjes dhe motivimi i votuesve për dhënien e votës së tyre sipas zgjedhjes vetjake.

-Zmadhimi i votuesve për të votuar.

-Promovimi i të drejtave demokratike të femrave të zgjedhin dhe të zgjidhen.

-Informimi dhe edukimi i votuesve në terren.

-Përforcimi i rrjetës së femrave dhe i grupeve vendore femërore nëpërmjet veprimtarive të përbashkëta publike.

-Zhvillimi i kulturës demokratike dhe marrëdhëniet demokratike në shoqëri.

Nga zgjedhjet e fundit parlamentare konkludojmë se numri i femrave deputete është rritur (21 deputete), por nuk është arritur ajo që është pritur. Si pengesa, të cilat kanë ndikuar në rezultat, merren:

-Antikampanjë femërore në medime nga ana e meshkujve – intelektualë;

-Qëndrim negativ nga OJQ-të;

-Blokadat vetjake dhe paragjykimet e femrave për pozicionin vetjak si subjekt politik;

-Femrat janë “dekor” në listat kandiduese që të plotësohet kuota e paraparë ligjore, (ndodhen në pozitat e fundit);

-Informimi i pamjaftueshëm i votuesve;

-Pabesueshmëri dhe dyshim se lobohet për bllok të caktuar politik.

## Femrat dhe zgjedhjet vendore në IRJM

Shikuar historikisht, femrat fitojnë të drejtën e votës në nivel vendas për herë të parë në Suedi në vitin 1867 dhe në Vajoming të SHBA-së në vitin 1869. Vendi i fundit që e ka ndërprerë censurën gjinore është Lihtenshtajni në vitin 1984. Me këtë mund të themi se mbaron edhe padrejtësia historike ndaj gjinisë femërore.

Në vitin 2004 në Ligjin për zgjedhje vendore të Republikës së Maqedonisë, në nenin 22 është vendosur kuotë prej 30 përqind. Ky nen parashikon: në listën e propozuar për kandidatë për anëtarë të këshillit të komunës dhe Qytetit të Shkupit, secila gjini do të përfaqësohet me, së paku, 30 përqind edhe në pjesën e lartë edhe në pjesën e poshtme të listës.

Zgjedhjet vendore në IRJM  
Kandidatë dhe këshilltarë të zgjedhur në këshillat e komunave

Viti	kandidatë		këshilltarë të zgjedhur	
	F	M	F	M
1990	352	5194	74	1436
1996	1230	11494	105	1615
2000	1265	8526	161	1745

Në vitin 1996 nuk janë pranuar të dhëna në entin statistikor shtetëror. Numri i femrave të zgjedhura në këshillat komunalë në zgjedhjet vendore të vitit 2005 rritet dhe përfshin 22,4 përqind ose 312 femra këshilltare.

Kandidatë dhe prefektë të zgjedhur në kuvendet komunale

Viti	Kandidatë		Prefekt të zgjedhur	
	F	M	F	M
1996	23	563	-	118
2000	26	471	3	120
2005	18	412	3	

Në vitin 2000 gjatë zgjedhjeve vendore, garën zgjedhore, në mënyrë të sukseshme, e përfunduan 3 femra, si prefekte (kryetare) të komunave. Në komunën Qendër, Komunën Osllomej dhe Komunën Miravci. Nga 124 komuna, janë zgjedhur vetëm 3 femra.

Krahasuar me zgjedhjet vendore të vitit 2000, ku numri i femrave të zgjedhura në këshillat e komunave ishte 8,4 përqind, në vitin 2005 u rrit në 22,4 përqind ose në 312 këshilltare. Për fat të keq të gjithë partitë politike nuk e respektuan kuotën 30 përqind që ishte kusht ligjor nga viti 2004, i cili iu mundësonte grave të jenë njëjloj të përfaqësuara në pjesën e parë dhe të dytë të listave dhe në vitin 2005 vetëm 3 femra u zgjodhën për prefekte.

#### Zgjedhjet vendore 2005

Partia	Komuna	Nr. i kandidatëve për prefekte
LSDM	Çair, Mogila, Tetovë, Krushevë.	4
PLD	Rankovce	1
BDI	Osllomej, Zelenikovë	2
VMRO-		
DPMNE	Çair, Qendër	2
PSM	Kumanovë	1
PLM	Llozovë	1
PDSH	Butel	1
PPD		0
PBERM		0
AD	Gjevgjeli	1

*Burimi: LOGM, Projekt Kombëtar, 2005*

Nga 430 kandidatë për prefekt kishte vetëm 18 (4,18 përqind) gra candidate. Vetëm njëra ishte zgjedhur në rrethin e parë dhe vetëm dy në rrethin e dytë.

Se sa kanë qenë seriozë drejtuesit e partive lidhur me premtimet e tyre për zgjedhjen e më shumë femrave në këshillat vendore, shihet qartë nga vendet të cilat i fituan femrat në tri vendet e para të listës.



Partia	Nr.i F vendi I	Nr.i F.vendi II	Nr.i F.vendi III
LSDM	6	5	20
PLD	3	3	4
BDI	1	1	8
VMRO- DPMNE	7	10	15
PSM	0	0	0
PLM	1	2	0
PDSH	3	9	7
PPD	panjohur	panjohur	panjohur
PBERM	1	0	0
AD	5	9	11
Gjithsejt	26	39	66

*Burimi: Po aty.*

Përqindja e femrave në tri vendet e para

10,10 janë femra bartëse të listave

17,50 janë femra në vendin e dytë të listës

22,76 janë femra në vendin e tretë të listës

Në të shumtën e rasteve kandidatja e parë femër ishte e vendosur në vendin e tretë, të katërt ose në vendin e pestë.

Partia	Përqindja e F. kandiduese në pjesën e I të listës, v.2005
LSDM, PLD, PBERM	34.21 përqind
BDI	30.47
VMRO-DPMNE, PSM, PLM,	33.53
PDSH, PPD	29.05
AD	35.63

## Përqindja e femrave këshilltare të zgjedhura në zgjedhjet vendore 2005

Partia	Numri	Përqindja e F. këshilltare
LSDM/PLD	113	36.21
BDI	47	15.06
VMRO-DPMNE/		
PSM/PLM	72	23.07
PDSH/PPD	23	7.37
PBERM	1	0.32
AD		0.96
Gjithsej		82.99

*Burimi: Po aty*

Numrat janë modest, por megjithate, rriten.<sup>2</sup>

A ishte zgjedhja e tri femrave për kryetare të komunave zgjedhje e vërtetë? Në fund të mandatit u vërejt se ato u gjendën mirë në funksionin e ri. U bashkuan së bashku dhe realizuan projekte të shumta. Siç shkroi një revistë, lanë gjurmë pas tyre, jo vetëm me parfumin e bukur të tyre, por edhe me projekte cilësore, me të cilat i ndryshuan komunat e tyre.

### Statusi i femrës nëpër partitë politike

Partitë janë institucione juridike për akumulimin dhe shpërndarjen e pushtetit, burimet dhe mundësitë. Ato i promovojnë vlerat dhe u japin përparësi. Ato përfaqësojnë dhe realizojnë interesat partiakë. Ato përcaktojnë strategji për zhvillim, qëllime dhe politikë. Ato duhet të përcaktojnë përparësitë. Shumica e anëtarëve të partive parlamentare të Europës Juglindore janë meshkuj.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> BNJVL, Doracak për kryetarët dhe këshilltarët e komunave në R.M.2005.

<sup>3</sup> Srushtet gi piramidite, Del II

Kush çka bën brenda në parti?

Kush?	M	F	M-F
Shkruan programin e partisë?	X		X
Formulon premtimet zgjedhore partiake?	X		X
Udhëheq partinë?	X		
Përfaqëson partinë në publik e media?	X		X
Përfaqëson partinë jashtë vendit?	X		X
Trajnohet nga radhët e partisë?	X		X
Ngre të holla për partitë?	X		X
Vendos për ndarjen e fondeve në parti?	X		
Vendos promovimin e aktivistëve si drejtues?	X	X	X
Mban barrën kryesore të punës vullnetare ndërmjet periudhave të zgjedhjeve?	X	X	X
Mban barrën e punës vullnetare gjatë fushatave zgjedhore?	X	X	X
Kontrollon drejtësinë në emër të zgjedhjeve?	X	X	X
Vendos për përbërjen dhe pozicionin e kandidatëve të partisë, në listat e partisë në kohën e zgjedhjeve?	X		X
Vendos rreth nominimit të Kryeministrit, ministrave, sekretarëve të shtetit, prefektëve, drejtorëve, anëtarëve të bordit të kompanive të shërbimeve publike?	X		
I qëndron besnik partisë kur ajo humbet?		X	X

*Burimi: Gratë mund t'ia arrijnë, Projekt kombëtar 2001-2002 (përpunuar më tej nga autorja)*

Nga tabela e mësipërme mund të përfundojmë:

-Partitë politike kanë rëndësi të veçantë për të dy gjinitë;

-Partitë politike janë të strukturuar mbi baza gjinore të pabarabarta;<sup>4</sup>.

Kjo është edhe shkak kryesor që ndërmerren veprimtari për barazi gjinore dhe nevojat e femrave marginalizohen;

<sup>4</sup> Srushete gi piramidite, Del II.

-Femrat janë të mirëseardhura në zgjedhje, t'i ndjekin drejtuesit dhe të punojnë si vullnetarë për partitë politike. Sidoqoftë, ato nuk vendosin për punët e rëndësishme cruciale ose ta ndajnë pushtetin në nivel të barabartë me meshkujt.

- Si votues, femrat dhe meshkujt filluan të kuptojnë se edhe ato kanë të drejtë dhe partitë kanë për obligim t'i ndihmojnë në zgjidhjen e problemeve të tyre nga barazia gjinore;

- Femrat votuese filluan të kuptojnë se përkatësia partiake e anëtareve të tyre femra, pasqyrohet në qëndrimin e femrave të zgjedhura;

- Si votues, femrat filluan të kuptojnë se ato kanë të drejtë dhe obligim që t'i paraqesin vlerat e tyre vetjake, përparësitë dhe mënyrat e zgjidhjes së pyetjeve politike në partitë e tyre.

-Vetëm femrat-drejtuese serioze, përparimtare të shquara, me vizion nga ardhmëria kanë plotkuptim për partitë e tyre, për atë se ato mundet të arrijnë legjitimitet më të madh, pamje dhe pushtet, nëse i ndryshojnë qëndrimet e tyre kundrejt pyetjeve të barazisë të gjinive dhe të afrohen nga femrat si votues potencial.

Angazhimi politik i femrës është indikator i rëndësishëm për (jo)demokratizimin e sistemit politik.

Kur flasim për rolin e femrës në politikë te ne, duhet theksuar se kultura politike vuan nga rregullat patriarkale ballkanike, si dhe nga paragjykimet për funksionin dhe rolin e femrës në shoqëri.<sup>5</sup>

Kultura politike nuk ndryshon me akte dhe deklarata, por nëpërmjet procesit të gjatë socializues nëpërmjet të cilit ndërtohet ndërgjegjja për profil të ndryshëm femëror nga ajo e “nikoqires”. Por, politika e barazisë në shkallë të madhe varet nga vullneti politik i pushtetit konkret se sa nga paraqitja e saj për atë se çka është përparësi.

<sup>5</sup> Nacionalen plan za akcija za ramnopravnost pomegju pollovlite, R.M, Skopje 2000.

# Kufizimet në ushtrimin e të drejtave dhe të lirive themelore në praktikën kushtetuese gjermane

*KAI-UWE RIESE*  
*Përfaqësues i Gjykatës*  
*Kushtetuese të Gjermanisë*

## I. HYRJJE

Kushtetuta e Republikës Federale të Gjermanisë e vitit 1949, e cila – për arsye historike – mban emrin Ligj Themelor (LTH), i kushton një rëndësi të veçantë të drejtave dhe lirive themelore. Kështu, seksioni i parë i Ligjit Themelor (neni 1 deri 19) i kushtohet krejtësisht atyre të drejtave, me të cilat është i lidhur pushteti legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor, si një e drejtë drejtpërdrejt e zbatueshme (neni 1, paragrafi. 2). Të drejtave dhe lirive themelore i shtohen të drejtat e ashtuquajtura të përvetësuarra (grundrechtsgleiche Rechte), të garantuara nga nene të tjera të Kushtetutës, si për shembull e drejta ligjore, e barabartë për çdo gjerman, për të hyrë në funksione publike, sipas aftësive (neni 33, paragrafi 2), e drejta për gjyqtar ligjor të paracaktuar (neni 101, paragrafi 1), ose edhe e drejta për të dalë përpara gjyqit (neni 103, paragrafi 1).

Gjykata Kushtetuese është caktuar që të kujdeset për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore, karakteri i të cilave është i njohur si objektiv dhe subjektiv njëkohësisht. Kështu, sipas nenit 93, paragrafi 1 n°.4a i Ligjit Themelor (LTH), çdo person që ndihet i cenuar në të drejtat e tij themelore nga një akt i pushtetit publik mund t'i drejtohet Gjykatës Kushtetuese me një

kërkesë individuale të drejtpërdrejtë. Akti që sulmohet (paditet) mund të jetë i autoriteteve legjislativë, ekzekutive ose juridiksionale (ligj, akt administrativ, gjykim). Për ta kuptuar më mirë rëndësinë tepër të madhe të kërkesës individuale, mjafton të shohim statistikën. Kështu, në vitin 2002 kishte gjithsej 4.692 padi, nga të cilat 4.526, domethënë 96.4 për qind, ngriheshin me kërkesë individuale.

Kërkesa individuale përfundon me një rezultat pozitiv vetëm nëse ndërhyrja – domethënë kufizimi i të drejtës themelore prej autoritetit publik përkatës – nuk justifikohet konstitucionalisht. Pra, Gjykata duhet të dijë nëse kufizimi i ushtrimit të së drejtës themelore është bërë në përshtatje me Kushtetutën. Do të përpiqem t’ju shpjegoj se si procedohet aty, duke ju paraqitur fillimisht skemën e përgjithshme të analizës së një të drejte themelore që zbaton Gjykata Kushtetuese, për të vendosur për kushtetutshmërinë e një akti që paditet. Në pjesën e dytë do të shqyrtoj Ligjin Themelor, për të klasifikuar kufizimet që parashikohen aty. Pastaj do të tregoj zbatimin e këtij ligji nga jurisprudenca kushtetuese, duke sjellë disa vendime të rëndësishme lidhur me kufizimet e të drejtave dhe lirive themelore.

## II. SKEMA E PËRGJITHSHME E ANALIZËS SË NJË TË DREJTE THEMELORE

1. Sipas jurisprudencës kushtetuese gjermane, të drejtat themelore janë në radhë të parë të drejta për mbrojtjen e qytetarit nga pushteti shtetëror<sup>1</sup>. Karakteri i tyre mbrojtës ia ndalon pushtetit publik të ndërhyjë në sferën e mbrojtur nga një *e drejtë* themelore. Krahas kësaj, gjykata u njeh disa të drejtave themelore karakterin kontribues, domethënë që kërkojnë një veprim nga shteti. Kjo përfshin për shembull garantimin e dinjitetit njerëzor (neni 1, paragrafi 1 i LTH-së), lirinë e veprimit dhe parimin e shtetit social, për të cilin Gjykata Kushtetuese ka nxjerrë përfundimin – pikërisht në të drejtën fiskale dhe sociale – se çdo individ duhet të disponojë të paktën minimumin

e mjeteve të jetesës, që t'i mundësojnë atij një jetë dinjitoze. Po kështu, shteti duhet të organizojë mbrojtjen e frytshme të të drejtave nga gjykatat (krahaso: për mbrojtjen ndaj veprimeve të ekzekutivit, neni 19 paragrafi 4 i Ligjit Themelor). Më shumë interes në këtë raport kanë të drejtat dhe liritë sesa të drejtat me karakter kontribues, sepse problemi i kufizimeve shtrohet në kuadrin e të drejtave dhe lirive.

