

---

# PËRMBAJTJA E REVISTËS:

---

Numri XXXIII, viti 2006

Faqe

---

## *E Drejta Kushtetuese dhe Reforma Ligjore*

Probleme të reformës për konsolidimin e pushtetit gjyqësor –  
roli dhe qëndrimet e konferencës gjyqësore kombëtare

Ardian DVORANI 4

Reagimi ligjor ndaj dukurisë të terrorizmit sipas legjislacionit  
shqiptar dhe ndërkombëtar

Rezana BALLA 18

---

## *E Drejta Parlamentare*

Të luajturit sipas rregullave:  
Aspekti detyrues i procedurave parlamentare

Philip NORTON 49

Parlamenti i fortë i një shteti të vogël anëtar i BE-së:  
Përshtatja e Parlamentit Finlandez në Bashkimin Europian

Matti WIBERG,  
Tapio RAUNIO 79

---

## *Nga veprimtaria e Kuvendit*

Monitorimi i veprimtarisë së komisioneve parlamentare

104

---

## *Legjislacioni i miratuar*

Informacion mbi legjislacionin e miratuar në Kuvend

Filip LAKO 116

---

## TABLE OF CONTENTS:

---

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

Page

---

*Constitutional Law and Legal Reform:*

Questions of the reform for the consolidation of judiciary power–  
the role and position of the judiciary national conference

Ardian DVORANI 4

Legal reaction toward the terrorism according to Albanian  
and International legislation

Rezana BALLA 18

---

*Parliamentary Law*

Playing by the rules:  
Mandatory aspect of the parliamentary procedure

Philip NORTON 49

Strong Parliament of a Small EU member State:  
The Finish Parliament Adaptation to the EU

Matti WIBERG,  
Tapio RAUNIO 79

---

*Activities of the Parliament*

Monitoring the activity of the parliamentary committees 104

---

*Legislation passed by the Assembly*

Information on legislation passed by the Assembly

Filip LAKO 116

---

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

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

## Probleme të refomës për konsolidimin e pushtetit gjyqësor – roli dhe qëndrimet e konferencës gjyqësore kombëtare

*Ardian Dvorani*  
*Gjyqtar i Gjykatës së Lartë*

1. Në fillim të viteve '90 ne trashëguam nga regjimi komunist një sistem gjyqësor të politizuar, i cili nuk njihte nocionet e demokracisë dhe të shtetit ligjor, me një prapambetje të thellë në ndërtimin dhe funksionimin e institucioneve, në infrastrukturë, teknologji dhe legjislacion. Ndërsa sot as që bëhet më krahasim me fillimet e demokracisë, sepse mendojmë që ka vend për të evidentuar dhe krahasuar progresin e sistemit të drejtësisë edhe me pak vite më parë. Arritjet e shënuara, të cilat, për shkak të kohës së shkurtër që po përjetojmë në një sistem demokratik, vetëm 15-vjeçar, ndoshta meritojnë një vlerësim shumë më të madh se sa ajo që çmohet padrejtësisht nga burime dhe kahje të ndryshme.

Vit pas viti, institucionet e drejtësisë po japin prova dhe shpresë se ato mund të përballojnë situata, ku atyre u kërkohet të mbajnë qëndrim parimor, pa u ndikuar nga presionet e kujtdo, në interes të sistemit demokratik dhe të shtetit ligjor që sanksionon Kushtetuta, një provë kjo e hapave të mëtejshëm drejt arritjes së standardeve për një pushtet gjyqësor të pavarur, me integritet, të besueshëm dhe në shërbim të dhënies së drejtësisë së barabartë për të gjithë.

Por, nga ana tjetër, është krejt e natyrshme dhe i mirëpritur që, me zhvillimin

dhe rritjen e standardeve të demokracisë e të shtetit ligjor, përfshirë edhe ato të gjyqësorit, qytetarët të presin dhe të kërkojnë më shumë nga pushteti gjyqësor, si garanti i vetëm për kërkimin nga cilido të së drejtës dhe mbrojtjen nga shpërdorimet me to.

2. Shtylla të organizimit dhe funksionimit të pushtetit gjyqësor

Pjesë e misionit dhe e besimit të çdo gjyqtari është dhënia drejtësi, pa asnjë dallim, për cilindo, mbështetur vetëm në ligj, të pakërcënuar dhe të pandikuar në çdo mënyrë. Për këtë nevojitet që gjyqësori të ketë: Pavarësi, përgjegjshmëri, integritet dhe profesionalizëm.

**Pavarësia:** Pavarësia e pushtetit gjyqësor është një parim, e një e drejtë universale e njeriut. Pavarësia e pushtetit gjyqësor garanton që individët e fuqishëm dhe të pushtetshëm t'i nënshtrohen njëlloj si të tjerët ligjit. Duke dhënë drejtësi, është misioni i pushtetit gjyqësor të thotë fjalën e fundit dhe, në këtë mënyrë, të modelojë e të garantojë sjelljen e atyre që qeverisin, si dhe të atyre që qeverisen. Prandaj gjyqësori duhet të jetë i lirë për të kufizuar prirjen e natyrshme të qeverisjes për sundim dhe për ta bërë atë realisht të përgjegjshme, sipas ligjit, përpara atyre që qeverisen prej tyre.

Rikujtojmë një shprehje të njohur të Lordit Acton, e cila përmendet shpesh, por në këndvështrime të ndryshme, edhe tek në vitet e fundit: “Pushteti tenton të korruptojë dhe pushteti absolut korrupton absolutisht”. Deduksioni më i rëndësishëm i kësaj sentence të famshme është se, për parandalimin dhe kufizimin efektiv të ushtrimit të parregullt e shpërdorues të pushtetit, gjyqtarët duhet të jenë të mbrojtur dhe të garantuar nga çfarëdo ndikim i atyre që mund të ndërhyjnë në ecurinë normale të karrierës së gjyqtarit, që mund t'i transferojnë, t'i ndëshkojnë ose t'i largojnë nga detyra, për shkak të vendimeve të dhëna prej tyre. Prandaj, nevoja për konsolidimin e pavarësisë së gjyqësorit nuk është në dobi vetëm të gjyqtarëve, por të të gjithë qytetarëve. Në këtë kontekst vlen të rikujtojmë edhe një nga sentencat e njohura të George Washington-it, i cili deklaronte: “Një administrim i vërtetë i drejtësisë është shtylla më kryesore e një mirëqeverisjeje”.

### **Integriteti dhe Profesionalizmi:**

Nëse pavarësia është jetike për ekzistencën dhe funksionimin e gjyqësorit, në një këndvështrim tjetër, profesionalizmi dhe integriteti janë ata që të gjithë presin dhe kërkojnë nga çdo gjyqtar dhe gjyqësori në tërësi. Arritja dhe konsolidimi i këtij objekti është sfidë dhe motiv nxitës për gjyqësorin shqiptar, ashtu sikurse ka qenë dhe mbetet e tillë edhe në vendet perëndimore. Prandaj dhe nevoja e interesi për formim profesional dhe përgjegjshmëri nga ana e gjyqësorit, meriton të zërë vend të posaçëm në punën tonë.

Në gjithmonë jemi shprehur qartë se korrupsioni në gjyqësor ekziston dhe në vendin tonë, ai është më i përhapur dhe shqetësues sesa në vendet perëndimore. Nëse një gjyqtar i nënshtrohet ndikimeve politike ose presioneve të çdo lloji, nëse një gjyqtar mund të blihet me para ose qoftë edhe me dhurata e favore, të drejtat e kujtdo janë të shkelura dhe të kërcënuara nga padrejtësia, shpërdorimi e krimi, kjo për shkak se gjyqësori është i vetmi mjet, institucion, i cili garanton mbrojtjen e të drejtave të gjithsecilit prej nesh.

**Besueshmëria dhe Transparenca:** Në vijim, përveçse i pavarur, profesional dhe me integritet, pushteti gjyqësor duhet të jetë edhe i besueshëm. Për këtë nevojitet që ai të ushtrojë misionin e tij në transparencë të plotë kundrejt publikut. Që nga çasti që palët i janë drejtuar gjykatës për zgjidhjen e mosmarrëveshjes, çështja nuk është më thjesht private, por ka edhe interes publik, sepse ajo i është besuar pushtetit të deleguar gjykatës nga shoqëria. Prandaj kjo e fundit ka të drejtën të ndjekë procedurat, të njihet me vendimin e dhënë dhe arsyet ku ai është mbështetur. Përgjegjësia për artikullimin, për arsyetimin e vendimit përbën thelbin e gjykimit dhe të dhënies së drejtësisë. Ndaj edhe mbetet ende një sfidë për të ardhmen përmirësimi i cilësisë në arsyetimin e vendimeve gjyqësore, stabilizimi dhe unifikimi i praktikës gjyqësore, si dhe çështjet lidhur me publikimin e tyre.