2. Për të verifikuar nëse një akt publik, që vihet në kontroll të kushtetutshmërisë, nuk kundërshton një të drejtë themelore, pikërisht një liri, gjykata shqyrton përgjithësisht tri pikat e mëposhtme:

Në fillim ajo përcakton përmbajtjen e saktë të së drejtës themelore që do të garantohet nga Kushtetuta. Në këtë kontekst, doktrina dhe jurisprudenca gjermane flasin për “fushë ose lëndë të mbrojtur nga norma (Schutzbereich). Përcaktimi i kësaj fushe është shumë i thjeshtë kur Kushtetuta vetë i jep një përkufizim të qartë dhe të prerë, i cili i shpëton çdo lloji interpretimi. Kështu, mbrojtja e martesës (neni 6, paragrafi 1) nuk përfshin bashkimin e lirë, ose lënda e mbrojtur e lirisë së bashkimit në shoqata nuk i referohet atyre shoqatave që janë në kundërshtim me ligjet penale, që janë të drejtuara kundër rendit kushtetues ose idesë së marrëveshjes ndërmjet njerëzve (neni 9, paragrafi 2)<sup>2</sup>. Po si ta kufizojmë, për shembull, fushën e mbrojtur nga neni 13 i LTH-së, i cili garanton mosdhunimin e banesës? Me banesë Gjykata Kushtetuese kupton jo vetëm godinat ku banohet, por edhe mjediset ose lokalet që përdoren për qëllime tregtare ose profesionale<sup>3</sup>. Ju e shihni pra, që përkufizimi i fushës së mbrojtur ndikon mbi shtrirjen dhe frytshmërinë e mbrojtjes dhe nuk duhet nënvlerësuar. Pa dyshim kjo është edhe njëra nga arsyet për të cilat Gjykata Kushtetuese, në shumicën e rasteve, vendos për një interpretim më të gjerë.

Pasi ka përcaktuar përmbajtjen e fushës së mbrojtur, gjykata vendos nëse akti i paditur përbën një cenim (Eingriff). I tillë është nëse akti publik pengon një qëndrim individual, të cilin e garanton e drejta themelore. Në shumicën e rasteve, ky shqyrtim nuk përbën ndonjë problem. Përkundrazi,

situata bëhet më e vështirë kur e drejta themelore cenohet në mënyrë të tërthortë (autoriteti administrativ publikon një informacion për një prodhim, i cili ndikon në uljen e shitjes së tij, si pasojë ulen shifrat e të ardhurave të prodhuesit). Cenimi mund të jetë i rangut të përgjithshëm (drejtpërdrejt nga ligji) ose i rangut individual (nga një akt administrativ ose një gjykim, për shembull, kur njëra palë në proces nuk është dëgjuar nga gjykatësit).

Edhe pse përfshihet fusha e mbrojtur, kjo nuk do të thotë që akti i kundërshtuar të jetë detyrimisht jokushtetues. Ai vetëm mund të kundërshtojë të drejtën themelore, kur cenimi nuk është i justifikuar. Gjykata pra, duhet të shohë se në ç' masë e drejta dhe liria themelore mund të jenë kufizuar dhe pastaj të verifikojë nëse akti në fjalë futet në kuadrin e këtij kufizimi<sup>4</sup>. Kjo etapë e fundit e analizës së skemës është mjaft e ndërlikuar; përveç kësaj ajo është e një rëndësie të madhe, pasi sigurohet efektiviteti i garantimit kushtetues. Më nga afër këtë do të mund ta shohim në pjesët që vijojnë. Fillimisht po i drejtohem teksti të Ligjit Themelor, për të përshkruar mundësitë e kufizimit që parashikohen aty.

### III. KUFIZIMI I TË DREJTAVE THEMELORE SIPAS TEKSTIT TË KUSHTETUTËS

Nuk është e lehtë të bëj një vështrim mbi kufizimet e ndryshme të parashikuara nga Ligjit Themelor, pa e patur tekstin e Kushtetutës përpara. Ndoshta nuk do të jeni aq të qetë po t'ju them se Ligji Themelor nuk është shumë sistematik mbi këtë temë, me një fjalë ai nuk jep përgjigje të kënaqshme. Teoria gjermane e kufizimeve në formën aktuale është vetëm prodhim i jurisprudencës kushtetuese dhe i doktrinës. Megjithatë, është e rëndësishme të studiohet *Kushtetuta*, me qëllim që të mund të vlerësohet interpretimi i saj nga Gjykata Kushtetuese. Unë po bëj pra, tri pyetje për këtë tekst, për të parë pastaj se si përgjigjet ajo:

-Cilat lloje kufizimesh mund të imponohen? A lejon Kushtetuta një klasifikim të kufizimeve?



- Kush është i legjitimuar për t'i imponuar ato?
- Deri ku mund të shkojë kufizimi? A ekzistojnë kufizime të kufizimeve?

1. Përgjigjja për pyetjen e parë jepet shpejt: Kushtetuta dallon, në parim, dy kategori kufizimesh:

a) Nga njëra anë ajo njih të drejtat themelore që dalin nga “rezerva ligjore” (Gesetzesvorbehalt). Bëhet fjalë për një formulë që i lejon shprehimisht ligjvënësit të kufizojë të drejtën themelore “sipas ligjit” ose “prej ligjit”. Po ju jap disa shembuj: Sipas neni 2 paragrafi 2 i LTH-së, kufizime të së drejtës për jetën, integritetin fizik dhe lirinë e personit mund të bëhen vetëm sipas një ligji. Po kështu, ushtrimi i profesionit mund të rregullohet vetëm me ligj (neni 12, paragrafi 11 i LTH-së).

Për ta plotësuar këtë vështrim mbi kategorinë e parë të kufizimeve, mund të vërej se përsëri ajo ndahet në dy tipe kufizimesh: Kemi të bëjmë me “rezervë të thjeshtë ligjore” (einfacher Gesetzesvorbehalt), kur neni është i përgjithshëm dhe ia lë ligjvënësit të kujdeset për të përcaktuar kufizimin konkret. Nga ana tjetër, bëhet fjalë për “rezervë të cilësuar në ligj”, në rastin kur Kushtetuta nuk mjaftohet me një nen të përgjithshëm, por saktëson kushtet në të cilat ligjvënësi, me të drejtën e tij për të bërë ligjin, të kufizojë të drejtën themelore. Kështu, liria e qarkullimit dhe e strehimit mund të kufizohet “vetëm në rastin kur mungesa e mjeteve të mjaftueshme për jetesë do të përbënte ngarkesë të veçantë për bashkësinë, ashtu si edhe në rastet kur do përbënte një rrezik kërcënues për ekzistencën e një rendi kushtetues të lirë e demokratik në të gjithë federatën ose në ndonjë land, ose edhe në raste rreziku për epidemi, katastrofa natyrore ose gjëma të mëdha, ose [...]”.

Rezerva e cilësuar gjendet, gjithashtu, edhe në nenet 5 paragrafi 1 dhe 2 të Ligjit Themelor, i cili garanton lirinë e shprehjes dhe lirinë e shtypit. Këto liri kufizohen (“finden ihre Schranke”) në përshkrimet e ligjeve të përgjithshme, në dispozitat ligjore për mbrojtjen e rinisë dhe në të drejtën për respektin e nderit vetjak.

Ashtu si ajo kufizon veprimin e ligjvënësit, rezerva ligjore e cilësuar është në parim më efektive se rezerva e thjeshtë ligjore. Kështu, edhe pse Kushtetuta i jep ligjvënësit të drejtën e përgjithshme dhe pa kushte, për të bërë kufizime në ushtrimin e një të drejte themelore, kjo e drejtë, megjithëkëtë, nuk është vënë lirisht në dispozicion të tij. Do të shohim se si jurisprudenca kushtetuese nuk pranon kufizime të çfarëdoshme, të bazuara mbi një rezervë ligjore të thjeshtë.

b) Bashkë me të drejtat themelore që vijnë nga rezerva ligjore, ne hasim një tip të dytë të drejtash themelore, të cilat, në pamje të parë, janë tepër të shquara. Bëhet fjalë për liritë që, sipas Kushtetutës, nuk njohin asnjë lloj kufizimi. Unë mund të citoj pikërisht nenin 4, paragrafi 1 dhe 2 të Ligjit Themelor, i cili siguron liritë e besimit fetar dhe të ndërgjegjes, si edhe nenin 5 paragrafi 3 që garanton lirinë e artit, shkencës, kërkimit dhe arsimit.

2. Pasi kam treguar, pra, mundësitë e kufizimeve sipas tekstit të Kushtetutës, po kaloj në pyetjen e dytë:

Cili e ka legjitimitetin për t'i imponuar kufizime të drejtave dhe lirive themelore?

Ashtu siç e pamë kur folëm për rezervat ligjore, është ligjvënësi, parlamenti. Megjithëkëtë, ligjvënësi nuk e ka gjithmonë për detyrë të përcaktojë vetë ai detajet e një kufizimi. Gjykata, dhe këtu po dal pak shpejt në pjesën e fundit që i kushtohet jurisprudencës kushtetuese, pranon që ligjvënësi autorizon pushtetin ekzekutiv të shpallë rregullore. Një ligj i tillë aftësimi duhet edhe vetë të përmbushë disa kushte (krahaso nenin 80, paragrafi 1 i LTH-së). Ai është i ndaluar, nëse Kushtetuta e kërkon qëllimisht kufizimin prej një ligji formal (për shembull: kufizimi i lirisë së personit vetëm sipas një ligji formal, neni 104, paragrafi 1 i LTH-së), ose nëse ndërhyrja prek rregullat thelbësore të një fushe. Ky ndalim u zhvillua në kuadrin e një teorie, që u quajt teori e një karakteri të rëndësishëm (Wesentlichkeitstheorie), të cilës unë do t'i rikthehem.

Pra, duhet patur parasysh se, sido që të jetë, kufizimi duhet të dalë nga

një ligj formal. Si rrjedhojë, ai nuk justifikohet nga një parashikim administrativ (Verwaltungsvorschrift), që nga ana e tij nuk është i bazuar mbi një ligj. Kështu, për shembull, Gjykata Kushtetuese kishte për të marrë një vendim mbi një rekurs kushtetues individual të një të burgosuri, posta e të cilit ishte ndaluar nga administrata e burgut për arsye të fjalëve fyese. Rekursi, i cili (përveç të tjerave) mbështetej në shkeljen e të drejtës së shprehjes së mendimeve, doli me sukses.<sup>5</sup> Gjykata vërejti se, sipas ligjit kushtetues, liria e shprehjes së mendimeve nuk mund të kufizohet, veçse në bazë të ligjit, ndërkohë që akti në fjalë (ndalimi i postës) ishte bazuar vetëm në një qarkore, domethënë në një vendim administrativ. Ligjvënësi ka qenë i detyruar, pra, të miratojë një ligj lidhur me ekzekutimin e dënimeve në institucionet e vuajtjes së dënimeve (Strafvollzugsgesetz).

3. Tani më mbetet të gjej edhe një përgjigje për pyetjen e tretë: Deri ku, gjithmonë sipas tekstit të Kushtetutës, të drejtat themelore mund të kufizohen? Rezultati i kërkimit është tepër i shkurtër, pasi ky tekst nuk na ofron asnjë përgjigje. Kjo është tepër e çuditshme, aq më tepër që bëhet fjalë për një pyetje nga e cila varet mbrojtja efektive e të drejtave themelore. Është e kotë t'ju them se të drejtat themelore nuk janë vënë lirisht në dispozicion të ligjvënësit, kjo në sajë të jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese.

#### IV. KUFIZIMI I TË DREJTAVE DHE LIRIVE THEMELORE NË JURISPRUDENCËN E GJYKATËS KUSHTETUESE

Duke vendosur mbi kufizimet e të drejtave dhe lirive themelore, Gjykata Kushtetuese e ka parë veten - siç e kam përshkruar tashmë – përballë dy problemeve të mëdha, të cilat Kushtetuta nuk i zgjidh. Nga njëra anë duhej përcaktuar fuqia e saktë e rezervës ligjore, për të penguar ligjvënësin të shtrembërojë një të drejtë themelore. Nga ana tjetër, Gjykata duhej të vendoste *nëse* dhe *deri ku* një e drejtë themelore, e cila nuk i është nënshtruar asnjë rezerve, mund të ngushtohet. Për këtë të fundit do të përqipem të ilustroj zgjidhjet e hartuara nga jurisprudenca kushtetuese.

### 1. Fuqia e rezervës ligjore

Vetë ligji, të cilin ligjvënësi mund ta miratojë për të kufizuar një të drejtë themelore, duhet të përmbushë disa kushte, të cilat garantojnë mbrojtjen efektive të kësaj të drejte. Përndryshe ai rrezikon të anulohet nga Gjykata Kushtetuese për mospërputhje me Kushtetutën. Për të caktuar kufijtë, domethënë se deri ku duhet të shkojë ligjvënësi, jurisprudenca dhe doktrina gjermane krijuan termin “Schranken-Schranken” (kufijtë e kufijve). Cila është përmbajtja e tij?

Fillimisht mund të citojmë nenin 19, paragrafi 1 dhe 2 i Ligjit Themelor, ku numërohen tri kushte: Ligji duhet të jetë i vlefshëm në përgjithësi dhe jo për një rast të veçantë; ai duhet të shprehë të drejtën themelore, duke e bërë objekt të legjislationit (“Zitiergebot”) dhe nuk duhet të cenojë thelbin e së drejtës themelore (Wesensgehaltsgarantie). Meqë këto kritere nuk luajnë ndonjë rol të madh në praktikën kushtetuese, po e përqendroj vëmendjen mbi një tjetër “kufi të kufijve”, që është shumë më tepër i rëndësishëm. Fjala është për parimin e proporcionalitetit (Verhältnismäßigkeitsgrundsatz), i cili e ka origjinën e vet në fushën e kundërvajtjeve. Kjo ka për qëllim të zgjerojë ato kufij që nuk i japin rëndësinë e duhur të drejtave themelore. Sipas Gjykatës Kushtetuese, parimi i proporcionalitetit imponon faktin që kufizimi në bazë të ligjit të jetë, së pari, i përshtatshëm dhe së dyti, i nevojshëm për të arritur objektivin e vënë. Së treti, kufizimi duhet të ketë karakter adekuat dhe të durueshëm. Kjo do të thotë që cenimi nuk duhet të ketë intensitet pa patur lidhje me rëndësinë e së drejtës themelore dhe me dëmet që ndjell për ata, të cilëve u destinohet kjo e drejtë. Meqë përkufizimet duken tepër abstrakte, do të përpiqem t’ju jap disa shembuj për këto tri domosdoshmëri, të cilat janë pjesë e parimit të proporcionalitetit.

Masa kufizuese e së drejtës themelore është e përshtatshme, kur ajo favorizon rezultatin e dëshiruar. Kështu, Gjykata Kushtetuese ka shpallur kundër lirisë së veprimit një ligj, sipas të cilit leja e gjuetisë së fajkonjve i jepej vetëm atij që kalonte provën e qitjes dhe që tregonte – ndër të tjera –

që kishte njohuri piroteknike. Ky kufizim, në fakt, nuk përshtatej me qëllimin e mbrojtjes së blektorisë dhe të disa zogjve grabitqarë. Për gjuetinë e fajkonjve nuk është nevoja të kesh njohuri piroteknike, sepse fjala është për gjueti fajkonjsh të paarmatosur.<sup>6</sup>

Për të ilustruar etapën e dytë të proporcionalitetit – nevoja e kufizimit – po citoj një vendim tjetër të Gjykatës Kushtetuese. Ai ka të bëjë me ndalimin e prodhimit të disa bonboneve, praktikisht pa kakao, pasi nga forma e jashtme ato mund të ngatërroheshin me një prodhim tjetër të veshur me çokollatë, shumë i përhapur ky në Gjermani në periudhat e Krishtlindjeve dhe të Pashkëve.<sup>7</sup> Në këtë rast Gjykata Kushtetuese vendosi që ndalimi i këtij prodhimi binte në kundërshtim me të drejtat e liritë profesionale. Ai nuk ishte i nevojshëm për mbrojtjen e konsumatorëve, sepse fare mirë mund të gjendej një mënyrë më e frytshme dhe që e cenonte më pak lirinë profesionale. Do të ishte i mjaftueshëm një sinjalizim tek etiketat, ku të tregohesh se prodhimi nuk përmbante kakao.