**Roli i medias dhe shoqërisë civile:** Në çdo rast dhe pavarësisht nga shkalla e zbatimit të standardeve, vetëm një numër i kufizuar i publikut ka kontakte të drejtpërdrejta me gjykatën. Prandaj, qëndrimi dhe perceptimi i

publikut mbi gjyqtarët e gjyqësorin, në një masë të madhe formësohet nga media dhe shoqëria civile, nga objektiviteti dhe aftësia e tyre për të kuptuar veprimtarinë e gjyqësorit, procedurat dhe vendimet e dhëna prej tij, nga ndërtimi, jo thjesht për efekte kronikash, por edhe për informim dhe edukim ligjor të rubrikave të shtypit ose të programacionit të medias elektronike. Nga ana tjetër, lidhur me këto çështje, vetë gjyqësori duhet të tregojë interes dhe të ofrojë aktivisht informacion të shumëllojshëm për publikun lidhur me misionin dhe veprimtarinë e tij, aksesin në gjykata dhe shpjegimin e pozitës e të procedurave që ndiqen prej tyre në gjykimin e çështjeve.

### 3. Raportet me pushtetet e tjera

Shpesh flitet për raporte jonormale ose të tensionuara ndërmjet politikës dhe pushtetit gjyqësor. Jemi të mendimit se problematika e këtyre raporteve, për aq sa ekziston, duhet të trajtohet dhe të gjenden zgjidhjet nëpërmjet restaurimit apo normalizimit të marrëdhënieve ndërinstucionale, respektimit të përgjegjësive të ndërsjella të çdo pushteti, pranimin të sfidave të përbashkëta dhe nxitjes së kontributit të domosdoshëm të njëri-tjetri, në funksion të forcimit të sistemit demokratik, shtetit juridik dhe ekonomisë së tregut në Shqipëri.

Ky vullnet dhe angazhim kërkon që edhe te ne të gjejë vend qëndrimi e vështrimi parimor, largpamës, matura, ekuilibri dhe respekti i ndërsjellë për institucionet e përgjegjësive që ushtrojnë ato. Asnjë pushteti, institucioni nuk mund t'i ngarkohet, veçmas përgjegjësia për problemet që kalon sot vendi, asnjë nga pushtetet apo institucionet nuk mund t'i atribuojë vetvetes arritjet e derisotme. Po kështu, asnjëri prej tyre, veçmas, nuk duhet dhe nuk mund të marrë përsipër përgjegjësinë për zgjidhjen e problemeve të një pushteti tjetër ose, në rastin më të keq, pozitën e kujdestarit e të shpëtimtarit të institucioneve të tjera. Arritjet dhe problemet me të cilat përballemi janë sfida të përbashkëta. Kjo filozofi, mbi të cilën bazohen demokracitë e përparuara përbën një imperativ që, edhe te ne, të veprohet në këtë mënyrë,

sepse vetëm në këtë mënyrë parandalohen dhe dekurajohen presione e tensione të natyrave të tjera që burojnë nga jeta e përditshme, nga grupime ekonomike dhe pse jo, nga krimi, e në veçanti ai i organizuar.

Me këtë rast, kërkojmë të mirëkuptohemi, se qëndrimi ynë ka të bëjë vetëm me mbrojtjen dhe konsolidimin e një pushteti gjyqësor të pavarur dhe të besueshëm, me garantimin e dhënies së vendimeve të drejta e të mbështetura në ligj dhe, në asnjë rast, nuk kërkojmë të mbrojmë individë nga radhët e gjyqësorit, të cilët, duke shkelur ligjin, etikën gjyqësore, dëmtojnë dhe ndikojnë negativisht në misionin e posaçëm që ka pushteti gjyqësor. Në këtë drejtim, shumica e gjyqtarëve, të cilët punojnë me përkushtim, shpesh në kushte shumë të vështira, për të kryer detyrën në përputhje me Kushtetutën dhe ligjin, është më e interesuar se kushdo tjetër, edhe se pushtetet e tjera, që të pastrojë veten nga individë që venë interesat e tyre mbi interesat e drejtësisë.

Prandaj duhet të gjejmë mekanizmat që vetë pushteti gjyqësor të jetë më aktiv për të spastruar vetveten, të jetë më i interesuar se sot dhe të ftohet për t'u bërë pjesëmarrës i drejtpërdrejtë në reformat që duhen ndërmarrë për përmirësimin e veprimtarisë së pushtetit gjyqësor, e besueshmërisë dhe të imazhit të tij në publik. Nga ana tjetër, konsiderimi i procesit të reformimit të gjyqësorit dhe luftës kundër dukurive negative që vërehen në veprimtarinë e tij, si një domen i pushteteve ose institucioneve të tjera, mendojmë se jo vetëm që është i gabuar, por e sjell Konferencën Kombëtare Gjyqësore në qëndrimin e saj se, nuk duhet të rrijë në pritje dhe as të kërkojë përkrahje partizane ose qëndrime voluntariste e subjektive, të cilat janë po aq të rrezikshme, nga cilido krah i politikës që të vijnë. Pra, ne nuk kërkojmë as mbrojtje dhe as sulme të padrejta, të ndërhuara ose bazuara në mënyrë të njëanshme, duke e vënë pushtetin gjyqësor ose duke tentuar ta bëjnë atë pjesë të politikave dhe përfitimeve që rrjedhin prej tyre. Është në interes të të gjithëve që pushteti gjyqësor të mbetet jashtë luftës politike dhe t'i jepet mundësia atij që të konsolidohet si një pushtet i pavarur, i paanshëm dhe profesional.



#### 4. Inspektimi dhe procedimi disiplinor

Po të parashtrojmë një çështje tjetër, gjithnjë të debatueshme, që kërkon zgjidhje sa më parë, e cila reflektohet edhe nga qëndrime kritike e rekomandime konkrete të partnereve tanë ndërkombëtarë, për të cilën, Konferenca Gjyqësore Kombëtare ka mbajtur një qëndrim konstant kritik, duke kërkuar ndryshimin e gjendjes.

Sipas ligjeve në fuqi, por jo si një detyrim ose masë për përjasjen me Kushtetutën, Ministria e Drejtësisë, me ligj, ka fituar autoritet dhe kompetenca gati të pakufizuara e ekskluzive për të kryer inspektime dhe procedim disiplinor ndaj gjyqtarëve, jo thjesht për çështje administrative, por edhe për gjykimet e vendimet e dhëna prej tyre.

Pa dyshim, ushtrimi i atributëve inspektuese dhe proceduese nga Ministri i Drejtësisë është i lidhur me detyrimin e tij, për të zbatuar legjislacionin në fuqi dhe nuk mund të mohohet se, në këtë mënyrë, kjo hallkë e ekzekutivit është përpjekur të japë një ndihmesë në parandalimin dhe ndëshkimin e gjyqtarëve që nuk kanë respektuar ligjin.

Por, nga ana tjetër, nevojitet reflektim dhe t'i bëhen ndryshime sa më parë këtij sistemi, nisur nga fakti se ky atribut që i është dhënë ekzekutivit, edhe nëse çmohet se nuk i lejohet, nuk është ndonjë prerogativë, detyrim kushtetues. Këtu dallon Kushtetuta jonë nga ato franceze ose italiane të marra si model, të cilat, në mënyrë të shprehur, i njohin ministrit një kompetencë të tillë. Pra, ajo që shtrojmë për diskutim sot dhe që gjykojmë se duhet të ndryshojë është fakti se kuadri aktual ligjor e institucional, në vend që të zgjidhë problemet, ka shtuar të tjera dhe rezultati që duket, me gjithë vullnetet e përpjekjet e institucioneve përgjegjëse, është mospasuria e dukshme në sistemit aktual të procedimit disiplinor të gjyqtarëve, situatë para së cilës jo vetëm është e kotë, por edhe e dëmshme të vazhdohet e të këmbëngulet për ta mbajtur ende më këmbë.

Nga ajo që mund të vërejmë në këto pesë vitet e fundit, për të reflektuar në mënyrë konstruktive, shtrojmë disa pyetje retorike:

A mund të quhet i suksesshëm një sistem procedimi disiplinor kur, me gjithë numrin shumë të madh të procedimeve dhe vendimeve për masa disiplinore deri në ato të skajshme, përsëri besueshmëria dhe integriteti i sistemit gjyqësor mbetet i pakënaqshëm?

A mund të quhet i suksesshëm një sistem i tillë kur, në rrethanat konkrete ligjore, institucionale dhe praktike, inspektorati i Ministrisë së Drejtësisë nuk arrin, në vazhdimësi, të përmbushë kriteret për një përbërje me nivel shumë të lartë dhe me integritet të padiskutueshëm inspektorësh, që janë apo duhet të vijnë vetëm nga gjyqësori, të aftë që të identifikojnë me objektivitet e profesionalizëm dhe të përgatisin argumente të mjaftueshme për shkelje vërtet serioze e jo thjesht sipërfaqësore të gjyqtarëve që procedohen?

Në vijim, pavarësisht nga vullneti i mirë, nisur edhe nga shkalla e pamjaftueshme e pjekurisë, e konsolidimit dhe ekuilibrit të pushteteve, e etikës dhe e mendësisë politike në Shqipëri, a mund të pohohet se ushtrimi i inspektimit nga Ministria e Drejtësisë i është shmangur veprimeve ose krijimit të perceptimit se ky inspektim nuk ka garantuar e nuk ka qenë, në kohë e shkallë të ndryshme, selektiv dhe i pandikuar politikisht?

Në rrethana të tilla, a mund t'i shërbejë një sistem i tillë kontrolli mbi gjyqësorin garantimit dhe forcimit të pavarësisë së pushtetit gjyqësorit, paanshmërisë, pra, edhe mosndikimit familjar, moral, material e politik të gjyqtarëve nga ata individë apo grupe që kanë pushtet politik, ekonomik dhe mediatik?