Së fundi, parimi i proporcionalitetit kërkon një vlerësim të saktë të masës kufizuese në krahasim me qëllimin dhe të drejtën themelore të kufizuar. Gjykata vë në baraspeshë gjithë përparësitë dhe mangësitë, duke patur parasysh edhe rrethanat e një rasti të veçantë. Në këtë kontekst flitet për teorinë e ashtuquajtur të ndërveprimit (Wechselwirkungslehre), sepse Gjykata nuk lejon asnjë kufizim të njëanshëm, por e interpreton atë duke u nisur nga rëndësia e së drejtës themelore. Zgjidhja varet gjithnjë plotësisht nga konfigurimi i rastit të veçantë. Kjo përbën njëfarë rreziku, por deri më sot as Gjykata, as doktrina, nuk kanë hartuar ndonjë model më të përgjithshëm e po aq të frytshëm.

2. Kufizimi i të drejtave themelore të garantuara pa rezervë ligjore të shprehur

Nevoja e një bashkekzistence të qetë të anëtarëve të shoqërisë, të cilët urojnë të gjithë ushtrimin e të drejtave të tyre themelore, si dhe të objektivave

me interes të përgjithshëm, nuk do të thotë që të drejtat themelore të garantohen pa asnjë kufizim. Kështu, Gjykata Kushtetuese njeh se liria e besimit dhe e ndërgjegjes (neni 4, paragrafi 1 dhe 2) dhe liria e artit, shkencës dhe arsimit (neni 5, paragrafi 3) mund t'i nënshtrohen, gjithashtu, disa kufizimeve, edhe pse Kushtetuta nuk e përmend këtë temë. Sipas saj, këto të drejta kufizohen vetëm në të drejtat themelore të tjetrit dhe në objektivat me vlerë kushtetuese. Përkundrazi, është i ndaluar rekursi për kufizim ligjor të një lirie më të përgjithshme, siç është për shembull liria e veprimit.

Si procedon Gjykata Kushtetuese nëse dy subjekte të së drejtës ushtrojnë liri të papajtueshme? Në këtë rast jurisprudenca dhe doktrina flasin për një përplasje të të drejtave themelore (Grundrechtskollision), e cila kërkon një pajtim. Përveç kësaj, përplasia përfshin edhe të drejtën themelore me rezervë ligjore.

Atëherë, çfarë bën Gjykata? Ajo krahason të drejtat kundërshtimore, për të gjetur zgjidhjen më të baraspeshuar. Kjo është një ndërmarrje e brishtë, sepse, si parim, asnjë e drejtë themelore nuk fiton përpara tjetrës. Metoda është e thjeshtë dhe e ndërlikuar njëkohësisht. E keqja e saj është se rezultatet varen plotësisht nga rrethanat e rastit përkatës, pa qenë e mundur kështu të hartohen rregulla të përgjithshme.

Që të mund të shpjegoj tiparet e mëdha të një pajtimi të të drejtave themelore, po ju paraqes një vendim të kohëve të fundit lidhur me mbajtjen e shamisë islamike. Fjala është për rekursin individual të një gjermaneje me origjinë afgane, e cila kërkonte të emërohej si nëpunëse e të punonte mësuese në arsimin fillor, gjithmonë duke mbajtur shaminë. Administrata përgjegjëse e kundërshtoi emërimin e saj, me arsyen se ajo, sipas nenit 33, paragrafi 2 i LTH-së, nuk plotësonte nivelin e aftësisë që kërkonte vendi i punës. Atëherë kandidatja për nëpunëse e administratës publike i drejtohet Gjykatës Kushtetuese për shkelje të lirisë së besimit dhe të drejtës për pjesëmarrje të barabartë të qytetarëve në funksionet publike, pavarësisht nga besimi fetar. Gjykata Kushtetuese e rrëzoi vendimin e gjykatës administrative dhe vendosi

që ligjvënësi të operojë për të rregulluar liritë kundërshtimore lidhur me këtë problem. Nga njëra anë bëhej fjalë për të drejtën e besimit fetar të mësueses, e cila garantohej pa rezervë ligjore dhe, nga ana tjetër, për të drejtën e nxënësve për të mos u ballafaquar me besimin e mësueses, si dhe të drejtën e prindërve për mësim e edukim të fëmijëve të tyre. Për më tepër, meqë mësuesja, si nëpunëse e administratës publike, përfaqëson pushtetin shtetëror, duhej patur parasysh detyrimi për asnjësi. Pra, Gjykata Kushtetuese iu drejtua të ashtuquajturës teori e thelbit (substancës) (Wesentlichkeitstheorie), e cila bazohet në parimin e shtetit të së drejtës dhe, sipas së cilës, i takon ligjvënësit vetë të rregullojë gjithçka që prek thelbin e një fushe. Ndër të tjera, ky është rasti kur kemi përplasje të të drejtave themelore, pikërisht të atyre që nuk përputhen me rezervën ligjore, por që pajtimi i të cilave ka rëndësi të veçantë për shoqërinë dhe kërkon një diskutim kompleks. Kjo detyrë nuk mund të përmbushet nga administrata, por vetëm nga ligjvënësi.

Do të doja t'ju thoja se tre nga tetë gjyqtarët kushtetues nuk ishin pro vendimit të shumicës. Në opinionin që dhanë ata nënvizuan karakterin e veçantë të statusit të nëpunësit, i cili kufizon ushtrimin e të drejtave themelore në favor të asnjësisë së shtetit dhe të interesit të përgjithshëm. Kandidatja për mësuese, e cila kërkon me dëshirën e saj të emërohet nëpunëse, duhet t'i nënshtrohet një lidhjeje më të gjerë se ajo e individit "jashtë shtetit". Mësuesi ndodhet në situata të ndryshme nga një individ tjetër, në të drejtën themelore të të cilit ndërhyt shteti.

Për tipin e dytë të kufizimeve të të drejtave themelore pa rezervë ligjore të shprehur në ligj, domethënë për objektiva me vlerë kushtetuese, nuk ekzistojnë rregulla të përgjithshme për pajtim të përplasjeve. Gjykata Kushtetuese kërkon po ashtu një krahasim, duke marrë parasysh të gjitha rrethanat.

## V. PËRFUNDIM

Teoria e kufizimeve është produkt i jurisprudencës kushtetuese. Ajo shërben për mbrojtjen e liritë të individit ndaj fuqisë së shtetit.

Të gjitha të drejtat themelore të garantuara nga kushtetuta gjermane mund të kufizohen, madje edhe ato që nuk përputhen me rezervën ligjore.

Çfarëdolloj kufizimi në ushtrimin e një të drejte themelore mund t'i nënshtrohet kontrollit të kushtetutshmërisë.

Kufizimi duhet të bazohet në Kushtetutë. Ligjvënësi duhet t'i rregullojë vetë kufizimet thelbësore.

Gjykata Kushtetuese ka hartuar teorinë e “kufijve të kufijve”, sipas së cilës kufizimi i një të drejte themelore nuk i nënshtrohet vendimit të lirë të ligjvënësit.

---

<sup>1</sup> BVerfGE 7, 198 <204>.

<sup>2</sup> Krahaso: BVerfGE 80. 244 <253>. Sipas një pjese të doktrinës, neni 9, paragr.2 i LTH, nuk përcakton fushat e mbrojtura, por përbën një kufizim të lirisë së bashkimit.

Krahaso: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 6, Auflage, 2002, neni 9, nr.15.

<sup>3</sup> BVerfGE 42, 212 <219>; 76, 83 <88>; 96, 4, <51>.

<sup>4</sup> Në terminologjinë juridike gjermane flitet për “Schranke”.

<sup>5</sup> BVerfGE 33, 1.

<sup>6</sup> BVerfGE 55, 159.

<sup>7</sup> Fjala është për disa figura në formë lepurit (“lepuri i Pashkëve”) dhe të Plakut të Vitit të Ri, të mbështjella me letër alumin.



## Nga punimet e Kuvendit për periudhën janar- shkurt 2006

*Përgatiti: Alma Kondakçiu*

### I- PROJEKTLIGJE TË SHQYRTUARA NË KOMISIONET E PËRHERSHME TË KUVENDIT DHE NË SEANCË PLENARE.

1. P/ligji “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje”, (miratuar në seancë plenare më datë 16 shkurt 2006).

Objekti i projektligjit është legalizimi i ndërtimeve të ngritura pa leje në vendbanimet formale, në zonat informale e në territore të tjera, si dhe i shtesave pa leje në ndërtimet me leje; kalimi i pronësisë së parcelës ndërtimore tek subjekti që disponon ndërtimet pa leje; urbanizimi i zonave informale dhe integrimi i tyre në zhvillimin territorial dhe infrastrukturor të vendit; përcaktimi i procedurave për kryerjen e procesit të legalizimit të ndërtimeve pa leje dhe ngritja e strukturave përkatëse administrative.

Komisioni për Veprimtaritë Prodhuese, Tregtinë dhe Mjedisin organizoi një takim me përfaqësuesit e grupeve të interesit, si të Shoqatës “Pronësi me Drejtësi”, të Shoqatës së Pronarëve Legjitimë dhe të Lëvizjes “Mjajt”, ku u njoh me opinionin e tyre për projektligjin.

Gjatë diskutimit të projektligjit në komisionet e përhershme të Kuvendit dhe në seancë plenare u mbajtën dy qëndrime:

- Shumica e deputetëve e vlerësoi projektligjin si një faktor të rëndësishëm për kryerjen e reformës së pronësisë, që synon zgjidhjen e problemeve ekonomiko-sociale në zonat informale, nëpërmjet rivendosjes së funksionimit të ligjit dhe të shtetit ligjor në këto zona. Zbatimi i tij do të ndikojë në çlirim

e një vlere të konsiderueshme kapitalesh, të bllokuara në ndërtimet e paligjshme, në frenimin e ndërtimeve të paligjshme, si dhe do t'i hapë rrugën kompensimit të ish-pronarëve. Projektligji parashikon procedurat ligjore për kryerjen e urbanizimit në zonat informale.

- Pakica e deputetëve u shprehën kundër projektligjit, me argumentin që ai nuk ka siguruar konsensusin midis dy forcave kryesore politike, nuk është konsultuar me përfaqësuesit e grupeve të interesit, vështirëson kryerjen e urbanizimit në zonat informale, duke përcaktuar kryerjen e tij pas legalizimit, rrit faturën financiare të kompensimit të ish-pronarëve, si dhe ka probleme të teknikës legjislative.

Lidhur me momentin e kryerjes së urbanizimit, përfaqësuesit e Qeverisë shprehën mendimin e tyre se kryerja e tij përpara legalizimit do të dështonte, për shkak të situatës ekzistuese mjaft dinamike të territorit. Kryerja e procesit të legalizimit do të shoqërohet me frenimin e ndërtimeve informale dhe do të krijojë kushtet për të filluar procesin e urbanizimit. Ndërsa për ish-pronarët, projektligji parashikon kompensimin e tokave të tyre me çmimin e tregut.

Në përfundim të diskutimit, Kuvendi e miratoi projektligjin me shumicë votash, duke bërë disa ndryshime në formulimin e dispozitave të tij.

2. P/ligji “Për disa ndryshime në ligjin nr.9418, datë 20.5.2005 “Për sigurimin suplementar të ushtarakëve të forcave të armatosura të Republikës së Shqipërisë”, (miratuar në seancë plenare më datë 16 shkurt 2006).

Komisionet e përhershme të Kuvendit zhvilluan seanca dëgjimore me përfaqësuesit e Shoqatës Kombëtare të Ushtarakëve në Rezervë dhe të Shoqatës së Ushtarakëve në Pension, në të cilat u njohën me disa pretendime të tyre për projektligjin.

Gjatë diskutimit për projektligjin në komisionet e përhershme të Kuvendit dhe në seancë plenare, nga deputetët u paraqitën dy lloj vlerësimesh.

Deputetët e mazhorancës e vlerësuan pozitivisht projektligjin, mbështetur në argumentet e mëposhtme:

- Projektligji lehtëson kryerjen e reformës në Forcat e Armatosura, duke

vënë në rrugën e zgjidhjes, sipas parametrave bashkëkohorë, problemet që kanë të bëjnë me kryerjen e reformës në Forcat e Armatosura dhe me përmirësimin e skemës së pensioneve të parakohshme e të pensioneve suplementare të ushtarakëve.

- Projektligji realizon trajtimin e diferencuar të ushtarakëve, bazuar në kontributin e tyre në kohë shërbimi dhe në gradën që ata mbajnë, duke e bërë atë një ligj të krahasueshëm me atë të vendeve të tjera të zhvilluara.

- Projektligji përmban instrumentet ligjore që stimulojnë integrimin në punë të ushtarakëve që dalin në pension të parakohshëm, duke frenuar parazitizmin e kësaj shtrese të popullsisë.

- Nëpërmjet këtij projektligji zvogëlohet fatura financiare për pagesën e pensioneve suplementare dhe të pensioneve të parakohshme të ushtarakëve, duke krijuar mundësi për kryerjen e investimeve dhe modernizimin e Forcave të Armatosura, në kuadër të integritetit të tyre në NATO.

Deputetët e minorancës e kundërshtuan projektligjin me këto argumente:

- Masa e pensionit të parakohshëm të ushtarakëve bazohet në kohën e daljes së tyre në pension dhe jo në kontributin e tyre, duke krijuar diskriminimin e të grupeve të caktuara të ushtarakëve.

- Projektligji nuk merr në konsideratë kërkesat e grupeve përkatëse të interesit.

Në përfundim të diskutimit, projektligji u miratua me shumicë votash, me disa ndryshime në përmbajtjen e tij.

## **II- Raportime të institucioneve të pavarura**

1. Raporti i Komisionit të Shërbimit Civil, (shqyrtuar në seancë plenare më datë 13 shkurt 2006).

Raporti që u paraqit nga Kryetari i Komisionit të Shërbimit Civil, Roland Përmeti, pasqyron analizën e punës së këtij institucioni për vitin 2005, e cila është përqëndruar kryesisht në mbikëqyrjen e zbatimit të ligjit “Për shërbimin civil” dhe në zgjidhjen e ankesave ndaj vendimeve në lidhje me nëpunësin civil.

Gjatë diskutimit rreth këtij Raporti në Komisionin për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, deputetët vlerësuan punën e bërë nga Komisioni i Shërbimit Civil për zgjidhjen e ankesave ndaj vendimeve të administratës publike. Ata shprehën mendimin se përmbushja e detyrimeve ligjore nga ky institucion nuk është në nivelin e kërkuar nga ligji dhe se dhënia e vendimeve prej tij për zgjidhjen e ankesave, në disa raste ka qenë e influencuar politikisht.