Në fund të fundit, për shkak të marrëdhënieve të ndryshme juridike që zhvillohen në shtet e shoqëri, a nuk është edhe ekzekutivi palë e interesuar për zgjidhjen e çështjes në favorin e saj? A mund të mohohet dhe të shmanget ndikimi i qëllimshëm apo i tërthortë i ekzekutivit në zgjidhjen e çështjes e, si rrjedhim, edhe në gjykimet e tjera të tashme e të ardhshme të gjyqtarëve që i gjykojnë ato? Po në rastet kur nëpërmjet pushtetit dhe kompetencave që ushtrojnë funksionarë politikë apo persona të mbështetur nga politika përpiqen të shfrytëzojnë pushtetin që ata kanë për zgjidhjen e çështjes në favor të ekzekutivit dhe jo të individit, apo më keq, në favor të interesave të tyre

vetjake të një grupimi të caktuar?

Sa më sipër, nuk janë thjesht situata hipotetike, ndonëse edhe ato kanë vlerën e tyre në shërbim të një kauze të drejtë. Ato janë situata që përvoja ndërkombëtare i ka evidentuar dhe vërtetuar me kohë, prandaj edhe me kohë kanë marrë masa për parandalimin dhe goditjen e tyre. Në vendet me standarde demokratike të konsoliduara, nuk është vetëm ligji, por edhe morali dhe etika, që jo vetëm nuk të lejon, por edhe të dënon e të nxjerr përfundimisht jashtë lojë, për tentativën më të vogël të ndërhyrjes ose të ndikimit të papërshtatshëm në punët e pushtetit gjyqësor. Madje, dihet për shtete të tilla të njohura për standarde demokratike, ndonëse në pakicë, ku ekzekutivi ka kompetenca të posaçme të drejtpërdrejta ndaj gjyqësorit, hetimit ose gjykimit, por që mbeten të tilla formalisht dhe nuk mbahet mend një rast i vetëm që ato të jenë ushtruar prej tyre.

Sistemi ynë aktual ligjor parashikon dy inspektorate, në Ministrinë e Drejtësisë dhe në Këshillin e Lartë të Drejtësisë, me ndarje të paqartë, të pabarabartë të kompetencave e përgjegjësiave, madje të disfavorshme kundrejt institucionit të natyrshëm të procedimit dhe gjykimit disiplinor, Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Një skemë e tillë ligjore e institucionale ngjan ose është marrë nga përvoja e disa vendeve me demokraci dhe përvojë qindrvjeçare në këto çështje, ndonëse dita-ditës po rezulton se janë transpozuar dhe zbatuar në mënyrë jokorrekte, dhe aq më shumë në një vend si i yni, pa përvojë dhe me pushtete e institucione ende të pakonsoliduara.

Si përfundim, gjykojmë se është jo vetëm legjitim, por edhe e pashmangshme vërejtja dhe përfundimi se ky sistem ligjor dhe institucional nuk ofron garanci për pavarësinë dhe integritetin e pushtetit gjyqësor, prandaj nevojiten ndryshime. Këshilli i Lartë i Drejtësisë dhe Konferenca Gjyqësore Kombëtare, veçanërisht me Komisionin e Etikës, duhet të reflektojnë dhe të konsolidohen, t'u jepen kompetencat dhe të marrin mbi vete përgjegjësitë e plota kushtetuese dhe ligjore lidhur me përzgjedhjen, karrierën, procedimin e masat disiplinore ndaj gjyqtarëve.

Ushtrimi i përgjegjësive të natyrshme nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë do ta bënte imperativ korigjimin e mekanizmave, të filtrave dhe të transparencës lidhur me mandatin, përzgjedhjen e kandidatave, konkurrimin dhe zgjedhjen e anëtarëve të tij, si nga ana e ligjvënësit, ashtu edhe nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare, për të sjellë në këtë institucion njerëz me nivel të lartë profesional, me reputacion, përvojë dhe integritet të padiskutueshëm në bashkësinë juridike dhe më gjerë. Të njëjtat standarde të përzgjedhjes, por edhe të trajtimit financiar e të karrierës, duhet t'i nënshtrohen edhe inspektorët e këtij Këshilli. Këto ndryshime do të kërkonin edhe një konceptim të ri të përgjegjësive dhe, pse jo, të angazhimeve të drejtpërdrejta të anëtarëve të Këshillit, në çështjet dhe procedurat konkrete të lidhura me emërimet, promovimet e procedimet disiplinore. Njëkohësisht, nevojitet të qartësohen në ligj dhe rregullore kriteret, metodikat dhe procedurat e verifikimit, të inspektimit dhe të procedimit disiplinor, në mënyrë të tillë që ato të mos ndërhyjnë ose të mos ndikojnë në pavarësinë e gjyqtarit në zgjidhjen e çështjes, të mbështetur në ligjin dhe bindjen e tij juridike, pa trajtuar dhe ngatërruar me këtë proces vendimet që ende nuk kanë marrë formë të prerë ose që nuk janë cenuar nga gjykatat më të larta.

### **5. Qëndrimi ndaj akuzave dhe sulmeve të pabazuara ndaj gjyqtarëve**

Këshilli i Lartë i Drejtësisë dhe Konferenca Gjyqësore Kombëtare, përveçse vetëpërmbytjes në reagime, duhet të jenë edhe më të vëmendshëm në mbrojtjen e pavarësisë së gjyqësorit, në rastet jo të pakta të akuzave e sulmeve të pabazuara dhe të pamotivuara ndaj gjyqtarit dhe, për pasojë, të rrezikshme për shkak edhe të prejardhjes së tyre. Vendimet gjyqësore janë publike; ato edhe mund të kritikohen, por kushdo që ka një qëndrim të tillë kritik nuk duhet t'i shtojë atij konsiderata e thirrje deligjitimuese për gjyqtarin. Nëse nuk është vendi ose nuk çmohet të bëhen vlerësime pozitive, ajo që kërkojmë është thjesht respektimi i gjyqtarit.

Në këtë pikë, Këshilli i Lartë i Drejtësisë dhe Konferenca Gjyqësore Kombëtare, sikurse veprojnë shpesh simotrat e tyre në perëndim, kanë të drejtën dhe detyrimin për të mbajtur qëndrim publik, sepse duke mbrojtur ndershmërinë dhe integritetin e gjyqtarit e të gjyqësorit, mbrojnë njëkohësisht edhe pavarësinë e tyre. E gjitha kjo edhe për faktin se, për shkak të sulmeve të tilla të pamotivuara dhe të papërshtatshme, nuk përjashtohet mundësia që gjyqtarë të veçantë të tërhiqen, të dorëzohen ose të reagojnë në mënyrë të papërshtatshme. Pikërisht, në rrethana të tilla, vihet në lojë jo vetëm pavarësia, por edhe paanshmëria dhe kthjelltësia e gjykimit, ekuilibri dhe qëndrueshmëria e institucioneve.

## **6. Ndikimet e papërshtatshme brenda pushtetit gjyqësor. Nevoja për forcimin e vetëqeverisjes së gjyqësorit nga vetë gjyqtarët**

I rëndësishëm është edhe trajtimi i çështjes së ndikimit të papërshtatshëm mbi gjyqtarin nga brenda vetë pushtetit gjyqësor. Sikurse çështjet e tjera që po parashtrijmë, edhe kjo e fundit gjen mishërim konkret në nenin 6 të Deklaratës Universale për Pavarësinë e Gjyqësorit. Sipas këtij parimi universal, duhet të gjejmë rregullime më të detajuara dhe të qarta që të garantojnë çlirimin e gjyqtarëve nga çdo ndikim, urdhër a udhëzim, formal ose jo, që mund t'i drejtohet nga kolegë të tjerë ose nga kryetari i seksionit, kolegjit ose gjykatës, për çështje që nuk kanë natyrë administrative, por lidhen me ushtrimin e funksioneve procedurale e gjyqësore të gjyqtarit.

Në këtë kontekst, jemi të mendimit se ndërsa është i rëndësishëm roli i kryetarit të gjykatës në administrimin e punëve të saj, ku përfshihen edhe disa elemente mbikëqyrjeje e përgjegjësie për çështje administrative mbi gjyqtarët, nga ana tjetër, duhet të bëjmë kujdes që ato të mos jenë të tilla që të ndikojnë në pavarësinë e gjykimit të gjyqtarit. Këto elemente mungojnë në legjislacionin tonë, madje edhe në nismën e fundit të Qeverisë për organizimin gjyqësor. Këto elemente nuk gjejnë vend, por i kushtohet vëmendje pozitive dhe kompetencës së kryetarit të gjykatës, me rregulla, të cilat, në një

pjesë të tyre, janë jo vetëm të diskutueshme, por edhe në tërësinë e tyre i gjejmë me një peshë specifike të ekzagjeruar dhe më të hollësishme se sa duhet, vështruar kjo edhe në raport me qëllimin dhe çështjet që duhet të rregullojë ky ligj.

Në stadin aktual të reformës gjyqësore, problemi i vetëm me të cilin përballemi nuk është ai i drejtimit të gjykatës. Ajo që na shqetëson është situata aktuale në të cilën gjyqtarët pak ndiejnë dhe shfaqen të interesuar për misionin, gjykatën dhe sistemin e tyre, ende pak ata i ndiejnë dhe reagojnë ndaj situatave të vështira me të cilat duhet të përballen gjyqësori, gjykata ose kolegë të tyre, ende shumë pak të interesuar ata janë për stimulimin në karrierë të kolegëve që e meritojnë dhe për frenimin e atyre që nuk janë të tillë ose nuk mund t'i përfaqësojnë e drejtojnë denjësisht, ose që dëmtojnë imazhin dhe besueshmërinë e tyre në publik.