Në përfundim, Kuvendi miratoi një rezolutë, në të cilën, krahas vlerësimit të veprimtarisë së Komisionit të Shërbimit Civil, paraqiti disa kërkesa për rritjen e nivelit cilësor dhe të kapaciteteve profesionale të Komisionit të Shërbimit Civil dhe të Sekretariatit Teknik të tij, për rritjen e bashkëpunimit të tij me institucionet e tjera kombëtare e ndërkombëtare, për përmirësimin e rolit mbikëqyrës të këtij institucioni në drejtim të zbatimit të legjislacionit të shërbimit civil organet e pushtetit vendor, për rritjen e shkallës së zbatimit të rekomandimeve të tij nga Këshilli i Ministrave etj.

## Informacion mbi legjislacionin e miratuar në Kuvend

Filip Lako

Jurist

Qendra e Studimeve Parlamentare

*Kjo rubrikë synon dhënie të informacioni mbi legjislacionin e miratuar rishtazi, duke patur parasysh se njohja fillestare e legjislacionit përbën një nga elementet vitale të një shoqërie demokratike. Lidhja midis qytetarëve dhe qeverisë së tyre është e fortë vetëm atëherë kur shqetësimet e tyre, pra, të publikut pasqyrohen në legjislacionin përkatës. Qytetarët që e konsiderojnë qeverinë e tyre si legjitime, ka më shumë të ngjarë që t'i binden edhe ligjeve të saj. Në të njëjtën kohë, synohet t'i vihet në ndihmë subjekteve publike dhe private që "konsumojnë" ligje, për një kuptim të shpejtë dhe objektiv të legjislacionit të miratuar rishtazi në Kuvend.*

**Ligji nr.9130, datë 8.9.2003 "Për autoritetin portual".** Sipas ligjit të lartpërmendur, autoriteti portual është person juridik i cili organizohet dhe funksionon në përputhje me dispozitat e këtij ligji. të statutit të miratuar me vendim të Këshillit të Ministrave dhe të legjislacionit në fuqi. Qëllimi i këtij ligji është zbatimi i një strategjie zhvillimi në infrastrukturë, superstrukturë, pajisje, burime financiare dhe njerëzore të porteve tregtare, detare të Republikës së Shqipërisë, si një mbështetje efektive për arritjen e objektivave shoqërorë dhe ekonomikë në nivel vendor dhe rajonal, për realizimin e

objektivave tregtarë konkurrues. Gjithashtu, një ndër qëllimet e tjera është edhe përafrimi i shërbimeve dhe infrastrukturës portuale sipas praktikave ndërkombëtare, për standarde të njëjta ndërmjet shteteve. Ligji përcakton se organet e autoritetit portual janë Këshilli Drejtues dhe Drejtoria Ekzekutive. Këto organe ndihmohen e këshillohen nga Këshilli Konsultativ i portit. Anëtarët e këshillit drejtues të autoritetit portual emërohen nga ministri përgjegjës për portet shqiptare me propozimin e institucioneve përkatëse të cilat përmenden shprehimisht në ligj në nenin 11. Për të qenë anëtar i Këshillit Drejtues janë vënë edhe disa kushte, siç janë stazhi në punë, pasja i shtetësisë shqiptare, të mos ketë qenë i dënuar për vepra penale e kundërvajtje administrative për evazion fiskal, të mos ketë konflikt interesash etj. Këshilli Drejtues emëron drejtorin ekzekutiv dhe zëvendësit e tij me propozimin e ministrit, kurse drejtori ekzekutiv emëron personelin e nevojshëm për menaxhimin e portit. Ligji rregullon ushtrimin e veprimtarisë së autoritetit portual, përcakton se kur dhe si caktohen tarifat, detyrimet që lindin për mbrojtjen e mjedisit, rastet e ndalimit dhe të bllokimit të anijeve, garancitë e pagesës, largimin e anijeve ose mallrave etj. Janë parashikuar në një kre më vete edhe kundërvajtjet dhe dënimet, si dhe masa e gjobës. Për disa nene të veçanta është ngarkuar Këshilli i Ministrave të nxjerrë aktet nënligjore përkatëse dhe ministri përkatës të nxjerrë urdhra dhe udhëzime. Ligji ka 55 nene dhe ka hyrë në fuqi më 21.10.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 83 të vitit 2003, në faqen 3645.

**Ligji 9131, datë 8.9.2003 “Për rregullat e etikës në administratën publike”.** Me ligjin e lartëpërmendur vendosen rregullat e sjelljes së nëpunësve të administratës publike sipas standardeve të kërkuara dhe i ndihmon ata për arritjen e këtyre standardeve. Gjithashtu, ai i vë në dijeni publikut sjelljen që duhet të kenë nëpunësit e administratës publike. Dispozitat e këtij ligji janë të detyrueshme për të gjithë nëpunësit e administratës publike,

pra për të gjithë personat e punësuar pranë një institucioni të administratës publike, për të zgjedhurit, anëtarët e Këshillit të Ministrave, qytetarët, si dhe për personat e punësuar nga organizatat private që kryejnë shërbime publike. Këta nëpunës në kryerjen e funksioneve duhet të respektojnë disa parime, siç janë, ndër të tjera, kryerjen e detyrave në përputhje me legjislacionin në fuqi, me ndershmëri, paanësi dhe efikasitet, duke patur parasysh vetëm interesin publik. Gjithashtu, kërkohet që ky nëpunës të jetë i sjellshëm në marrëdhëniet me qytetarët që u shërben, me eprorët, kolegët e vartësit e tij, të mos veprojë arbitrarisht në- dëm të një personi ose organizate dhe të tregojë respekt për të drejtat dhe interesat vetjake të të tretëve. Një detyrim i rëndësishëm i nëpunësit të administratës publike, lidhur me respektimin e rregullave të etikës, është edhe shmangia e konfliktit të interesave. Sipas ligjit, konflikti i interesave është situata në të cilën një nëpunës i administratës publike ka një interes personal të tillë, që ndikon ose mund të ndikojë në paanshmërinë ose objektivitetin e kryerjes së detyrës zyrtare. Një vend i veçantë i kushtohet në këtë ligj edhe veprimtarive të jashtme të nëpunësit të administratës publike, duke shpjeguar se me veprimtari të jashtme kuptohet çdo lloj veprimtarie, qoftë për qëllime fitimi ose jo, që nëpunësi zhvillon jashtë detyrës zyrtare. Lidhur me këtë trajtohet edhe fakti se kur ndalohen e kur lejohen veprimtaritë e jashtme, si dhe shpërblimet për ato, të cilat konsiderohen dhurata dhe favore dhe si duhet vepruar ndaj ofertave në këto raste etj. Detyrime të tjera të nëpunësit të administratës publike janë edhe ruajtja e dinjitetit, ruajtja dhe mbrojtja e pronës shtetërore, shfrytëzimi i kohës së punës, paraqitja dinjitoze e jashtme etj. Ligji ka 22 nene dhe ka hyrë në fuqi më 21.10.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.83 të vitit 2003, në faqen 3660.

**Ligji nr.9132, datë 11.9.2003 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Qeverisë së Republikës të Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës së Bullgarisë për transportin ndërkombëtar të kombinuar**

**të mallrave**". Marrëveshja e lartpërmendur është lidhur dhe është nënshkruar në Tiranë më 26.3.2003. Në lidhjen e kësaj Marrëveshjeje, qeveritë e të dy palëve janë nisur nga dëshira për të lehtësuar transportin ndërkombëtar të mallrave, si një kusht i rëndësishëm për marrëdhëniet tregtare. Gjithashtu, palët kontraktuese, duke njohur faktin që për mbrojtjen e mjedisit dhe për të krijuar alternativa të pranueshme në aspekte ekonomike, sociale dhe mjedisore të transportit rrugor të mallrave, do të zhvillohet një sistem modern transporti, duke përdorur avantazhet e transportit hekurudhor, të lundrimit të brendshëm dhe detar. Gjithashtu, Marrëveshja shpreh bindjen se ky sistem i kombinuar i transportit ka aftësi të mëdha, për të lehtësuar transportin ndërkombëtar të mallrave. Në Marrëveshje është parashikuar se si do të rregullohet transporti i kombinuar i shoqëruar i mallrave dhe transporti i pashoqëruar, si do të rregullohen kalimet e kufirit shtetëror, si do të nxitet transporti i kombinuar i mallrave etj. Marrëveshja u vë detyrim palëve kontraktuese të të dy vendeve, që të ndërmarrin hapat e nevojshëm për zbatimin dhe zbatimin e saj, si dhe për shkëmbimin e ndërsjellë të të gjithë informacionit të nevojshëm. Çdo debat, i cili lidhet me zbatimin e Marrëveshjes, do të zgjidhet nga komiteti i përbashkët, i cili do të vendoset nga palët kontraktuese, mbi autorizimet e autoriteteve të tjera përkatëse. Për rastet kur bëhen shkelje të dispozitave, autoritetet kompetente të palës kontraktuese do të kenë të drejtën të marrin një nga katër masat që parashikohen në nenin 8. Përveç këtyre, palët kanë pranuar se çdo e dhënë dhe informacion, me përjashtim të të dhënave statistikore zyrtare dhe të raporteve, janë të mbrojtura ndaj shpërndarjes së paautorizuar për palët e treta. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 21.3.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.83 të vitit 2003, në faqen 3665. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja.

**Ligji nr.9133, datë 11.9.2003 "Për ratifikimin e "Marrëveshjes ndërmjet Qeverisë së Republikës të Shqipërisë dhe Qeverisë së**



**Shteteve të Bashkuara të Amerikës për programin e Kongresit të Paqes të Shteteve të Bashkuara të Amerikës në Republikën e Shqipërisë”.** Sipas Marrëveshjes së lartpërmendur, Qeveria e Shteteve të Bashkuara të Amerikës do të ofrojë vullnetarë të Korpusit të Paqes, ashtu siç mund të kërkojë Qeveria e Republikës së Shqipërisë dhe të miratuara nga Qeveria e Shteteve të Bashkuara, për të kryer detyra në Shqipëri, për të cilat është rënë dakord reciprokisht. Vullnetarët do të punojnë nën mbikëqyrjen e drejtpërdrejtë të organizatave qeveritare dhe private në Shqipëri, të përcaktuara nga të dyja qeveritë. Qeveria e Republikës së Shqipërisë do të përballojë pjesë të kostos së programit të Korpusit të Paqes në Shqipëri, siç mund të bien dakord palët. Në Marrëveshje janë parashikuar dhe përcaktuar detyrimet e ndërsjellta të palëve. Kështu, Qeveria Shqiptare do t’u akordojë vullnetarëve dhe personelit që kryen funksione me kontratë ndihmë dhe mbrojtje të plotë të tyre dhe të pronës së tyre. Vullnetarët dhe personat që kryejnë funksione me kontratë, të cilët nuk janë qytetarë ose rezidentë të përhershëm të Shqipërisë, përjashtohen nga të gjitha taksat ndaj pagesave që ata marrin, për të përballuar koston e tyre të jetesës, nga të gjitha tarifatat doganore dhe pagesa të tjera mbi pronën personale që sillen në Shqipëri për t’u përdorur prej tyre. Qeveria e Shteteve të Bashkuara do t’i pajisë vullnetarët, përfaqësuesin e Korpusit të Paqes dhe stafin e përfaqësuesit me pajisje dhe furnizime të nevojshme për të bërë të mundur që vullnetarët të përmbushin detyrat e tyre. Këto pajisje dhe furnizime do të përjashtohen nga të gjitha taksat, detyrimet doganore dhe detyrimet e tjera. Personat e lartpërmendur dhe anëtarët e familjeve të tyre të përjashtohen edhe nga taksa mbi të ardhurat e përfituara nga puna e tyre, si dhe nga të gjitha tarifatat doganore. Gjithashtu, përjashtohen nga kërkesat për depozitim dhe nga kontrolli valutor të gjitha fondet e futura në Shqipëri për përdorim në përputhje me këtë Marrëveshje. Marrëveshja është përfunduar në Tiranë më 22 korrik 2003 dhe, me hyrjen në fuqi të saj, Marrëveshja e 19 nëntorit 1991 do të

marrë fund. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi 8.10.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.79 të vitit 2003 në faqen 3528. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja.

**Ligji nr.9134, datë 11.9.2003 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes financiare ndërmjet Qeverisë së Republikës të Shqipërisë dhe Mediocredito Centrale s.p.a. Itali për programin e ristrukturimit teknik dhe menaxhues të KESH sh.a dhe fuqizimin e sistemit elektrik shqiptar”.** Nga Marrëveshja e mësipërme rezulton se Ministria e Ekonomisë dhe e Financave e Qeverisë Italiane, me propozim të Ministrit të Punëve të Jashtme, ka autorizuar Mediocredito Centrale t’i japë Qeverisë së Republikës të Shqipërisë një kredi financiare prej 41.528.041.03 euro. Me cilësinë e huamarrësit është Ministria e Financave të Shqipërisë, e cila vepron në emër dhe për llogari të Qeverisë së Republikës të Shqipërisë, e cila përfaqësohet nga Ministri i Financave. Në kuadër të kësaj Marrëveshjeje financiare dhe të anekseve bashkëlidhur janë dhënë përkufizimet për kuptimin e terminologjisë së përdorur. Në pjesën ku trajtohet kredia financiare thuhet se ajo do të financojë kontratat e furnizimit në lidhje me programin e ristrukturimit teknik e menaxhues të KESH sh.a. dhe të furnizimit të sistemit elektrik shqiptar. Gjithashtu, në Marrëveshje janë përcaktuar kushtet për hyrjen në fuqi të Marrëveshjes financiare, afatet e përdorimit të kredisë, mënyra e përdorimit të kredisë financiare, kërkesat për disbursim, shlyerja e kredisë financiare dhe pagimi i interesave. Kjo kredi do të kthehet në 36 këste gjashtëmujore të barabarta dhe të njëpasnjëshme, ku afati i pagimit të këstit të parë mbaron 222 muaj pas datës së hyrjes në fuqi të kësaj Marrëveshjeje. Përqindja e interesit do të jetë 0,40 për qind interes nominal vjetor, i cili do të paguhet në fund të gjashtëmujorit, duke filluar ky gjashtëmujor nga data e çdo përdorimi. Janë parashikuar edhe një seri detyrimesh të huamarrësit, siç është ndërmjet të tjerash angazhimi i tij për të kryer pagesën e shumave në bazë të kësaj Konvente financiare dhe deklaratës relative të

njohjes së borxhit, e cila do të jetë autonome, relative, e pakushtëzuar dhe e paretvokueshme. Marrëveshja financiare është hartuar në bazë të ligjit italian. Janë parashikuar edhe mënyrat e zgjidhjes së mosmarrëveshjeve, në rast se do të lindin. Marrëveshja, si pjesë të saj ka edhe 6 Aneksë. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 23.10.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 85 të vitit 2003, në faqen 3725. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja dhe Aneksët.

### **Ligji nr.9135, datë 11.9.2003 “Për mbrojtjen e konsumatorëve”.**

Ky ligj rregullon marrëdhëniet ndërmjet konsumatorëve, nga njëra anë dhe prodhuesve, shitësve, furnizuesve e ofruesve të shërbimeve, nga ana tjetër, si dhe përcakton të gjitha detyrimet që rrjedhin nga marrëveshjet ndërkombëtare, që kanë lidhje me interesat e konsumatorit. Gjithashtu, ai trajton të drejtat e konsumatorëve, marrëdhëniet ndërmjet konsumatorëve dhe prodhuesve, shitësve, furnizuesve, ofruesve të shërbimeve dhe organeve të kontrollit të tregut e të standardizimit. Qëllimi i tij është mbrojtja e shëndetit, mjedisit, sigurisë së jetës dhe të drejtave të tjera të konsumatorit, të sanksionara me këtë ligj. Të drejtat e konsumatorëve përmenden më mënyrë taksative në nenin 4. Gjithashtu, po në mënyrë taksative jepen edhe kërkesat e përgjithshme të sigurisë lidhur me sigurinë e mallrave dhe të shërbimeve. Në kreun II janë dhënë detyrimet e prodhuesit, të shitësit dhe të ofruesit të shërbimeve. Po këtu ligji përcakton detyrimet e përgjithshme të shitësit e ofruesit të shërbimeve, siç janë adresa e njësisë, emërtimi i saj, orari i shërbimeve etj. Detyrim tjetër i shitësit është edhe etiketimi i mallrave me etiketë në gjuhën shqipe, ku të jetë shënuar sasia, përbërja, cilësia, data e prodhimit, afati i prodhimit, mënyra e përdorimit dhe e mirëmbajtjes etj. Parashikohen në ligj edhe detyrime të tjera, si treguesi i çmimeve, pra detyrimi që të gjitha mallrat që shiten duhet të kenë të shënuar çmimin e shitjes, si detyrim për t'i dhënë konsumatorit faturë fiskale për mallin e shitur, mall i cili duhet të jetë i ambalazhuar ose i paketuar në mënyrë të rregullt e të sigurt.

Mesazhet e reklamave duhet të jenë në gjuhën shqipe. Bëjnë përjashtim parullat ose pjesë të tyre, të cilat lejojnë të shprehen edhe në një gjuhë tjetër. Ligji përcakton se cilat quhen reklama të pandershme e mashtruese, cilat janë reklama krahasuese dhe çfarë përgjegjësie mbajnë reklamuesit dhe agjencitë e reklamave. Janë objekt i këtij ligji edhe format që duhet të kenë kontratat, kushtet që vendosen, kur dhe si bëhen kërkesat, detyrimet që rrjedhin nga garancia, kundërshtimi i të metave etj. Janë trajtuar edhe probleme që te ne ndeshen për herë të parë, siç janë shitja dhe ofrimi i shërbimit jashtë qendrave të tregtimit, shitja dhe ofrimi i shërbimit në largësi e tregtia elektronike. Në pjesën e parafundit njihemi me organet shtetërore dhe subjektet përgjegjëse për mbrojtjen e konsumatorëve, të drejtat dhe detyrat e tyre, në vendin që janë organizatat jofitimprurëse dhe e mbrojnë ato konsumatorin etj. Ligji ka 60 nene dhe ka hyrë në fuqi 22.10.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.84 të vitit 2003 në faqesn 3681. Me hyrjen në fuqi të këtij ligji shfuqizohet ligji nr. 8192 datë 6.2.1977 “Për mbrojtjen e konsumatorëve.”

**Ligji nr. 9136, datë 11.9.2003 “Për mbledhjen e kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore në Republikën e Shqipërisë”.** Ky ligj rregullon mbledhjen e kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe të kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shëndetësore. Kontributet mblidhen nga organet tatimore për llogari të Institutit të Sigurimeve Shoqërore dhe të Institutit të Sigurimeve të Kujdesit Shëndetësor. Procedurat për transferimin e kontributeve dhe të interesave të mbledhura nga organet tatimore në Institutin e Sigurimeve Shoqërore dhe në Institutin e Sigurimeve të Kujdesit Shëndetësor përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave. Detyrimet e personave që paguajnë kontribute përmbajnë edhe përgjegjësi. Punëdhënësi është përgjegjës për mbrojtjen e kontributeve të punëmarrësit dhe për pagesën në organet tatimore,

së bashku me kontributet e punëdhënësit, kurse personi i vetëpunësuar është përgjegjës për pagesën e kontributit dhe për punonjësit e papaguar të familjes. Ligji trajton edhe probleme si regjistrimin në organet tatimore, llogaritjen e kontributeve për punëmarrësin, llogaritjen e kontributeve për personin e vetëpunësuar dhe punonjësit e papaguar të familjes, detyrimin për të deklaruar afatet e deklarimit dhe të pagesës, vendin e pagesës, rimbursimin e kontributeve të paguara mbi vlerën e duhur, masat shtrënguese etj. Një vend të veçantë në ligj zënë kompetencat dhe të drejtat e organeve tatimore për të kontrolluar punëdhënësin, për të verifikuar nëse deklaratat dhe pagesat e kontributeve të detyrueshme janë të plota dhe të sakta. Për ushtrimin e kontrollit, organet tatimore kanë të njëjtat të drejta dhe detyrime si ato të kontrollit tatimor në mbështetje të ligjit nr. 8560, datë 22.12.1999 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”. Nëse kontributet nuk paguhen në kohë, mbahen interesa për pagesë të vonuar. Interesat nuk falen nga asnjë autoritet. Në ligj është parashikuar që kur shkeljet nuk përbëjnë vepër penale, ato përbëjnë kundërvajtje administrative dhe dënohen me gjobë. Ligji përmban edhe dispozita për të drejtën e apelimit dhe procedurën e apelimit. Për disa nene të tij, e konkretisht nenet 4,5,8,9 dhe 23 është ngarkuar Këshilli i Ministrave të nxjerrë aktet nënligjore. Ligji ka 26 nen dhe ka hyrë në fuqi më 22.10.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.84 të vitit 2003, në faqen 3698.

**Ligji nr.9137, datë 25.9.2003 “Për një shtesë në ligjin nr.7651, datë 21.12.1992 “Për festat e ditët përkujtimore”, i ndryshuar.** Ligji nr.7651, datë 21.12.1992 i ndryshuar disa herë, përmban festat zyrtare dhe ditët përkujtimore. Në këtë ligj është bërë shtesa që vijon: “Në nenin 1 të ligjit 7651, datë 21.12.1992 “Për festat zyrtare e ditët përkujtimore”, i ndryshuar, pas shkronjës “b” shtohet shkronja “b/1” me këtë përmbajtje: “b/1 19 tetori – Dita e Lumturimit të Nënë Terezës”. Pra dita e lumturimit të

Nënë Terezës është festë zyrtare. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 17.10.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.81 të vitit 2003, në faqen 3575.

**Ligji nr.9138, datë 25.9.2003 “Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit nr.2, datë 19.9.2003 të Këshillit të Ministrave “Për miratimin e fondit për partitë politike, pjesëmarrëse në zgjedhjet vendore, 2003”.** Me aktin nr.2, datë 19.9.2003 Komisionit Qendror të Zgjedhjeve i është dhënë një fond prej 60.000.000 lekësh për financimin e partive politike, pjesëmarrëse në zgjedhjet vendore, 2003. Fondi prej 60.000.000 lekësh përballohet nga fondi rezervë i Këshillit të Ministrave. Me ligjin nr.9138, datë 25.9.2003 Kuvendi i Republikës së Shqipërisë ka miratuar aktin normativ të lartpërmendur. Ligji ka 1 nen. Ai ka hyrë në fuqi datën e miratimit të aktit normativ, pra qysh më datën 19.9.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.77 të vitit 2003 (akti normativ) dhe në Fletoren Zyrtare nr.81 të vitit 2003, në faqen 3575 (ligji).

**Ligji nr.9139, datë 16.10.2003 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Qeverisë së Republikës të Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës të Polonisë për bashkëpunim në fushën e mbrojtjes”.** Kjo Marrëveshje përcakton dispozitat bazë lidhur me bashkëpunimin ushtarak ndërmjet palëve, bazuar në parimet e barazisë, partneritetit dhe përfitimit të ndërsjellë. Bashkëpunimi ndërmjet palëve brenda kuadrit të kësaj Marrëveshjeje do të realizohet në përputhje me kompetencat e tyre, ligjet e tyre kombëtare, parimet dhe normat e njohura të ligjeve ndërkombëtare dhe angazhimet ndërkombëtare të Republikës së Polonisë dhe të Republikës së Shqipërisë. Bashkëpunimi ndërmjet palëve mund të përfshijë fusha si shkëmbimin e shpenzimeve në planizimin ushtarak dhe të mbrojtjes, funksionimin e forcave të armatosura në shoqërinë demokratike, pjesëmarrjen në veprimtari të programit “të partneritetit për paqe” në fushën e arsimit

ushtarak dhe trajnimin e personelit ushtarak në aspekte të teknikës së modernizimit të armatimit, në veprimtari të ndryshme kulturore e sportive etj. Pësa i përket formave të bashkëpunimit ndërmjet palëve, ato do të jenë të ndryshme. Kështu, do të jenë takimet e ministrave të mbrojtjes, të shefave të shtatabit të përgjithshëm, shefave të forcave tokësore, ajrore dhe detare, si dhe të zyrtarëve të tjerë të ministrive të mbrojtjes dhe të forcave të armatosura të të dy palëve, shkëmbime përvojash midis ekspertëve, vizita në anije e porte, pjesëmarrje vëzhguesish në stërvitje ushtarake, pjesëmarrje në misione paqeruajtëse dhe operacionet humanitare etj. Organet për bashkërendimin, mbikëqyrjen dhe zbatimin e Marrëveshjes janë në emër të palës polake, Ministri i Mbrojtjes Kombëtare, Ministri i Ekonomisë dhe i Politikave Sociale dhe, në emër të palës shqiptare, Ministri i Mbrojtjes. Baza e bashkëpunimit për një vit të caktuar është plani vjetor i bashkëpunimit, i pranuar në mënyrë të ndërsjellë. Marrëveshja përmban detyrime të ndërsjella për ruajtjen e informacionit të klasifikuar dhe zgjidh problemet lidhur me financimin e veprimtarive bashkëpunuese, duke përcaktuar mbulimin e shpenzimeve nga pala dërguese dhe pala pritëse. Marrëveshja është bërë në Varshavë më 18 korrik 2003. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 25.11.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.91 të vitit 2003, në faqen 3943. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja.

**Ligj nr.9140, datë 16.10.2003 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ushtarake grant ndërmjet Qeverisë së Republikës të Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës të Turqisë”.** Qeveria e Republikës së Shqipërisë dhe Qeveria e Republikës së Turqisë, duke pasur parasysh marrëdhëniet e tyre miqësore, kanë rënë dakord të lidhin këtë Marrëveshje ushtarake grant. Sipas saj Qeveria e Republikës së Turqisë do t'i dhurojë Qeverisë së Republikës së Shqipërisë 3600000000000000 lira turke të barasvlefshme në dollarë amerikanë. Ky grant do të jetë i disponueshëm nga viti 2003 dhe do të sigurohet në materiale dhe shërbime, në përputhje me rregullat në fuqi të

Republikës së Turqisë. Kjo e fundit nuk do të paguajë asnjë detyrim në lidhje me zbatimin e kësaj Marrëveshjeje. Granti, në masën e lartpërmendur, do të realizohet në përputhje me protokollin e zbatimit logjistik, i cili do të nënshkruhet nga zyrtarët e të dy palëve të referuara në këtë Marrëveshje. Pala shqiptare pranon që mos t'ia transferojë titujt ose zotërimin e artikujve ose të shërbimeve një vendi tjetër ose pale të tretë, përsa kohë nuk është marrë miratimi paraprak i Republikës së Turqisë. Marrëveshja është nënshkruar në Ankara më 15.7.2003. Ajo hyn në fuqi në datën e marrjes së njoftimit të fundit me shkrim nga palët, lidhur me përfundimin e të gjitha procedurave të brendshme për ratifikimin në përputhje me legjislacionin e çdo pale. Ajo do të zbatohet nga Shtabi i Përgjithshëm Turk në emër të Republikës së Turqisë dhe nga Ministria e Mbrojtjes në emër të Qeverisë së Shqipërisë. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 25.11.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.91 të vitit 2003, në faqen 3948. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja.

**Ligj nr.9141, datë 16.10.2003 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Këshillit të Ministrave të Bosnjës dhe të Hercegovinës për transportin ndërkombëtar rrugor të udhëtarëve dhe të mallrave”.** Marrëveshja e lartpërmendur është lidhur ndërmjet qeverive të të dy vendeve nisur nga qëllimi i mirë për të kontribuar në transportin e udhëtarëve dhe mallrave ndërmjet dy vendeve, si dhe tranzitit nëpërmjet territoreve të tyre. Transporti i udhëtarëve në përputhje me këtë Marrëveshje nënkupton transportin e udhëtarëve dhe bagazheve të tyre me autobus, për llogari të tyre ose për llogari të personave të tretë, si dhe transporti me mjetet e tyre për llogari të personave të tretë. Transporti linjë i udhëtarëve nënkupton transportin e rregullt të njerëzve me autobus në një linjë të veçantë trafiku në përputhje me tabelat e orareve, listën e tarifave dhe kushtet e transportit, vendin e nisjes dhe zbritjes, të rëna dakord dhe të shpallura më parë. Për



këtë lloj transporti duhet të sigurohet një leje e veçantë, e lëshuar nga autoritetet kompetente të palëve kontraktuese. Marrëveshja njih edhe transportin jolinjë të udhëtarëve, transport, i cili mbulon lëvizjet vajtje-ardhje dhe të rastit të udhëtarëve. Marrëveshja trajton edhe transportin e mallrave, i cili, ndërmjet territoreve të palëve kontraktuese, nëpërmjet territorit të njerës palë kontraktuese, për në ose nga vende të treta, mund të kryhet vetëm mbi bazën e lejeve të transportit rrugor të lëshuar nga autoritetet kompetente të palës kontraktuese të interesuar. Në disa raste, për transportin e mallrave nuk nevojitet lejë kur transportohen objekte ose materiale për qëllim reklame, për panairë, ekspozita, dekoracione skenash, instrumente muzikore, ngarkesa postare, transport sendesh shtëpiake kur ka transferim etj. Problemet e procedurave për dhënien e lejeve, problemet financiare lidhur me taksat e rregullat doganore etj., trajtohen në kreun “Dispozita të Përgjithshme”. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 25.11.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.91 të vitit 2003 në faqen 3949. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja.

**Ligj nr.9142, datë 16.10. 2003 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në Konventën “Për shënjat dhe sinjalet rrugore, 8 nëntor 1968” dhe në Protokollin “Për shenjat rrugore, 1 mars 1973”.** Republika e Shqipërisë ka adresuar në këtë Konventë dhe ka pranuar të gjitha parashikimet e saj, duke njohur rëndësinë e uniformitetit ndërkombëtar të shenjave, sinjaleve dhe simboleve e vizimeve të rrugës, me qëllim për të lehtësuar trafikun ndërkombëtar të rrugës dhe për të rritur sigurinë në rrugë. Konventa ka Aneksin 1 (shenjat e rrugës) dhe seksionet A, B, C, D, E, F, G, H përkatësisht me këtë përmbajtje: shenjat e paralajmërimit të rrezikut, shenjat e prioritetit, shenjat e ndalimit ose të kufizimit, shenjat e detyrimit, shenjat e rregullimeve speciale, shenjat e informacionit, të mjeteve ndihmëse ose të shërbimit, shenjat e drejtimit, të pozicionit ose të tregtimit dhe panelet shtesë. Në Aneksin 2 trajtohen vizimet e rrugës. Në kreun II të Aneksit 1

jepen të gjitha llojet e shenjave të rrugës dhe mënyrat e vendosjes së tyre. Kështu përshkruhen me hollësi shenjat e paralajmërimit të rrezikut, shenjat rregullatore, shenjat informative etj. Me hollësi jepen edhe karakteristikat dhe llojet e sinjaleve e dritave të trafikut dhe të sinjaleve vetëm për këmbësorë, të vizimeve të rrugës, shenjave për punimet në rrugë, shenjave me anë të dritave ose të mjeteve reflektive, shenjave në nivele kryqëzimi etj. Vizimi i rrugëve është objekt trajtimi i Aneksit 2. Edhe këtu janë përcaktuar me hollësi mënyrat e vizimeve dhe të materialeve që do të përdoren për të bërë këto vizime. Më tej jepen llojet e vizimeve që janë vizimet gjatësore, vizimet transversale dhe vizimet e tjera. Rëndësi u kushtohen edhe formave e fjalëve që do të shkëmbehen në superstrada në vizimet, në vendet e qëndrimit e të parkimit etj. Përveç Konventës me 48 nene, hollësi deri në detaje gjenden edhe në seksionet e përmendura më lart, sipas natyrës së problemit që ato trajtojnë. Për çdo hollësi janë dhënë edhe diagramat. Pas Konventës gjendet Protokollin për shenjat rrugore. Në Protokoll thuhet se palët kontraktuese, duke qenë palë në Konventë, do të pranojnë të firmosin këtë Protokoll, për të marrë masat përkatëse që të sigurohen se sistemi i shenjave rrugore, i zbatuar në territoret e vendeve të tyre, të jetë konform parashikimeve të anekseve të këtij Protokollin. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 28.11.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.92 të vitit 2003, në faqen 3973. Ligjit i lidhen konventa, anekset, seksionet dhe protokollin me të gjitha diagramat.