Për këto arsye, ndërkohë që na mungon tradita dhe rregullat, edhe projektligji nuk ka parashikuar asgjë lidhur me rëndësinë vendimtare që ka nxitja e interesimit, pjesëmarrja aktive dhe marrja e përgjegjësive për çështje të miradministrimit të gjykatës nga vetë kolektivi i gjyqtarëve dhe secili prej tyre individualisht. Lidhur me rolin e çdo gjyqtari për mbarëvajtjen e punëve të gjyqësorit, Këshilli i Lartë i Drejtësisë dhe posaçërisht Konferenca Gjyqësore Kombëtare ka një rol vendimtar, çka përbën edhe një nga sfidat kryesore të tyre për konsolidimin e institucionit dhe të vetë sistemit gjyqësor. Por, nga ana tjetër, Konferenca Gjyqësore nuk mund të zëvendësojë strukturat dhe mekanizmat që na mungojnë në nivel gjykate për çështjet e administrimit, të karrierës, promovimeve, procedimeve disiplinore, vlerësimeve profesionale etj., të cilave u nënshtrohen gjyqtarët. Ky mekanizëm mund të jetë në formën e një organizmi kolegjal, të një këshilli gjyqësor, me përbërje një grup të zgjedhur nga vetë gjyqtarët e gjykatës mbi kritere të qarta dhe transparente. Madje në veprimtarinë e këtyre këshillave, mund të ftohen për çështje të caktuara edhe përfaqësues nga strukturat drejtuese e përfaqësuese të dhomës së avokatisë dhe profesioneve të tjera juridike.

## 7. Rëndësia e njohjes dhe e zbatimit të Kodit të Etikës

Kodi i Etikës Gjyqësore, i miratuar prej kohësh nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare përmban rregulla, zbatimi i të cilave ka rëndësi vendimtare për ruajtjen e integritetit dhe përcaktimin e sjelljeve dhe të qëndrimeve të lejueshme ose të ndaluara të gjyqtarit në funksion të ushtrimit të detyrës së tij. Ato i shërbejnë jo vetëm gjyqtarit në përmbushjen e detyrës me profesionalizëm dhe integritet, por edhe publikut, për të njohur atë se çfarë ata presin nga veprimtaria dhe sjellja e gjyqtarëve.

Zbatimi i rregullave të etikës është i vështirë dhe kompleks, situatat në të cilat gjendet gjyqtari gjatë ushtrimit të funksionit të tij janë të paparashikueshme. Prandaj përbën domosdoshmëri zhvillimi dhe detajimi i rregullave të etikës gjyqësore, trajtimi i tyre me përparësi dhe në vazhdimësi në veprimtaritë për formimin fillestar dhe vazhdues profesional të gjyqtarëve. Përvoja tregon, dhe kjo ndodh jo vetëm në Shqipëri, se jo çdo jurist i mirë mund të bëhet e të meritojë të mbetet gjyqtar. Vlen të theksohet se zhvillimi i rregullave të etikës gjyqësore duhet të bëhet nëpërmjet gjithëpërfshirjes dhe pjesëmarrjes aktive të gjyqtarëve dhe aspak i imponuar nga faktorë jashtë gjyqësorit.

## 8. Karriera

Legjislacioni aktual për pushtetin gjyqësor dhe ligje të tjera na ofrojnë disa parime dhe rregulla bazë që lidhen me karrierën gjyqësore. Megjithatë gjykojmë se ende jemi larg vendosjes së një sistemi të qëndrueshëm, profesional dhe transparent për emërimet, promovimet, ngritjen në detyrë të gjyqtarëve sipas parimeve të senjorisë, pra, vjetërsisë në detyrë, të kombinuar dhe atë të meritave vetjake në ushtrimin e detyrës nga gjyqtarët. Janë joproduktive dhe aspak nxitëse skemat aktuale të karrierës, ku gjyqtarët me gjithë kalimin e viteve në detyrë, praktikisht trajtohen financiarisht në mënyrë të barabartë mes tyre, ku promovimet dhe ngritjet në detyra gjyqësore e drejtuese nuk mbështeten në kritere të detajuara, objektive, me bazë kryesore

në gradën e arritur në karrierë, të kombinuar me aftësitë dhe meritat e veçanta në ushtrimin e detyrës.

Këto mangësi e bëjnë sistemin tonë të karrierës të paqëndrueshëm, aspak motivues, si dhe vulnerabël ndaj shpërdorimeve, konfliktit të interesave dhe korrupsionit për shkak të patronazhit nga grupime të caktuara brenda ose jashtë gjyqësorit, ose të ndikimit të politikës. Jemi të mendimit se nuk po gjen vëmendje e mirëkuptim kërkesa jonë për një pagë dhe trajtim financiar të garantuar, të paprekshëm dhe adekuat të gjyqtarit dhe të familjes së tij, gjatë detyrës dhe pas daljes në pension, fushë në të cilën përsëri statistikën ndërkombëtare ende e vendosin gjyqësorin shqiptar, edhe krahasuar me vende të ngjashme me ne, në një pozicion aspak të kënaqshëm e të pamerituar. Problematike dhe që kërkon masa e zgjidhje konkrete janë edhe mangësitë ligjore dhe moszbatimi efektiv i masave për sigurinë vetjake dhe të pasurisë së gjyqtarëve.

## 9. Buxheti

Ndihmesa më e madhe e gjyqësorit është paqëtimi i individëve, shtresave të ndryshme të shoqërisë dhe parandalimi e zgjidhja e konflikteve, çka ndikon në zhvillimin e qëndrueshëm ekonomik dhe shoqëror të vendit e, rrjedhimisht, më uljen e ndjeshme të koston për të përballuar problemet lidhur me to. Por, jemi dëshmitarë se politikëbërësit janë të fokusuar në nisma nga më të ndryshmet. Prej tyre flitet edhe për drejtësinë, por në të vërtetë rezultatja e këtyre politikave është se gjyqësori mund të presë në radhën e gjatë të problemeve tona të tjera ende të pazgjidhura.

Në ndryshim nga standardet, rekomandimet dhe detyrimet që ka marrë përsipër, por në ndryshim edhe nga vendet ballkanike sikurse ne në rrugën e integritit në BE, sipas statistikave të Komisionit Europian për Eficiencën e Gjyqësorit, me të dhëna deri në vitin 2004, përqindja dhe treguesit e tjerë që zë buxheti i pushtetit gjyqësor në buxhetin vjetor të shtetit na vendosin në pozicionet e fundit, si një nga vendet më pak të fokusuar për mbështetjen



me buxhet të pushtetit gjyqësor. Kjo përqindje nuk ka parë ndonjë rritje të dukshme në vitin 2005, ndërkohë që në vitin 2006 ka pësuar një ulje të ndjeshme, ndërsa për vitin 2007 parashikimet janë pak më lart, por larg edhe atyre të vitit 2004.

Duhet pranuar dhe duhen vlerësuar politikat e ekzekutivit se ka gjithnjë vend për të reflektuar lidhur me përdorimin me nikoqirllëk të burimeve tona të kufizuara. Por kjo nuk mendojmë se është një argument për të shkurtuar buxhetin e gjyqësorit, ndërkohë që ai mund të orientohet drejt investimeve në infrastrukturën e tij etj., ku ende kemi mangësi të shumta krahasuar me detyrimet ligjore dhe standardet që duhet të zbatohet. Në fund të fundit, praktika europiane ka vërtetuar se në shumë shtete mospërmbushja e kërkesave për buxhet të gjyqësorit, pa vënë në diskutim pastaj uljen e tij, janë trajtuar si çështje në kapërcim të kushtetutshmërisë për shkak të kualifikimit si cenime të pavarësisë së pushtetit gjyqësor. Në këtë kontekst edhe Zyra e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor ka vend të konsolidohet lidhur me kompetencat dhe përgjegjësitë që duhet të ketë administratori i një buxheti të pavarur, si dhe për të rritur kapacitetet e saj programuese dhe zbatuese për buxhetin.

## Reagimi ligjor ndaj dukurisë të terrorizmit sipas legjislacionit shqiptar dhe ndërkombëtar

*Rezana Balla<sup>1</sup>*

### I. VËSHTRIM HISTORIK MBI TERRORIZMIN DHE AKTET TERRORISTE

Terrorizmi dhe aktet terroriste nuk janë dukuri vetëm të botës së sotme moderne. Mund të thuhet se sot dukuritë terroriste janë zhvilluar duke u bërë kërcënim real për botën moderne dhe qeveritë demokratike. Veprat terroriste kanë ekzistuar në forma nga më të ndryshmet duke përfshirë edhe ato më primitivet, duke pasur parasysh që zanafillën e tyre e kanë që prej kohëve më të lashta të njerëzimit. Terrorizmi është një dukuri dinamike që ka evoluar me zhvillimet dhe arritjet e shkencës dhe të njerëzimit në tërësi. Ai nuk ka mbetur statik, por ka përqafuar gjithnjë përsosmërinë e teknologjisë së re, për të arritur qëllimet e tij. Aktet terroriste, sipas kuptimit që kanë sot, kanë ekzistuar në të vërtetë që në fazat e hershme të zhvillimit të shoqërisë. Më pas terrorizmi ka evoluar nëpër vite, për të marrë formën e kohës së sotme.

Format e para të akteve terroriste ndeshen që në disa fise të lashta të quajtura Zealots dhe Sicarii, të cilat datojnë në shekullin e I p.e.s. Më saktësisht

---

<sup>1</sup> Përgjegjëse e Sektorit të Studimeve dhe Bibliografisë në Drejtorinë e përgjithshme të Kodifikimit në Ministrinë e Drejtësisë. Opinione të shprehura në këtë punim janë vetjake.

terrorizmi i ka gjurmët rreth 2000 vjet më parë. Zealots<sup>2</sup> dhe Sicarii<sup>3</sup> ishin fise çifute që jetonin në Lindjen e Mesme gjatë kohës së okupimit romak.

Pasues të tjerë të këtyre fiseve terroriste ishin edhe ata të quajtur Assassinet që datojnë në shekullin e 11-të të cilët përdornin metoda të tilla që përbëjnë format e terrorizmit të sotëm. Ashtu si edhe Zealots-Sicarii, Assassinet, ishin grupe fetare, të cilët quheshin edhe *Ismailët* dhe sulmonin politikanët, njerëzit e fesë dhe njerëz të tjerë, të cilët nuk ndiqnin ose nuk adoptonin praktikat e rregullta fetare të Islamit.

Të fillosh të përshkruash historinë e terrorizmit, pa patur ende një përkufizim të tij të saktë, mund të duket paksa e pakuptimtë, por sot, ende nuk ka një përkufizim unik për terrorizmin. Terrorizmi nuk është një dukuri e re. Për më tepër ai nuk ka mbetur një dukuri statik. Ai ka evoluar nëpër vite duke u shfaqur në format e sotme moderne. Terrorizmi më parë praktikohet për bindje fetare, ndërsa sot përveç bindjeve fetare aktet terroriste kryhen edhe për qëllime politike.

Autorë të ndryshëm janë përpjekur ta shpjegojnë dukurinë e terrorizmit. Kështu, Paul R. Pillar thekson “Terrorizmi<sup>4</sup> është një sfidë e cila duhet të menaxhohet dhe jo të zgjidhet”.

Të tjera të dhëna flasin edhe për forma të terrorizmit të shfaqura gjatë periudhës së Revolucionit Francez. Termi *terrorizëm* vjen nga shprehja “regime de la terreur”<sup>5</sup> që zotëroi në Francë në vitet 1793-1794. Fillimisht terrori ishte instrument i shtetit dhe përdorej për të konsoliduar fuqinë e

---

<sup>2</sup> Zealotët ishin fise çifute nën shënjestrën e vrasjeve të të cilëve qëndronin romakët, grekët, si edhe çifutët e tjerë që bashkëpunonin me ta. Zealot, sipas kuptimit modern, do të thotë “*partizan fanatik*”.

<sup>3</sup> Sicarit përdornin një lloj thike të quajtur *sici* që e përdornin për të vrarë njerëz dhe prej së cilës mori emrin edhe fisi i tyre.

<sup>4</sup> Paul R. Pillar “Terrorism and U.S Foreign Policy”, Brookings Institute Press: Washington DC, 2001, p vii.

<sup>5</sup> “Regime de la terreur” frëngjisht, regjimi i terrorit.

regjimit revolucionar të Qeverisë. Terrori përdorej për të mbrojtur Qeverinë nga të gjithë elementet që konsideroheshin diversioniste dhe kërkonin përmbysjen e saj. Pra, fillimisht gjatë kësaj kohe të regjimit në Francë, terrorizmi përdorej në kuptimin e tij pozitiv. Udhëheqësi i Revolucionit Francez Maximillien Robespierre e shihte terrorizmin si vital për mbrojtjen e Qeverisë së sapokrijuar, duke shpallur më 1794 që “Terrori nuk është gjë tjetër veç drejtësi, manifestim i virtytit, mjet në funksion të parimit të përgjithshëm të demokracisë, i zbatuar në vendin tonë për nevojat më urgjente.”<sup>6</sup>

Terrorizmi e mori kuptimin negativ që mbart sot edhe nga shkrimet e disa politologëve si anglezi Edmund Burke, filozof politik, i cili e popullarizoi termin terrorist në anglisht, duke dënuar revolucionarët francezë. Shfaqja e ideologjisë politike si ajo e marksizmit, gjithashtu, krijoi një sens produktiv të paqëndrueshmërisë së rregullit ekzistues, duke e përcaktuar terrorizmin si një mjet për ndryshim. Revolucionari Italian Carlo Piscane, i cili e njihte përdorimin e terrorizmit, për të shpërndarë një mesazh audiencës ndryshe nga ai i përcaktuar dhe të tërhiqte vëmendjen te një qëllim – duke e përcaktuar këtë si një formë të re të terrorizmit. Teza e Piscane-s, e cila nuk ishte e re, por njihej edhe nga Zealots-Sicari dhe Assasin-sit, – u vendos fillimisht në praktikë nga Narodnaya Volya, një grup popullor rus i krijuar më 1878 për të kundërshtuar regjimin Carist. Ngjarja më e madhe e grupit ishte vrasja e Aleksandrit II më 1881, njëkohësisht edhe përmbysja e regjimit carist. Grupe nacionaliste si ato në Irlandë ose në Ballkan e adoptuan terrorizmin si një mjet për të arritur dëshirat dhe qëllimet e tyre përfundimtare.

Përpara mbarimit të Luftës së Dytë Botërore, në Europë kishte filluar të manifestohej ajo që më vonë u quajt “terrorizëm i financuar nga shteti”. Kështu, shumë zyrtarë në Qeverinë dhe ushtrinë serbe ishin përfshirë në mbështetjen, trajnimin dhe pajisjen me armë të grupeve të shumta në Ballkan, të cilat ishin aktive në vrasjen e Archduke Franz Ferdinand më 1914 në

<sup>6</sup> Maksimillien Robespierre, “Justification of the use of Terror”, libri i Historisë Moderne.

Sarajevë. Në vitet 1930 u pa një valë e re vrasjesh politike, meritat e të cilave i korrespondojnë fjalës terrorizëm. Kjo çoi në shfaqjen e propozimeve të disa shteteve në hartimin e konventave, për të parandaluar dhe dënuar terrorizmin, si dhe krijimin e një gjykate ndërkombëtare penale. Pavarësisht kësaj, gjatë kohës midis dy luftërave terrorizmi i referohej masave të ashpra që imponoheshin nga regjimet e ndryshme totalitare si nazizmi në Gjermani, fashizmi në Itali dhe stalinizmi në Rusi. Disa analistë si Bruce Hoffman theksonin se “përdorime të tilla janë quajtur përgjithësisht “terror” me qëllim për të dalluar atë dukuri nga “terrorizmi”, i cili kuptohej të ishte dhuna e kryer nga njësi joshtetërore. Megjithatë jo të gjithë bien dakord se terrorizmi duhet të konsiderohet si një ndërveprim joqeveritar.

Midis 1960-ës dhe 1970-ës, numri i atyre grupeve që mund të përshkruheshin si terroriste përfshinte jo vetëm nacionalistët, por ata të motivuar nga konsiderata etnike dhe ideologjike. Kështu u krijuan grupe të tilla si Organizata Palestineze, Basque ETA, Ushtria Provizore e Republikës Irlandeze, Brigadat e Kuqe Italiane etj.

Çfarëdo kërcënimi global që mund të bëjë al Kaeda, pikëpamja amerikane mbi terrorizmin mbetet në një nivel gjerësisht egocentrik, pavarësisht nga administrimi aktual i të ashtuquajturës “lufta globale kundër terrorizmit”. Siç përcaktohet nga analistët, terrorizmi shkon përtej al Kaedës, i cili jo vetëm paralajmëron, por, gjithashtu, do të mbijetojë. Me fjalë të tjera, nëse terrorizmi do të merret në konsideratë efektivisht, ndonjë kuptim i tij mund të shkojë përtej kërcënimeve aktuale të bëra nga organizata të veçanta. Pa llogaritur mirë kufijtë e çështjes, jo vetëm që terrorizmi nuk do të zgjidhet, por ai, gjithashtu, rrezikon të bëhet i pamenaxhueshëm.

Duke parë kërcënimin në rritje të popullsisë civile ndaj akteve terroriste, reagimi ligjor ndaj këtyre veprimeve duhet të jetë më i ashpër, me masa më të forta shtrënguese, jo vetëm ligjore por, njëkohësisht edhe institucionale, me synim parandalimin dhe luftimin e veprimeve terroriste. Por le të shohim, së bashku, cili është reagimi ligjor që juristët kanë bërë ndaj kësaj dukurie.

Ekzistojnë dy reagime ligjore brenda të cilave mund të luftohet terrorizmi. Ligji penal i brendshëm dhe ligji ndërkombëtar. Fillimisht le të shohim reagimin ligjor ndaj veprimtarisë terroriste sipas legjislacionit ndërkombëtar.