**Ligj nr.9143, datë 16.10.2003 “Për disa ndryshime në ligjin nr.7889, datë 14.12.1994 “Për statusin e invalidëve”, i ndryshuar”.** Me ligjin e lartpërmendur bëhen 3 ndryshime dhe konkretisht: ndryshon titulli i ligjit, ndryshon neni 1 dhe neni 7. Në ligjin në fuqi titulli është “Për statusin e invalidëve”. Me ndryshimin që bëhet, titulli është “Për statusin e invalidëve të punës”. Në nenin 1 të ligjit në fuqi përcaktohet se kush e gëzon statusin

e invalidit dhe jepet baza ligjore se nga përfitohet pensioni i invaliditetit, duke cituar ligjin nr.7703, datë 11.5.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë”. Ndryshimi që bëhet në nenin 1 është i tillë që zgjeron sferën e personave që do të gëzojnë statusin e invaliditetit, prandaj në këtë nen si bazë ligjore jepet, përveç ligjit nr.7703, datë 11.5.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë”, dhe ligji nr.4976, datë 29.6.1972 “Për pensionin e ish-anëtarëve të kooperativave bujqësore”. Në nenin 7 trajtohen probleme lidhur me pensionin e invaliditetit dhe bëhen shtesa të bazës ligjore, ashtu si në nenin 1 të cituar më lart. Sipas ndryshimeve, invalidët e punës, që kanë qenë të punësuar në ndërmarrjet, institucionet shtetërore, ish-koperativat bujqësore, repartet ushtarake, si dhe ushtarët e shërbimit të detyrueshëm që vuajnë nga sëmundje profesionale, të aksidentuar në punë dhe me sëmundje të ndryshme që marrin pension invaliditeti (dhe këtu citohen 3 ligjet e cituara në nenin 1, pra përfitimi është për një rreth më të madh njerëzish) përfitojnë një shtesë mujore mbi pensionin e invaliditetit, si përfitim paaftësie nga Buxheti i Shtetit. Nga neni 7 i ligjit në fuqi, me ndryshimet që bëhen, është hequr paragrafi i dytë i këtij neni, i cili u njëhte përfitimin e paaftësisë mbi pensionin e invaliditetit paraplegjikë, të paralizuarve dhe të gjithë atyre që kanë nevojë për shërbim, sepse ky problem trajtohet veçmas në dispozita të tjera. Ligji ka 4 nene dhe ka hyrë në fuqi më 25.11.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.91 të vitit 2003 në faqen 3956.

**Ligj nr.9144, datë 27.10.2003 “Për miratimin e Buxhetit Faktik të Shtetit 2002”.** Ligji i lartpërmendur përveç Buxhetit Faktik tregon edhe burimet e financimit. Sipas pasqyrës që jepet, të ardhurat gjithsej kanë qenë 124 840 milionë lekë dhe shpenzimet gjithsej kanë qenë 165 960 milionë lekë. Pasqyra jep edhe buxhetin e sigurimeve shoqërore me 35.603 milionë lekë të ardhura dhe 36 565 milionë lekë shpenzime, kurse buxheti i sigurimeve shëndetësore paraqitet me 3 645 milionë lekë të ardhura dhe 3.604 milionë

lekë shpenzime. Defiçiti buxhetor është 42.041 milionë lekë. Financimi i deficitit buxhetor i brendshëm është me instrumente financiare (kredimarrje neto) si vijon: kredi nga Banka e Shqipërisë 1 148 milionë lekë, bono thesari 17 443 milionë lekë, obligacione qeveritare 2-vjeçare 1 002 milionë lekë, të ardhura nga privatizimi 485 milionë lekë, të tjera 1 316 milionë lekë. Financimi i jashtëm neto është 20 647 milionë lekë, nga i cili mbështetje buxhetore 4 349 milionë lekë. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 18.18.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.97 të vitit 2003, në faqen 4199.

**Ligj nr.9145, datë 30.10.2003 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes së kredisë të zhvillimit, ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Shoqatës Ndërkombëtare për Zhvillim (IDA), për programin e fazës së dytë të kredisë, në mbështetje të uljes së varfërisë”.** Ndërmjet Shqipërisë (Huamarrësi) dhe Shoqatës Ndërkombëtare për Zhvillim (IDA) (Shoqata), më datën 24 korrik 2003 është lidhur Marrëveshja e lartpërmendur. Nga kjo Marrëveshje del se Shoqata, duke konsideruar të pëlqyeshme veprimet e ndërmarra nga Huamarrësi, ka vendosur të mbështesë programin, duke siguruar asistencë për Huamarrësin duke dhënë kredinë. Kjo kredi do të jepet sipas kushteve dhe termave të përcaktuara ose të përmendura në Marrëveshjen e kredisë për zhvillim, një shumë në valutë të ndryshme baras me ekuivalentin 13100000 SDR të drejta të posaçme tërheqëse. Marrëveshja detyron Huamarrësin që, përpara se të dërgojë te shoqata kërkesën e parë për tërheqje nga llogaria e kredisë, do të hapë e do të mbajë një llogari depozite speciale në dollarë në bankën e tij qendrore me kushte dhe terma të pranueshme për Shoqatën. Huamarrësi do të shlyejë shumën principale të kredisë në këta 6-mujorë çdo 15 prill dhe 15 tetor duke filluar nga 15 tetori 2003 dhe duke përfunduar më 15 prill 2023. Çdo këst duhet të jetë 5 përqind e shumës principale. Marrëveshja ka edhe Shtojcën 1 “Shpenzimet e përjashtuara” dhe Shtojcën 2 “Programi i veprimeve të ndërmarra nga

huamarrësi.” Në shtojcën 1 jepen në mënyrë taksative se në cilat raste shumat e kredisë nuk do të përdoren për financimin e shpenzimeve. Shtojca 2 kërkon që Huamarrësi të ketë ruajtur një kuadër makroekonomik të pëlqyeshëm dhe të ketë një progres gjithashtu, të pëlqyeshëm në zbatimin e rekomandimeve të studimit mbi pengesat administrative ndërmjet një *task force* ndërministrorë të drejtuar nga Ministri i Ekonomisë. Në shtojcën 2 përmenden edhe 15 kërkesa të tjera, të cilat duhet të plotësohen. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 29.11.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 93 të vitit 2003, në faqen 4127. Ligjit i lidhet Marrëveshja dhe dy shtojcat.

**Ligji nr. 9146, datë 30.10.2003 “Për ratifikimin e “Marrëveshjs ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Shoqatës Ndërkombëtare për Zhvillim IDA, për ndryshimin e Marrëveshjes së kredisë të zhvillimit, për projektin e mirëmbajtjes së rrugëve”.** Ndërmjet Huamarrësit (Shqipërisë) dhe Shoqatës më 15 qershor 2002 është lidhur një marrëveshje për kredi zhvillimi (projekti i mirëmbajtjes së rrugëve), me qëllim sigurimin e mbështetjes gjatë zbatimit të projektit të mirëmbajtjes së rrugëve. Ndërkohë Huamarrësi ka kërkuar që Shoqata të sigurojë asistencë të mëtejshme në mbështetje të projektit, propozim ky që është pranuar nga Shoqata. Për këtë qëllim është bërë e nevojshme që të bëhen disa amendamente në Marrëveshjen e kredisë së zhvillimit. Neni 1 përmban amendamentet, të cilat janë 25 dhe janë me karakter teknik e profesional. Nëse kjo Marrëveshje amendimi do të përfundojë sipas afateve të parashikuara, Marrëveshja e Kredisë së Zhvillimit do të vazhdojë të jetë plotësisht në fuqi dhe në veprim. Pjesë të kësaj Marrëveshjeje janë edhe Shtojca I, Ndarja I “Tërheqja e shumave të kredisë” dhe Shtojca II, Ndarja 5 “Llogaritë speciale”. Tabelat e Shtojcës I tregojnë kategoritë e artikujve që do të financohen nga shumat e kredisë, shpërndarjen e shumave të kredisë për çdo kategori dhe përqindjen e shpenzimeve për artikujt që do të financohen

në çdo kategori. Shtojca II trajton probleme të termave, pagesave, tërheqjeve, dokumenteve, evidencave etj. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 29.11.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 93 të vitit 2003, në faqen 4133. Ligjit i lidhen Marrëveshja dhe Shtojca I e Shtojca II.

**Ligji nr. 9147, datë 30.10.2003 “Për ratifikimin e Konventës nr. 155 të Organizatës Ndërkombëtare të Punës “Për sigurinë në punë, shëndetin dhe mjedisin e punës, 1981”**”. Konventa mbi sigurinë në punë, shëndetin dhe mjedisin e punës, është miratuar në Gjenevë më 22.6.1981 dhe ka hyrë në fuqi më 11.8.1983. Ajo zbatohet në të gjitha degët e veprimtarisë ekonomike, por megjithatë ajo le vend që një anëtar, që ratifikon këtë Konventë, pas këshillimeve me organet përfaqësuese të punëdhënësve dhe punëtorëve të autorizuar, mund të përjashtojë nga zbatimimi, pjesërisht ose tërësisht, degë të veçanta të veprimtarisë ekonomike, si transportin detar ose peshkimin, në lidhje me të cilat lindin probleme të veçanta të një natyre lëndore. Gjithashtu, Konventa zbatohet për të gjithë punëtorët në degët e veprimtari ekonomike që mbulohen, por ashtu si u përmend më lart, që ka edhe përjashtime për zbatimin e saj në të gjitha degët e veprimtarisë ekonomike, ka përjashtime edhe për zbatimin e saj, pjesërisht ose tërësisht, të kategorive të kufizuara të punëtorëve, në lidhje me të cilët ka vështirësi të veçanta. Gjatë zbatimit të Konventës mbahen parasysh disa parime të politikës kombëtare në këtë fushë: Qëllimi i kësaj politike është parandalimi i aksidenteve dhe i dëmtimit të shëndetit që shkaktohen, kanë të bëjnë ose ndodhin në punë e sipër, duke minimizuar aq sa është praktikisht e arsyeshme, shkaqet e rreziqeve që janë në mjedisin e punës. Veprimi në nivelin kombëtar, për këto detyrime, ka të bëjë me faktin nëse organi ose organet kompetente sigurojnë që funksionet e përcaktuara në nenin 11 të Konventës zbatohen në mënyrë progresive. Ndërmjet të tjerash këto kërkesa kanë të bëjnë me përcaktimin e kushteve e sigurinë e pajisjeve teknike, përcaktimin e proceseve

të punës, përcaktimin dhe zbatimin e procedurave për njoftimin e aksidenteve në punë dhe sëmundjeve profesionale nga punëdhënësit, kryerjen e hetimeve për aksidentet në punë e sëmundjet profesionale etj. Detyrimet e Konventës për veprimin në nivelin e ndërmarrjes kanë të bëjnë me kërkesat ndaj punëdhënësve për të siguruar që vendet e punës, makineritë, pajisjet të jenë të sigurta e pa rrezik për shëndetin, kurse substancat dhe agjentët kimikë, fizikë e biologjikë të jenë pa rrezik për shëndetin. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 18.12.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 97 të vitit 2003, në faqen 4200. Ligjit i lidhet Konventa dhe Lidhja 1 që trajton ratifikimin e Konventës, hyrjen në fuqi, denoncimin, rishikimin etj.

**Ligji nr. 9148, datë 30.10.2003 “Për ratifikimin e protokollit të vitit 2002 të Konventës nr. 155 të Organizatës Ndërkombëtare të Punës “Për sigurinë në punë, shëndetin dhe mjedisin e punës, 1981””.** Protokollit i lartpërmendur lidhet në mënyrë organike me nenin 4 dhe nenin 11 të Konventës nr. 155 të Organizatës Ndërkombëtare të Punës “Për sigurinë në punë, shëndetin dhe mjedisin e punës, 1981”. Në pjesën II “Parimet e politikës kombëtare” neni 4, pika 2 thuhet: “Qëllimi i politikës është parandalimi i aksidenteve dhe i dëmtimit të shëndetit që shkaktohen, kanë të bëjnë ose ndodhin në punë e sipër, duke minimizuar, aq sa është praktikisht e arsyeshme, shkaqet e rreziqeve që janë në mjedisin e punës”. Në nenin 11 thuhet se për t’i dhënë fuqi politikës së përmendur në nenin 4 të kësaj Konvente duhen zbatuar disa detyrime, të cilat Protokollit i ratifikuar me ligjin e lartpërmendur i vendos në fillim dhe kërkon që organet kompetente të sigurojnë që funksionet e mëposhtme të kryhen në mënyrë progresive. Këto funksione janë: Caktimi dhe zbatimi i procedurave për njoftimin e aksidenteve dhe të sëmundjeve profesionale nga punëdhënësit dhe, kur është e përshtatshme, nga institutet e sigurimeve dhe të subjekteve të tjera të interesuara, si dhe hartimi i statistikave vjetore, në lidhje me aksidentet

dhe sëmundjet profesionale. Botimi çdo vit i informacionit mbi masat e marra në pajtim me politikën e përmendur në nenin 4 dhe mbi aksidentet në punë, sëmundjet profesionale dhe dëmtimet e tjera të shëndetit që janë shkaktuar gjatë ose në lidhje me punën. Protokollit ka edhe përkufizimet dhe trajton edhe probleme të sistemeve të regjistrimit dhe njoftimit, procedurave për regjistrimin e njoftimit, të statistikave kombëtare, të problemeve që dalin gjatë ratifikimit të Protokollit dhe rregullimet e tyre etj. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 18.12.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 97, të vitit 2003, në faqen 4206. Ligjit i lidhet Protokollit.

**Ligji nr. 9149, datë 30.10.2003 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8310, datë 19.3.1998 “Për sigurinë në aviacionin civil shqiptar”**”. Ndryshimet që i janë bërë ligjit në fuqi e plotësojnë më mirë atë, rregullojnë më mirë disa marrëdhënie që janë aktuale për kohën, siç është lufta kundër terrorizmit dhe ndryshojnë disa emërtime të organeve e institucioneve ashtu si njihen sot. Kështu, ndryshimi në nenin 3 ka të bëjë me përcaktimin e përgjegjësive për sigurinë në aviacionin civil. Tani nuk është autoritet përgjegjës për sigurinë vetëm Drejtoria e Përgjithshme e Aviacionit Civil (OPAC), por edhe Komiteti i Sigurisë së Aviacionit Civil. Në po këtë nen janë shtuar 3 shkronja, të cilat kanë të bëjnë me shtimin e kompetencave të OPAC-ut. Në nenet 11, 12 dhe 13 ndryshimet kanë të bëjnë me rritjen e sigurisë, duke zbuluar e parandaluar goditjen e akteve kriminale, veçanërisht të terrorizmit. Në këtë funksion është edhe ndryshimi i nenit 30, sipas të cilit, krahas kontrolleve të pasagjerëve, të mallrave dhe të postës me anë të ekranit me rreze X, lejon organet doganore të kryejnë kontrollin financiar (kontroll parash), si dhe bagazhet, mallrat dhe postën, në hyrje dhe dalje. Ndryshimet në nenet 21, 23, 24 lidhen me dhënien e dokumentacionit personave që hyjnë e dalin në aeroporte, me shtimin e elementeve të sigurisë në këto leje hyrje etj. Shtesa në nenin 34 ka të bëjë me ndalimin e veprimtarisë tregtare



aeroportuale brenda zonave tranzite. Ndryshime ka në të gjithë tekstin e ligjit, kur është fjala për të ndryshuar emërtime të tilla si “Ministria e Brendshme” dhe “Ministria e Punëve Publike dhe Transporteve”, përkatësisht me “Ministria e Rendit Publik” dhe “Ministria e Komunikacionit dhe e Telekomunikacionit”. Ndryshimet e nenit 71 kanë të bëjnë me probleme financiare. Kështu, për realizimin e infrastrukturës në aviacionin civil, të ardhurat nga tarifat ndahen në masën 25 për qind për DPAC-në dhe 75 për qind për sektorin e sigurisë. Ligji ka 13 nene dhe ka hyrë në fuqi më 18.12.2003. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 97 të vitit 2003 në faqen 4210.