## II.TERRORIZMI SIPAS LEGJISLACIONIT NDËRKOMBËTAR

### *1. Përkufizimi sipas akteve ndërkombëtare.*

Gjithë bota sot përballet me dilemën çfarë është terrorizmi? Kush është terrorist? etj. Lidhur me terrorizmin janë bërë përpjekje të shumta për ta përkufizuar por pavarësisht nga to ende sot, nuk ka një përkufizim të pranuar nga bashkësia ndërkombëtare. Ekzistenca e një përkufizimi pune në lidhje me terrorizmin do të ndihmonte për studimin e çështjes së reagimit ligjor ndaj dukurisë së terrorizmit.

Filozofë të ndryshëm dhe juristë janë përpjekur ta përkufizojnë “terrorizmin” duke dhënë përcaktime të ndryshme. Kështu, “Terrorizmi për një njeri është luftëtar i lirisë, për një tjetër është kriminel”- thotë Klishe. Disa përkufizime fokusohen në mënyrën e veprimit të një organizate, ndërsa të tjerët në motivimet dhe karakteristikat e akteve dhe pjesëmarrësve individual.

Përpjekja e parë ndërkombëtare, për të pranuar një përkufizim, u bë nën drejtimin e Lidhjes së Kombeve në një projekt të Konventës për Ndalimin dhe Dënimin e Terrorizmit, më 1973, por Konventa nuk hyri asnjëherë në fuqi. Përkufizimi ishte: “Të gjitha aktet kriminale të drejtuara kundër një shteti me synimin për të krijuar një gjendje terrori në mendjen e personave, të grupeve të veçanta ose të publikut të gjerë”.

Vendet anëtare të Kombeve të Bashkuara, me gjithë përpjekjet e shumta, duke negociuar rezoluta të OKB-së dhe konventa shumëpalëshe që trajtojnë aspekte të ndryshme të operacioneve terroriste, nuk kanë arritur në një konsensus për përkufizimin e termit të terrorizmit.

Rezoluta e Asamblesë së Përgjithshme nr.51/210 (1996): “Dënon fuqimisht të gjitha aktet, metodat dhe praktikat e terrorizmit si kriminale dhe të

pajustificueshme, të kryera kudo dhe nga kushdo”, gjithashtu “Thekson se aktet kriminale të drejtuara kundër një shteti me synimin për të krijuar një gjendje terrori në mendjen e personave ose grupeve të veçanta ose të publikut të gjerë që janë në çdo rrethanë të pajustificueshme, pavarësisht nga konsideratat politike, filozofike, ideologjike, racore, etnike, fetare ose të çdo natyre tjetër, që mund të përdoren për t’i justifikuar ato”.

Konventa për Ndalimin e Financimeve të Terrorizmit (1999) përcakton si shkelje çdo akt të sigurimit ose mbledhjes së fondeve me synimin ose dijeninë se këto fonde do të përdoren, tërësisht ose pjesërisht, për kryerjen e shkeljeve të paraqitura në konventat e tjera ndërkombëtare për terrorizmin, si për rrëmbimin e avionëve, të bombardimeve dhe veprimeve të tjera të lidhura me qëndrime terroriste. Gjithashtu, përcakton si shkelje “çdo akt tjetër që synon të shkaktojë vdekjen ose dëmtime të rënda të civilëve ose të çdo personi tjetër që nuk merr pjesë aktive në veprime luftarake, në situatë të konfliktit të armatosur, kur qëllimi i këtyre akteve, nga natyra ose konteksti i tyre, është të frikësojë një popullsi ose të detyrojë një qeveri ose organizatë ndërkombëtare të kryejë ose abstenojë në kryerjen e çdo akti”.

Përveç përpjekjeve të organizmave ndërkombëtarë, ekziston një numër i madh përkufizimesh të botës akademike, të botuara në tekste të ndryshme. Por vetëm disa prej tyre janë ato që kanë spikatur dhe janë pranuar :

-”Terrorizmi është një metodë që ngjall ankthin e veprimeve të dhunshme të përsëritura, e përdorur nga individë, grupe, ose aktorë shtetërorë, gjysmëklandestinë, për arsye politike, ku në kontrast me vrasjet objektivat e drejtpërdrejtë të dhunës nuk janë objektivat kryesorë. Objektivat e drejtpërdrejtë njerëzorë të dhunës, në përgjithësi zgjidhen rastësisht ose me selektim nga popullsia që është në objektiv dhe shërbejnë si mesazh. Përdoren procese komunikimi, të bazuara në kërcënim dhe dhunë, midis terroristëve, viktimave dhe objektivave kryesorë, për të manipuluar objektivin kryesor, duke e kthyer atë në një objektiv terrori, objektiv kërkesash ose në një objektiv për tërheqje vëmendjeje, në varësi të faktit se kërkohet frikësim, kërcënim ose propogandë”.

- “Terrorizmi është një akt që kryhet për të arritur një objektiv johuman ose korruptiv dhe që përfshin kërcënimin e sigurisë, dhe në shkelje të të drejtave të njohura nga feja dhe njerëzimi”.

- “Aktet terroriste janë ekuivalentet e kohës së paqes për krimet e luftës.

Meqënëse përpjekjet për të pasur një përkufizim, të pranuar nga një akt ndërkombëtar për momentin, mund të themi që kanë dështuar, le të shohim se si është parashikuar ky përkufizim sipas legjislacioneve të brendshme të disa shteteve të ndryshme.

### **a. Përkufizimi sipas legjislacioneve të vendeve të ndryshme**

#### **1. Mbretëria e Bashkuar**

Terrorizmi është “përdorimi i dhunës për qëllime politike dhe përfshin përdorimin e çdo lloji dhune për të frikësuar publikun ose një pjesë të tij”<sup>7</sup>.

Terrorizmi është përdorim ose kërcënim veprimi që: 1) përfshin dhunë serioze kundër një personi ose dëmtim serioz për shëndetin ose sigurinë e publikut ose të një sektori të publikut, ose destinohet të ndërhyjë seriozisht ose shkatërrojë një sistem elektronik; 2) ose kërcënim për të ndikuar mbi një qeveri ose për të frikësuar publikun; 3) ose kërcënim që bëhet për qëllime politike, fetare ose ideologjike<sup>8</sup>.

#### **2. Kanadaja**

Akti Kundër Terrorizmit 2001 e përkufizon “veprimtarinë terroriste” si një akt që ndërmerret për qëllime politike, fetare ose ideologjike dhe kërcënon publikun ose sigurimin kombëtar, duke vrarë dëmtuar seriozisht ose kërcënuar një person, duke shkaktuar dëmtime serioze të pasurisë që mund të dëmtojë seriozisht popullin ose të ndërhyjë për të shkatërruar një shërbim bazë, instalim ose sistem.

<sup>7</sup> Shih: Parandalimi i Terrorizmit (Masa të {Përkohshme} Akt 1989

<sup>8</sup> Shih: Akti i Terrorizmit 2000



### 3. SHBA

“Terrorizëm do të thotë veprimtari që përfshijnë akte dhune ose akte të rrezikshme për jetën e njeriut dhe që janë shkelje të së drejtës penale të SHBA-së ose çdo shteti; dhe duket që synon të frikësojë ose trembë popullsinë civile, të ndikojë në qëndrimin e qeverisë me shkatërrime masive, vrasje ose rrëmbime”.

### 4. Itali

Ligji italian nuk specifikon një përkufizim të terrorizmit, megjithatë ai siguron në rastin e kryerjes së veprave të zakonshme, si rrethana renduese ose cilësuese, kur këto vepra janë ndërmarrë për qëllime terroriste ose për prishje të rendit demokratik. Njëkohësisht në Kodin Penal Italian ekzistojnë dispozita që përcaktojnë se “çdo njeri që promovon, krijon, organizon, menaxhon ose financon organizata, qëllimi i të cilave është kryerja e akteve të dhunës për qëllime terrorizmi ose për shkatërrimin e rendit demokratik, do të dënohet me burgim nga 7-15 vjet. Gjithashtu, përcakton se “çdo njeri që merr pjesë në një organizatë të tillë dënohet me burgim nga 5-10 vjet. Dënimi për terrorizëm do të zbatohet edhe kur aktet e dhunës janë drejtuar kundër një shteti të huaj, ose institucioni ose një organizate ndërkombëtare. Së fundi, Kodi Italian Penal përcakton si vepër penale edhe rekrutimin e anëtarëve të grupeve terroriste<sup>9</sup>.

### 5. Franca

Në statusin e saj për veprat penale Franca, ashtu si edhe Italia, i ka përcaktuar aktet terroriste, duke kombinuar ekzistencën e një shkelje të zakonshme të ligjit penal me një element synimi terrorist. Së pari, duhet të jetë krim që të përfshihet në Kodin Penal dhe të përfshijë: përpjekjen më dashje për të vrarë ose dëmtuar, rrëmbimin ose izolimin, rrëmbimin e një

<sup>9</sup> Shih: Kodin Penal Italian

avioni, anijeje, ose mjeteve të transportit, vjedhjen, shkatërrimin me dashje, vandalizimin dhe krime të caktuara kompjuterike, prodhimin ose posedimin e mekanizmave letale ose eksplozivave, përfshi armët biologjike ose me bazë toksine, pastrimin e parave dhe fshehjen e shkeljeve të paraqitura më lartë. Së dyti krime ose shkelje të tilla të ligjit penal duhet të lidhen me një përpjekje individuale ose kolektive për të prishur rendin publik në shkallë të rëndë me mjete frikësimi ose terrori. Disa shkelje terroriste si anëtarësimi në grupe terroriste ose financimi i terrorizmit kanë përkufizimet e tyre të veçanta në Kodin penal. Përveç rregullave të zakonshme për rrethanat rënduese, Kodi Penal siguron rritjen në maksimum të dënimit për shkelje të veçanta, kur shkelja përbën akt terrorist<sup>10</sup>.

### **b. Elementet e përkufizimit**

Pavarësisht nga formulimet e ndryshme që gjejmë në shtete të ndryshme në përpjekjet e tyre për të përkufizuar termin e terrorizmit, pothuajse në të gjitha përkufizimet gjejmë disa elemente të përbashkët. Përcaktimi i këtyre elementeve duhet të nxisë shtetet, në arritjen e konsensusit për një përkufizim në nivel ndërkombëtar. Në vijim po paraqesim elementet që në fakt duhet të përmbajë përkufizimi i termit të terrorizmit:

a) Synimi - shumë përkufizime kërkojnë që pa tjetër kryerja e akteve terroriste të ngjallë terror, frikë ose kërcënim ndaj një popullsie, qeverie ose grupi të caktuar.

b) Motivimi- pothuajse në të gjitha përkufizimet përcaktohet si element kryesor i akteve terroriste, motiv i dallueshëm politik, social, ideologjik ose fetar.

c) Mjetet- përkufizimet e terrorizmit kërkojnë përdorimin e mjeteve për kryerjen e akteve terroriste dhe të realizimit të kërcënimit për dhunë, shkatërrime, etj.

<sup>10</sup> Shih: Kodin Penal Francez.

ç) Objektivat - aktet kriminale terroriste kanë objektiva të shumëllojshëm, kështu ato mund të drejtohen ndaj një popullsie të tërë, ky objektivi kufizohet ndaj civilëve, mund të përfshijë pasurinë, infrastrukturën dhe interesa të tjerë ekonomikë e socialë.

d) Subjektet - përkufizimet tregojnë se aktet terroriste kryhen nga individë, organizata terroriste, grupe terroriste etj.

Duket se bashkësia ndërkombëtare do të dëshironte një përkufizim të terrorizmit, për ta llogaritur më mirë atë dhe për të ndërmarrë përpjekje të frytshme në luftën kundër terrorizmit ndërkombëtar. Por arsytet për mungesën e një përkufizimi unik në nivel ndërkombëtar janë të shumta. Kështu, shtetet duan të ruajnë sovranitetin e tyre dhe parapëlqejnë të kenë përcaktimin e tyre për terrorizmin në vendin e tyre. Ato mund të mos duan një përkufizim formal që do të kufizonte lirinë e veprimit të tyre në çdo situatë të veçantë. Shumë shtete simpatizojnë shkaqe të veçanta politike ose frenohen nga ndjeshmëri politike brenda popullsisë së tyre.

Siç po e shohim, për termin “terrorizëm” jepen shumë përkufizime, pavarësisht se shumica e përkufizimeve kanë elemente të përbashkëta, bashkësia ndërkombëtare nuk ka arritur të përcaktojë një definicion të pranuar në mënyrë universale. Për studimin e aspekteve ligjore të antiterrorizmit, juristëve u lind e drejta të përcaktojnë një përkufizim. Ne do të rekomandonim përkufizimin e mëposhtëm:

“Kërcënimi ose përdorimi i dhunës ose i akteve të tjera që rrezikojnë ose rezultojnë në dëmtime serioze ndaj jetës së personit, dëmtime të ndjeshme ndaj pasurisë ose interesave të tjera ekonomike, ose ndërhyrje të ndjeshme ose ndërprerje të shërbimeve bazë, instalimeve, sistemeve, nga subjekte joshitetërorë, me synimin për të frikësuar ose trembur një grup, popullsi ose qeveri të një vendi, për arritjen e objektivave politike, sociale ose fetare”.

## 2. Penalizimi i akteve terroriste

Lufta kundër terrorizmit tashmë përbën një çështje të vetëmbrojtjes; kjo

e drejtë njihet nga Karta e Kombeve të Bashkuara<sup>11</sup>. Duke pasur parasysh ngjarjet e fundit ndërkombëtare terroriste, në disa raste, e drejta e vetëmbrojtjes mund të marrë përparësi ndaj objektivit ligjor penal dhe mund të kërkojë përdorimin e forcave të armatosura, përveç ose në vend të masave të procedimit penal. Duke ditur që sistemi i drejtësisë penale dhe veprimi ushtarak në vetëmbrojtje i shërbejnë një objektiv, parandalimit të sulmeve të ardhshme terroriste, asgjësimi dhe shkurajimi i grupeve terroriste kërkon përdorimin e dhunës. Ashtu siç pamë edhe më lartë, përpjekjet për penalizmin e veprimtarisë terroriste janë të shumanshme, si në planin ndërkombëtar edhe në atë të legjislacioneve të brendshme, të shteteve individuale. Detyrim themelor, por njëkohësisht edhe sfidë për mbarë bashkësinë ndërkombëtare mbetet axhustimi i politikave për të bërë efektive luftën kundër kërcënimit më të ri të njerëzimit, duke mbajtur parasysh vlerat fundamentale dhe liritë civile. Këto politika duhet të orientohen në luftën kundër financimit të terrorizmit, mbrojtjes civile, ndjekjes ligjore ndaj terroristëve dhe sjelljes së tyre para organeve të drejtësisë.

Pra, ekzistojnë dy regjime ligjore brenda të cilave mund të reagohet ndaj terrorizmit. Ligji penal i brendshëm i shteteve individuale dhe ligji ndërkombëtar. Shtetet në të gjithë botën i quajnë aktet terroriste shkelje të ligjit të tyre të brendshëm penal. Një sërë traktatesh dhe konventash ndërkombëtare trajtojnë aspekte të ndryshme të terrorizmit, duke i karakterizuar ato si akte kriminale dhe duke u bërë thirrje shteteve të miratojnë ligje që t'i lejojnë shtetit të vendosë juridiksionin penal mbi kriminelët dhe t'i gjykojë ata për aktet terroriste ose t'i ekstradojë ata në një vend që është i gatshëm t'i gjykojë. Këto konventa antiterroriste përfaqësojnë gjykimin moral, të një pjese të madhe të botës moderne, se terrorizmi është një e keqe që duhet të zhduket nga skena botërore. Por, duhet pasur parasysh që mjetet për këtë duhet të jenë ato juridike penale të shteteve anëtare. E theksojmë këtë pasi ekzistojnë argumente që ne do t'i shtjellojmë më poshtë, për

përdorimin e dhunës ndaj akteve terroriste. Pra, për të patur një reagim ushtarak ndaj dukurisë së terrorizmit dhe elementëve të tij.

Një nga konventat e cila ka për qëllim të zgjerojë përpjekjet e shteteve në parandalimin dhe luftën kundër terrorizmit dhe efekteve negative të tij, për gëzimin e plotë të të drejtave të njeriut dhe në veçanti për të drejtën e jetës, e cila përcakton marrjen e masave në nivel kombëtar dhe nëpërmjet bashkëpunimit ndërkombëtar, është Konventa e Këshillit të Europës për Parandalimin e Terrorizmit<sup>12</sup>, e hapur për nënshkrim në Varshavë, më 16.05.2005. Le të njihemi konkretisht me parashikimet e kësaj Konvente në planin krahasues me legjislacionin tonë të brendshëm.

## “KONVENTA PËR PARANDALIMIN E TERRORIZMIT” E KËSHILLIT TË EUROPËS

### *Pjesa hyrëse*

Konventa për Parandalimin e Terrorizmit përbën një bazë solide dhe një instrument shumë të rëndësishëm ligjor, e cila po të ratifikohej nga vendi ynë, do të sillte si nevojë rishikimin e legjislacionit të brendshëm penal material e procedural me qëllim përmirësimin dhe plotësimin e këtij legjislacioni, si dhe përshtatjen e tij në përputhje me detyrimet e kërkuara nga Konventa.

Kjo Konventë është nënshkruar nga 37<sup>13</sup> shtete. Në studimin tonë iu referuam shteteve të Italisë, Spanjës, Anglisë dhe Portugalisë, të cilat e kanë nënshkruar Konventën, dhe Francës<sup>14</sup>, duke bërë krahasimin e detyrimeve të saj, me parashikimet që bëhen në legjislacionet e brendshme të këtyre shteteve.

<sup>11</sup> Në nenin 51 të Kartës së Kombeve të Bashkuara parashikohet e drejta e vetëmbrojtjes.

<sup>12</sup> Konventa është nënshkruar nga Shqipëria në 22.12.2005, por nuk është ratifikuar ende.

<sup>13</sup> Informacioni është marrë nga faqja e internetit e Këshillit të Europës më 27.10.2006.

<sup>14</sup> Franca e ka nënshkruar Konventën më 22.05.2006.

Qëllimi i hartimit të kësaj Konvente është zgjerimi i përpjekjeve të të gjitha shteteve palë, në parandalimin e terrorizmit dhe efekteve të tij, duke përcaktuar masa, që duhet të merren në nivel kombëtar dhe nëpërmjet bashkëpunimit ndërkombëtar, duke pasur parasysh, zbatimin e marrëveshjeve ose traktateve dypalëshe ose shumëpalëshe, midis palëve.

### *Detyrimet e Konventës*

Neni 3 i kësaj Konvente i referohet politikave kombëtare të parandalimit dhe veçanërisht përfshin katër aspekte që lidhen me parandalimin: 1) trajnimi, edukimi, kultura, media dhe ndërgjegjësimin i publikut; 2) bashkëpunimi ndërmjet autoriteteve shtetërore; 3) promovimi i tolerancës; 4) bashkëpunimi i qytetarëve me autoritetet shtetërore.