## Information on laws passed by Assembly

*Filip Lako*

*Lawyer*

*Center for Parliamentary Studies*

*This feature aims at providing information on the legislation endorsed lately in light of the fact that initial knowledge of legislation is a vital element in a democratic society. The links between the citizens and their government are strong only when their concerns, that is, of the public, are reflected in the relevant legislation. The citizens who consider their government legitimate are more likely to abide by its laws. At the same time, it aims at assisting the public and private subjects that 'consume' laws to have an objective idea of the laws recently approved by the Assembly.*

**Law no.9130, dated 8 September 2003 "On the external service of the Port Authority"**. According to the above-mentioned law, the Port Authority is a juridical person which is organized and functions in conformity with the provisions of this law approved in a decision of the Council of Ministers and the laws in force. The purpose of this law is the implementation of a development strategy in infrastructure, superstructure, equipment, and the financial and human resources in commercial and naval ports of the Republic of Albania as an effective support for the attainment of the competitive trade objectives. Furthermore, one of the other aims is the approximation of services and the port infrastructure according to international prac-

tices for similar standards between the states. The law says that the executive bodies of port authority are the Leading Council and the Executive Department. These bodies are assisted and advised by the consultative Port Authority. The members of the Leading Council of the Port Authority are appointed by the responsible minister for Albanian ports on the proposal of the relevant institutions, which are mentioned expressly in Article 11 of the law. In order to be a member of the Leading Council, one has to meet several conditions such as have seniority at work, Albanian nationality, a clean record with respect to criminal offences and administrative contraventions for fiscal evasion, and have no conflict of interests, etc. The Leading Council appoints the Executive Director and his deputy on the proposal of the minister, while the Executive Director appoints the necessary personnel to manage the port. The law regulates the exercise of the activity of the Port Authority, defines when and how the tariffs shall be set, the obligations to protect the environment, the cases when ships are detained and blocked in the port, the guarantees for the payment, the departure of ships or goods and others. A special chapter provides for contraventions and fines and its respective amounts. The Council of Ministers is bound by law to issue the necessary bylaws for certain articles while the respective minister should issue orders and instructions. The law has 55 articles and has entered into force on 21 October 2003. It is published in the Official Gazette no. 83, 2003, p. 3645.

**Law no. 9131, dated 8 September 2003 “On the rules of ethics in the public administration”.** The abovementioned law sets the rules for the conduct of public servants, based on required standards, and helps them to attain these standards. It also informs the public of the conduct that they should expect from public servants. The provisions of this law are binding for all the public servants, that is, for all the persons employed by a public

institution, the elected persons, and the members of the Council of Ministers, the citizens, and the persons employed by private organizations, who carry out public duties. These employees should respect several principles in the performance of their duties such as, among others, the performance of their duties in conformity with the laws in force, with integrity, impartiality and effectiveness, bearing in mind only the public interest. It is also required that the public servants should be polite in the relations with the citizens whom they serve, with the superiors, the colleagues and subordinates; that they should not act arbitrarily to the detriment of another person or an organization, but should show respect for the personal rights and interests of the third party. An important obligation of the public servants with respect to the code of ethics is the avoidance of the conflict of interests. Under the law, the conflict of interests is a situation in which a public servant has a personal stake that has affected, or may have affected the impartiality or objectivity of the performance of official duties. This law devotes special attention to the external activity of the public servants, explaining that an external activity in the sense of this law is any kind of profit or non profit activity that the employees carry out outside official duties. The law states when the external activities are allowed and when they are not and the remuneration for them, what are considered gifts or favors and what they should not do in case of offers made to them and so on. Other obligations for the public servants are the preservation of dignity, the protection and preservation of state property, the utilization of the working time, a dignified external appearance, and so on. The law has 22 articles and has entered into force on 21 October 2003. It is published in the Official Gazette no. 83, 2003, p. 3660.

**Law no. 9132, dated 11 September 2003, “On the ratification of the ‘Agreement between the Government of the Republic of Alba-**

**nia and the Government of the Republic of Bulgaria on combined international freight transport’.**” The above agreement was signed in Tirana on 26 March 2003. When signing this agreement, the governments of both countries have proceeded from their wish to facilitate the international freight transport as a major condition for trade relations. The contracting parties recognize the fact that for the protection of the environment and for creating acceptable alternatives in the economic, social and environmental aspects of the road freight transport, it is necessary to develop a modern system of transport, using the advantages of the railway transport, the internal navigation and the sea transport. The agreement also expresses its conviction that this combined system of transportation has great potential to facilitate the international freight transport. The agreement also envisions the regulation of the combined escorted and non escorted freight transport, the crossing of the state borders, and the promotion of combined freight transport. The agreement makes it binding for the Contracting parties of both countries to undertake the necessary steps to implement it and to exchange the necessary information. Every dispute linked with the implementation of the Agreement will be resolved by a joint committee, which will be formed by the Contracting Parties based on the authorizations of the other relevant authorities. In those cases when there are violations of its provisions, the competent authorities of the Contracting Parties, will have the right to take one of the four measures foreseen in Article 8. In addition to that, the parties have admitted that all the data and information, with the exception of the official statistical data and reports, are protected against unauthorized distribution to third parties. The law has two articles and has entered into force on 21 March 2003. It is published in the Official Gazette no. 83, 2003, p. 3365. The Agreement is attached to the law.

**Law no. 9133, dated 11 September 2003, “On the ratification of**

**the ‘Agreement between the Government of the Republic of Albania’ and the Government of the United States for the Peace Corps Program of the United States in the Republic of Albania.”** Under this agreement, the US Government will offer volunteers from the Peace Corps, as the Government of the Republic of Albania may demand, and as the United States Government will approve, to carry out duties in Albania, for which both parties have reciprocally agreed. The volunteers will work under the direct supervision of the government and private organizations in Albania, as designated by both governments. The Government of the Republic of Albania will meet part of the costs of the Peace Corps Program in Albania, as both parties will agree. The Agreement foresees and lays down the reciprocal obligations of the parties. Thus the Albanian Government will grant assistance and full protection to the volunteers and the contracted personnel and their properties. The volunteers and the contracted persons who work with them, who are not citizens or permanent residents of Albania, shall be exempted from all taxation on their income to cope with the living costs, all the customs duties, and other taxes on personal properties, which they may bring to Albania for personal use. The Government of the Republic of Albania will provide the volunteers, the representatives of the Peace Corps and their staff with the necessary equipment for enabling them to perform their duties. These supplies and equipment will be exempt from all taxes, customs duties and other levies. The abovementioned persons and the members of their families shall also be exempt from income taxes and all customs duties. Furthermore, all the funds brought to Albania for use under this Agreement shall be exempt from the demand to deposit them and from auditing. The Agreement was signed in Tirana on 22 July 2003. With the entry into force of this Agreement, the Agreement of 19 November 1991 will cease to exist. The law has two articles and has entered into force on 8 October 2003. It is published in the Official Gazette no. 79, 2003, p.

3528. The Agreement is attached to the law.

**Law no. 9134, dated 11 September 2003 “On the ratification of the ‘Financial Agreement between the Government of the Republic of Albania and the Mediocredito Centrale s.p.a, Italy for the program of technical unbundling of KESh Lt. and the empowering of the Albanian energy system’.”** From the abovementioned agreement, it results that the Ministry of Economy and Finance of the Italian Government, on the proposal of the Ministry of Foreign Affairs, has authorized Mediocredito Centrale s.p.a. to grant the Government of the Republic of Albania, a credit worth 41.528.041.03 euros. In the quality of the Borrower, the Ministry of Finance of Albania will act in the name and on behalf of the Government of the Republic of Albania, which is represented by the Minister of Finance. In the context of this financial Agreement and its attached annexes, the relevant definitions have been provided to explain the terms used therein. The part speaking about the financial credit explains that it will finance the supply contracts linked with technical restructuring and unbundling of KESh Lt., and the supply of Albanian electricity system. The Agreement also defines the conditions for the entry into force of the financial Agreement, the terms for the use of credit, the ways of using the financial credit, the demands for disbursement, the repayment of the financial credit and the payment of interests. This credit will be repaid in 36 six-month successive installments and the deadline for the repayment of the first installment will expire 222 months following the entry into force of this Agreement. The interest rate will be 0.40 percent in the form of nominal annual interest, which will be repaid at the end of the six-month period, which begins on the date of each use. A number of obligations for the Borrower have been foreseen such as, among others, the commitment to pay the installments due from this financial agreement and the relative statement on the recognition

of the debt, which will be autonomous, relative, unconditioned, and irrevocable. The financial agreement has been formulated based on the Italian law. The ways to resolve disputes, in the event they arise, have been foreseen. There are also six Annexes attached to it. The law has two articles and has entered into force on 23 October 2003. It is published in the Official Gazette no.85, 2003, p. 3725. The Agreement and the Annexes are attached to the law.

**Law no. 9135, dated 11 September 2003, “On the protection of consumers”.** This law regulated the relations among the consumers on the one hand, and producers, salespeople, suppliers and providers of services on the other. It also lays down all the obligations stemming from the international agreements that are linked with the consumers’ interests. It also deals with the rights of consumers, the relations between the consumers and the producers, the salespersons, the suppliers and the service providers and the bodies responsible for the supervision of the market and the standards. Its aim is to protect the health, the environment, life safety, and other rights of the consumers, sanctioned in this law. The rights of the consumers are mentioned as an obligation to be respected in Article 4. The law also expressly stipulates the general safety regulations of goods and services. Chapter II states the obligations of the producers and the service providers. The law likewise defines the general obligations of the salespersons and the service providers such as to provide the address of the unit, the appellations of goods, the timetable, and others. Other obligation stipulated in the law are putting the labels on goods in Albanian with specifications of the quantity, composition, quality, production date, expiry date, the mode of use, and the conditions of how to keep it safe. The law also provides for other obligations like the price label, the provision of consumers with the receipts for the goods sold, and for the proper and safe packaging of goods. The content of



the ads should be in Albanian. Only given parts of ads are allowed to be written also in another language. The law defines what the dishonest and fraudulent ads are, the comparative ads and the responsibility of the publicity agencies and advertisers. The law also deals with the way the contracts should be drafted, the conditions that must be set on them, when and how the demands are made, the obligations stemming from the guarantees, the complaints, etc. The law also deals with problems that here are encountered for the first time, such as the sale and the provision of services outside trading centers, the distance and the electronic sale and the provision of services. The penultimate paragraph describes the state bodies and the subjects that are responsible for the protection of consumers, their rights and duties, the role of the non-profit organizations and how they protect the consumers. The law has 60 articles and has entered into force on 22 October 2003. It is published in the Official Gazette no. 84, 2003, p. 3681. With the entry into force of this law, Law no. 8192, dated 6 February 1977 “On the protection of consumers” is abrogated.

**Law no. 9136 dated 11 September 2003, “On the collection of compulsory social security and health contributions in the Republic of Albania”.** This law regulates the collection of compulsory contributions for social and health insurance. The contributions are collected by the tax authorities for the Institute of Social Insurance and the Institute of Health Insurance. The procedures for the transfer of contributions and the interests accrued by the tax authorities in the Institute of Social Insurance and the Institute of Health Insurance are defined in a decree of the Council of Ministers. The obligations of the persons who pay contributions also entail responsibilities on the part of the employers, who should protect the contributions of the employees and pay them to the tax collection office together with their own share of contributions, while the self-employed persons are

also responsible for paying contributions for the unemployed persons of the family. The law also deals with such problems like the registration with the tax office, the calculation of the contributions for the employees, the contributions of the self-employed persons and the unpaid persons of the family, the obligation to declare the deadlines for the payments, the place where the payment should be made, the reimbursement for contributions that exceed the required amount, the penalties, etc. The law devotes special place to the powers and rights of the tax bodies to control the employers, to verify whether the statements on and the payments of the obligatory contributions are accurate. For the exercise of their control, the tax collection bodies have the same powers and obligations like those of the tax audit bodies pursuant to Law no. 8560, dated 22 December 1999 “On the tax procedures in the Republic of Albania,” if the contributions are not paid on time, there is an interest that applies to delayed payments. The interests are not forgone by any authorities. The law provides that violations do not constitute any criminal offence; they constitute administrative breaches and are punishable with fines. The law also contains provisions on the right to appeal and on the appeals procedure. For some of its articles, like Articles 4,5,8,9, and 23, the Council of Ministers is responsible for issuing the relevant bylaws. The law has 26 articles and has entered into force on 22 October 2003. It is published in the Official Gazette no. 84, year 2003, p. 3698.

**Law no. 9137, dated 25 September 2003, “On a supplement to Law no. 7651, dated 21 December 1992, ‘On celebration and commemorative days,’ amended.** Law no. 7651, dated 21 December 1992, amended several times, defines the official celebrations and the commemorative days. The following supplement has been added to the law, “To Article 1 of Law 7651, dated 21 December 1992, ‘On the official celebrations and commemorative days,’ amended, after letter “b” is added letter “b/1”

with the following content: “B/1 19 October – Mother Theresa beatification day”. So Mother Theresa’s beatification day is an official celebration. The law has two articles and has entered into force on 17 October 2003. It is published in the Official Gazette no. 81, 2003, p. 3575.

**Law no. 9138, dated 25 September 2003, “On the approval of normative act no. 2 with the power of law, dated 19 September 2003 of the Council of Ministers, “On the approval of the fund for political parties, which shall participate in the local elections 2003.”** Act no. 2, dated 19 September 2003 grants the Central Election Commission a fund worth 60.000.000 leks for financing the political parties, which will participate in the local elections of 2003. The fund worth 60.000.000 leks will be paid from the contingent fund of the Council of Ministers. By means of Law no. 9138, dated 25 September 2003, the Assembly of the Republic of Albania has approved the above mentioned normative act. The law has one article. It has entered into force on the date of the approval of the normative act, that is, since 19 September 2003. It is published in the Official Gazette no. 77, 2003 (normative act) and in the Official Gazette no. 81, 2003, p. 3575 (the law).

**Law no. 9139, dated 16 October 2003 “On the ratification of the ‘Agreement signed between the Government of the Republic of Albania and the Government of the Republic of Poland on cooperation in the field of defense.’”** This agreement defines the main provisions for military cooperation between the parties, based on the principle of equality, partnership and reciprocal benefit. Cooperation between the parties within the context of this Agreement will be realized in conformity with their powers, their national laws, the well-known principles and norms of international laws and the international commitments of the Republic of Poland and the

Republic of Poland. Cooperation between the parties may comprise such areas like the exchange of expenditures in the field of military planning and defense, the functioning of the armed forces in a democratic society, participation in activities of the “partnership for peace” program in the field of military education and training of the military personnel, in the technique of modernization of armament, and in various cultural and sports activities, etc. With respect to the forms of cooperation between the parties, they will be various. Thus there will be meetings between the ministers of defense, the chiefs of general staffs, the chiefs of ground, air, and naval forces, and the other officials from the ministries of defense and the armed forces of both parties, exchanges of experience among experts, visits to ports and ships, participation of observers in military exercises, participation in peacekeeping missions and humanitarian operations, etc. The bodies responsible for coordination, supervision and implementation of the agreement are the Minister of National Defense and the Minister of the Economy and Social Policies on behalf of the Polish side and the Minister of Defense on behalf of the Albanian side. The basis for cooperation in a given year is the annual plan of cooperation accepted reciprocally. The Agreement comprises reciprocal obligations for the preservation of classified information and resolves problems related to the financing of cooperation activities, defining the coverage of expenditures by the visiting and the host party. The Agreement was signed on 18 July 2003 in Warsaw. The law has two articles and has entered into force on 25 November 2003. It is published in the Official Gazette no. 91, 2003, p. 3943. The Agreement is attached to the law.

**Law no. 9140, dated 16 October 2003 “On the ratification of the ‘Military grant agreement between the Government of the Republic of Albania and the Government of the Republic of Turkey.’”** The Government of the Republic of Albania and the Government of the Republic

of Turkey, on the basis of their friendly relations, have agreed to enter into this grant agreement. On the basis of this agreement, the Government of the Republic of Turkey will donate a total sum of 3.600.000.000.000 Turkish lira equivalent in US dollars to the Government of the Republic of Albania. This grant will be available since 2003 and will be provided in materiel and services, in conformity with the rules in force in the Republic of Turkey. The latter will not pay any obligations in connection with the implementation of this Agreement. The grant to the abovementioned tune will be accorded in keeping with the protocol of logistics which will be signed by the officials of both parties referred to in this Agreement. The Albanian side agrees not to transfer the titles or articles or services to a third country or party for as long as it has not taken the preliminary approval of the Republic of Turkey. The agreement was signed in Ankara on 15 July 2003. It enters into force on the date of the receipt of the last written notification by the parties with respect to the conclusion of all the internal procedures of ratification in conformity with the legislation of each party. It will be implemented by the Turkish General Staff on behalf of the Republic of Turkey and the Ministry of Defense on behalf of the Government of Albania. The law has two articles and has entered into force on 25 November 2003. It is published in the Official gazette no. 91, 2003, p. 3948. The Agreement is attached to the law.

**Law no. 9141 dated 16 October 2003 “On the ratification of the ‘Agreement between the Council of Ministers of the Republic of Albania and the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina for the international road transport of goods and freights.’”** The above-mentioned agreement was signed between the governments of both countries on the basis of their goodwill to contribute to the transport of passengers and goods between the two countries, as well as the transit transport via their territories. The transport of passengers in conformity with this Agree-

ment implies the transport of passengers and their luggage by bus, either for their benefit or for the benefit of third persons, as well as the transport with their own means for the benefit of third persons. The urban passengers transport implies the regular transport of passengers by bus via a special traffic line, a special stop for departure and arrival, which have been agreed upon and made public in advance. For this kind of transport, it is necessary to procure a special license issued by the competent bodies of the Contracting Parties. The agreement also provides for non urban transport, which covers the return trips of passengers and occasional trips. The Agreement also deals with the goods transport which may take place via the territories of the Contracting Parties, the territory of one contracting party, and to, or from a third country, on the basis of transport licenses issued by the competent bodies of the interested Contracting Party. In some cases, no license is required for the transport of goods when goods or materials for publicity purposes, fairs, exhibitions, stage decorations, musical instruments, postal goods, household appliances in cases of transfers and others are transported. The issues related to procedures for granting licenses, the financial issues linked with taxes and customs duties are dealt with in the chapter "General provisions." The law has two articles and has entered into force on 25 November 2003. It is published in the Official Gazette no. 91, 2003, p. 3949. The Agreement is attached to the law.

**Law no. 9142, dated 16 October 2003 "On the adherence of the Republic of Albania to the Convention 'On road signs and signals, 8 November 1968" and to Protocol 'On road signs, 1 March 1973'." The Republic of Albania has adhered to this Convention and has accepted all its provisions, recognizing the importance of internationally unified signs, signals and norms and the marking of streets in order to facilitate international road traffic and to enhance road safety. The Convention has Annex 1 (road**

signs) and Sections A,B,C,D,E,F,G,H with the respective content, “The signs warning of danger, the yield signs, the stop signs, or the restriction signs, the obligatory signs, or the service signs, the guiding signs, the facilities and recreational signs and the emergency lanes. Annex 2 deals with the road markings. Chapter 2 of Annex 1 provides all kinds of road signs and the way they should be placed. Thus they describe in details the signs warning of danger, the regulatory signs, the information signs, and others. It provides in detail for the characteristics and kinds of light signals and the pedestrian signs, the marking of the streets, the sign of construction work underway, the light signs, the signs at level crossroads, and others. The marking of the roads is addressed in Annex 2 which describes in detail the way the marking should be made and the material to be used for them. Further on, it provides for the kinds of markings such as the vertical markings, the transversal markings and other markings. Importance is given to the figures and words that will be written in highways in parking places and at stops. In addition to the Convention with 48 articles, details are found also in the sections mentioned above depending on the nature of the problem they deal with. For every detail there are corresponding diagrams. After the Convention comes the Protocol on the road signs. The Protocol says that the Contracting Parties, as parties to this Convention, shall agree to sign this Protocol for taking the relevant measures to ensure that the system of road signs, implemented in the territories of their countries, is in conformity with the provisions of the annexes to this Protocol. The law has two articles and has entered into force on 28 November 2003. It is published in the Official Gazette no 92, 2003, p. 3973. The Convention, the Annexes, the Sections and the Protocol are attached to the law.

**Law no. 9143 dated 16 October 2003 “On some amendments to Law no. 7889, dated 14 December 1994, ‘On the status of invalids,’**

**amended.** The abovementioned law makes three amendments, which consist of the changing of the title and of Articles 1 and 7. In the law in force, the title is “On the status of invalids”. With the change made to it, the title has become “On the status of the work invalids.” Article 1 of the law in force defines who shall enjoy the status of the invalid and provides the legal basis from which the invalidity pension is derived. It cites Law no. 7703, dated 11 May 1993, “On social insurance in the Republic of Albania”. The amendment made to Article 1 has expanded the range of persons who will enjoy the invalidity status, therefore in addition to Law no. 7703, dated 11 May 1993, “On social insurance in the Republic of Albania,” the legal basis of this article refers also on Law no. 4976, dated 29 June 1972 “On the pensions of the former members of agricultural cooperatives.” Article 7 deals with the problems related to the invalidity pensions. It reinforces the legal basis, as in Article 1, cited earlier. On the basis of these changes, the work invalids, who have been employed in the enterprises, state institutions, former agricultural cooperatives, military units, and the conscripts of the compulsory service, who suffer from professional diseases, who have been inflicted accidents at work and who suffer from various diseases and who receive invalidity pensions (here are cited the three laws mentioned in Article 1, that is, a larger circle of people benefit from it) shall benefit a monthly supplement over the invalidity pension, as disability pension from the state budget. The second paragraph of Article 7, which recognizes the disability pension over the invalidity pension to the paraplegics, the paralyzed persons and all those who are in need of care, has been removed from it with the changes made, since this aspect is treated separately in other provisions. The law has 4 articles and has entered into force on 25 November 2003. It is published in the Official Gazette no 91, 2003, p. 3956.

**Law no. 9144, dated 27 October 2003, “On the approval of the**



**Factual State Budget for 2002.**” Apart from the factual budget, the abovementioned law also reveals the sources of funding. According to the table given, the total revenues were 124.840 million leks, while the total expenditures 165960 million leks. The table shows the social insurance budget worth 35.603 million leks in revenues and 36.565 million leks in expenditures, whereas the budget of the health insurance has a total of 3.604 million leks worth of expenditure. The funding of the domestic budget deficit is done with financial instruments (net credits) in the following manner: credit from the Bank of Albania worth 1,148 million leks, treasury bonds 17,443 million leks, two-year government bonds worth 1002 million leks, others worth 1316 million leks. The external net funding is 20,647 million leks, from which budget support is 4,349 million leks. The law has two articles and has entered into force on 18 December 2003. It is published in the Official Gazette no. 97, 2003, p. 4199.

**Law no. 9145, dated 30 October 2003, “On the ratification of the ‘Development Credit Agreement between the Republic of Albania and the International Development Association (IDA) for the program of the second phase of the credit, to support the reduction of poverty.’”** The abovementioned Agreement was signed on 24 July 2003 between Albania (the Borrower) and the International Development Association (IDA) on 24 July 2003. From this Agreement, it results that the Association, considering the actions of the borrower as acceptable, has decided to support the program by providing assistance to the Borrower in the form of credit. This credit will be granted according to the conditions and terms laid down or mentioned in the Development Credit Agreement, an amount in different currencies, equal to 13, 100 000 SDR with a special withdrawal right. The Agreement makes it binding for the Borrower that before making the first application for withdrawing funds from the credit account, he should open and keep a special deposit in dollars in its central

bank with terms and conditions acceptable to the Association. The Borrower will repay the principal of the credit every six months, on every 15 April and 15 October 2003, and will conclude the repayment on 15 April 2023. Every installment should be equal to 5 percent of the principal sum. The Agreement has Addendum 1 “Exempted expenditures” and Addendum 2 “The program of the actions undertaken by the Borrower”. Addendum 1 explicitly states the cases when the credit installments should not be used for financing the expenditures. Addendum 2 requires that the Borrower maintains an acceptable macroeconomic framework and that it should likewise have an acceptable program.

**Law no. 9146, dated 30 October 2003, “On the ratification of the Agreement between the Republic of Albania and the International Development Association (IDA) for amending the Development Credit Agreement for the project of road maintenance.”** An agreement on a development credit was signed between the Borrower (Albania) and the Association on 15 June 2002 (road maintenance project), which aims at ensuring support during the implementation of the project for road maintenance. In the meantime, the Borrower has asked the Association to provide the necessary assistance to support the project, a proposal that has been accepted by the Association. For this purpose, it was necessary to make some amendments to the Development Credit Agreement. Article 1 contains 25 amendments of a technical and professional character. If the amendments to the agreement will be concluded according to the envisioned deadlines, the Development Credit Agreement will continue to be fully in force and in operation. Parts of this Agreement are also Addendum I, Part 1, “Withdrawal of the credit amounts” and Addendum II, Part 5 “Special Account”. The tables of Addendum I show the categories of the items to be funded by the credit amounts, the distribution of the credit amounts for

each category and the share of the expenditure for the items that will be funded in each category. Addendum III treats issues related to terms, payments, withdrawals, documents, evidence, etc. The law has two articles and has entered into force on 29 November 2003. It is published in the Official Gazette no. 93, 2003, p. 4133. The Agreement and Addendum I and II are attached to the law.

**Law no. 9147 dated 30 October 2003, “On the ratification of Convention no. 155 of the International Labor Organization ‘On safety at work, health and work environment, 1981’.”** The Convention on safety at work, health, and work environment was approved in Geneva on 22 June 1981 and entered into force on 11 August 1983. It applies to all the branches of the economic activity, however it provides for the possibility that after consultations with the representative bodies of the employers and authorized workers, a member country that ratifies this Convention may not implement it, either partially, or fully, in special branches of the economic activity like naval transport or fishing for which specific problems of a substantial nature may arise. The Convention shall also apply to all the employees in the branches of the economic activity that are covered by it, but as was mentioned earlier, it may not apply, partially or fully, to limited categories of workers who face specific difficulties in the course of their work. During the implementation of the Convention, some principles of the national policy in this area shall be taken into consideration. The aim of this policy is to prevent accidents and damage to human health, which may be caused or linked with, or which may occur in the course of work, or which may result from work, minimizing as much as possible the causes of dangers in the work environment. Its operation on a national level requires that the competent bodies take measures to ensure that the functions laid down in Article 11 of the Convention are implemented progressively. These re-

quirements have to do, among other things, with respect for the safety of technical equipment, the definition of work processes, the definition and recognition of the procedures for reporting work accidents and professional diseases by the employers, the conducting of investigations into work accidents and professional diseases. The obligation of the Convention, which apply to the level of enterprises, have to do with the requirement to the employers to ensure that the work place, the machinery, the equipment be safe and not endanger health, while the chemical substances and chemical, physical, and biological agents, are considered a risk to health. The law has two articles and has entered into force on 18 December 2003. It is published in the Official Gazette no. 97, 2003, p. 4200. The Convention and Addendum 1, which deals with the ratification of the Convention, its entry into force, its denunciation, review, etc., are attached to the law.

**Law no. 9148, dated 30 October 2003, “On the ratification in 2002 of the Protocol of Convention no. 155 of the International Labor Organization ‘On safety at work, health and work environment, 1981.’”** The abovementioned protocol is organically linked with Article 4 and Article 11 of Convention no. 155 of the International Labor Organization “On safety at work, health and work environment, 1981”. Part II “The Principles of national policy” Article 4, point 2, says, “The aim of this policy is to prevent accidents at work and damage to health that is caused by and linked with, and that occurs in the course of work, minimizing as much as it is practically reasonable the causes of the dangers existing in the work environment.” Article 11 says that in order to empowers the policy mentioned in Article 4 of this Convention, it is necessary to implement some obligations which the Protocol ratified in the abovementioned law sets out right at the start and requires that the competent bodies ensure that the following functions are performed progressively: The definition and implementation of the

procedures for the notification by the employer of work accidents and professional diseases and when it is appropriate, by the insurance institutes and the other interested parties, as well as the drafting of annual statistics about work accidents and professional diseases. The publication each year of the information on measures taken in conformity with the policy mentioned in Article 4 and on the work accidents, the professional diseases, and other damages to health caused during, or related to, work. The protocol contains definitions and also treats problems related to the system of recording and notification, the procedures for recording and notification, the national statistics, the problems emerging during the ratification of the Protocol and their regulation. The law has two articles and has entered into force on 18 December 2003. It is published in the Official Gazette no.97, 2003, p. 4206. The Protocol is attached to the law.

**Law no. 9149, dated 30 October 2003, “On some supplements and amendments to Law no. 8310, dated 19 March 1998, “On the safety of Albanian civil aviation.”** The changes made to the law in force make it more complete, regulate better and update some current relations such as the fight on terror, and change some names of institutions. Thus the amendment made to Article 3 has to do with the definition of responsibilities for safety in the civil aviation. Now it no longer the General Directorate of Civil Aviation (OPAC), but also the Committee on Safety in Civil Aviation that is responsible for safety in civil aviation. Three letters have been added to the same article, having to do with the increase of powers of OPAC. The amendments made to Articles 11, 12 and 13 have to do with the increase of safety, the detection, the prevention and the cracking down on criminal acts, particularly, on terrorism. This is also the aim of the change made to Article 30, according to which along with the control of passengers, goods and mail, the ex ray scanner will permit the customs bodies to conduct the financial

control (control of money) and the incoming and outgoing luggage, goods, and mail. The changes made to Articles 21, 23, 24 are linked with the provision of documentation about the incoming and outgoing goods, the increase of the elements of security in them. The supplement made to Article 34 has to do with the banning of the trade activity in ports and airports inside the transit zones. Changes have been made to the entire text of the law when it comes to the use of such terms “Ministry of Interior” and “Ministry of Public Works and Transport” respectively to “ministry of Public Order” and “Ministry of Communication and Telecommunication.” The amendments made to Article 71 have to do with financial issues. Thus in order to provide the necessary infrastructure in civil aviation, the revenues from tariffs shall be divided 25 percent for the DPAC and 75 percent for the security sector. The law has 13 articles and has entered into force on 18 December 2003. It is published in the Official Gazette no. 97, 2003, p. 4210.