Ndërsa në nenin 4 të Konventës parashikohet bashkëpunimi ndërkombëtar, që synon zgjerimin e kapaciteteve të shteteve palë, në përpjekjet për parandalimin e terrorizmit. Konventa u bën thirrje shteteve palë të asistojnë dhe mbështesin njëri-tjetrin, duke përfshirë shkëmbimin e informacionit, trajnime dhe përpjekje të përbashkëta si skuadra të përbashkëta për analiza dhe investigime në luftë kundër terrorizmit.

Shprehimisht në këtë Konventë kërkohet nga shtetet palë të saj, që të përjashtohen masa ligjore në legjislacionin e brendshëm, duke parashikuar figura të reja të veprave penale, sidomos ato vepra penale të cilat parashikohen edhe nga dispozitat e Konventës, sidomos të neneve 5, 6, 7 të saj.

Neni 5 i Konventës parashikon shprehimisht si vepër penale provokimin publik për kryerjen e një akti terrorist në bazë të të cilit: Provokim publik për kryerjen e një akti terrorist do të thotë shpërndarja e mesazheve publikut ose bërja e ditur e këtyre mesazheve me qëllim nxitjen e kryerjes së një akti terrorist. Në bazë të kësaj dispozite nuk kërkohet që të ketë ardhur pasoja kriminale, domethënë kryerja e aktit terrorist, por nga ana objektive do të mjaftonin veprimet kriminale të shpërndarjes së mesazheve publikut me qëllim për të provokuar kryerjen e një akti terrorist.

Në paragrafin 2 të nenit 5, Konventa përcakton detyrimin që çdo shtet të parashikojë në legjislacionin e brendshëm penal si figure të re krimi, veprën penale të provokimit publik për kryerjen e një akti terrorist.

Neni 6 i Konventës parashikon si vepër penale rekrutimin për qëllime terroriste në bazë të të cilit: rekrutimi për qëllime terrorizmi do të thotë që t'i kërkohet një personi tjetër që të marrë pjesë ose t'i bashkohet një grupi me qëllim për të marrë pjesë në kryerjen e një ose më shumë akteve terroriste.

Në paragrafin e 2 të nenit 6 të Konventës, përsëri kërkohet që shtetet palë të saj të përshtatin masa të tilla në legjislacionin e brendshëm penal, në mënyrë që kjo figurë krimi të parashikohet si vepër penale.

Neni 7 i Konventës parashikon një figurë të re krimi, pikërisht atë të trajnimit për qëllime terroriste.

Trajnimi për qëllime terroriste do të thotë dhënia e instruksioneve lidhur me përdorimin e eksplozivëve, armëve të zjarrit, armëve të tjera, ose dhënia e instruksioneve për përdorimin e substancave të rrezikshme, metodave të posaçme ose teknikave të tjera, me qëllim përdorimin e tyre për kryerjen e akteve terroriste.

Përsëri Konventa kërkon në paragrafin 2 të këtij neni, që nga shtetet palë të saj të parashikohet në legjislacionin e brendshëm kjo figurë krimi si vepër penale.

Po të vihen re mirë dispozitat e neneve 5, 6, 7 të Konventës, në to del mjaft qartë si element i anës subjektive të veprës penale *qëllimi* i ndërmarrjes së veprimeve kriminale të lartpërmendura për kryerjen e akteve terroriste.

Duke vëzhguar në legjislacionin e brendshëm penal e konkretisht në Kodin Penal të Republikës së Shqipërisë, në ***Kreun VII të KP***, që parashikon ***Aktet Terroriste***, përveç parashikimeve të shumë veprimeve kriminale si vepra penale, veprat penale të mësipërme nuk parashikohen në dispozitat e Kodit Penal. Mendojmë që nenet 5, 6, 7 të Konventës për Parandalimin e Terrorizmit e konkretisht: - Provokimi publik për kryerjen e akteve terroriste, - rekrutimi për qëllime terroriste si edhe - trajnimi për qëllime terrorizmi të

përshtateshin për t'u futur si figura të reja të veprave penale në Kodin Penal. Në këtë mënyrë me këto dispozita të reja penale, do të plotësohej më mirë Kreu VII i Kodit Penal që trajton aktet terroriste, duke patur një kuadër më të plotë të dispozitave penale në këtë fushë.

Neni i 9 i kësaj Konvente përcakton që shtetet palë të Konventës të marrin masa në legjislacionin e brendshëm që të parashikohen si veprime kriminale të dënueshme edhe format e bashkëpunimit, të veprave penale të mësipërme e konkretisht:

Pjesëmarrjen e një personi si bashkëpunëtor për kryerjen e veprave të mësipërme, organizimin ose drejtimin e personave të tjerë me qëllim për të kryer veprat penale të mësipërme, dhënien e ndihmës për kryerjen e këtyre veprave e bërë me qëllimin për të vazhduar veprimtarinë kriminale të mëtejshme, si dhe e bërë duke e ditur se personat e mësipërm kanë dijeni dhe me vetëdije do të kryejnë akte terroriste. Duke vëzhguar Kodin Penal, në nenin 25 të tij, parashikohet bashkëpunimi i personave për kryerjen e një vepre penale, si institucion i përgjithshëm i të drejtës penale. Megjithatë mendojmë që bashkëpunimi i personave që kanë kryer veprat penale të parashikuara nga Konventa, të cilësohet si i veçantë, pra si rrethanë cilësuese për kryerjen e akteve terroriste, kur këto vepra penale janë kryer sipas neneve 5, 6, 7 të Konventës.

Në nenin 10 të Konventës parashikohet detyrimi, që të përcaktohet në legjislacionin e brendshëm përgjegjësia penale, civile dhe administrative e personave juridike, duke mos përfshirë përgjegjësinë individuale, lidhur me pjesëmarrjen në veprat terroriste që parashikohen në nenet 5,6,7 dhe 9 të kësaj Konvente. Lidhur me këtë nen të Konventës theksojmë se ligji për përgjegjësinë penale, të personit juridik pritet të miratohet së shpejti nga Kuvendi.

Në nenin 11 të Konventës përcaktohet se çdo shtet palë duhet të marrë masat e nevojshme, për të parashikuar veprat e përcaktuara në nenet 5, 6, 7 dhe 9 të kësaj Konvente, si të dënueshme, duke vendosur dënime efektive,



proporcionale në raport me rrezikshmërinë e veprës, njëkohësisht edhe parandaluese.

Lidhur me këtë pikë të Konventës, theksojmë që bazat dhe parimet e legjislacionit tonë penal e procedural janë ato të Kushtetutës të Republikës së Shqipërisë, të parimeve të përgjithshme të së drejtës ndërkombëtare, të marrëveshjeve ndërkombëtare të ratifikuara nga shtetit ynë, si dhe të drejtësisë dhe humanizmit në caktimin e fajësisë dhe dhënien e dënimit (nenet 1/a, 1/c të Kodit Penal).

Kështu që mendojmë se bazat dhe parimet e legjislacionit tonë penal e procedural duhet të zbatohen edhe në rastin e penalizimit të veprave të mësipërme, në caktimin e fajësisë dhe në dhënien e dënimit për autorët e këtyre veprave penale.

Në nenin 12 parashikohet që çdo shtet duhet të sigurojë që parashikimi dhe zbatimi i veprave penale të neneve 5, 6, 7 dhe 9 të kësaj Konvente duhet të bëhet në përputhje me respektimin e detyrimeve të Konventës Europiane për Liritë dhe të Drejtat Themelore të Njeriut, veçanërisht të së drejtës së shprehjes, të drejtës për t'u organizuar, lirisë fetare, Konventës Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike, si dhe detyrimeve të tjera të së drejtës ndërkombëtare.

Neni 13 i Konventës kërkon që shtetet pjesëmarrëse në të, të marrin masa të brendshme legjislative, për të siguruar mbrojtjen, kompensimin dhe ndihmën e viktimave të terrorizmit dhe të familjeve të tyre.

Pasi studiuam legjislacionin penal, vërejtëm se këto detyrime nuk janë të parashikuara. Për këto arsye mendojmë që kjo mbrojtje do të bëhej e mundur efektivisht me anë të një ligji të veçantë për mbrojtjen, kompensimin dhe ndihmën e viktimave të terrorizmit, pasi një ligj i tillë do të plotësonte edhe më mirë legjislacionin tonë penal.

Në nenin 14 përcaktohen masat e çdo shteti për të vendosur juridiksionin mbi veprat penale të parashikuara në këtë Konventë. Pasi studiuam legjislacionin penal dhe veçanërisht nenin 7 të Kodit Penal, vërejtëm se nuk

parashikohen këto detyrime. Nga krahasimi që kemi ndërmarre lidhur me legjislacionin penal spanjoll, italian, anglez dhe francez, rezulton që asnjë nga këto shtete nuk e parashikon këtë detyrim të Konventës. Gjithsesi, jemi të mendimit që edhe për këtë detyrim të Konventës të bëhen ndryshime në Kodin Penal.

Në nenet 15 deri në 23 të Konventës kemi të bëjmë me dispozita të karakterit procedural penal. Kështu, nisur që nga përcaktimi i procedurave që duhet të ndiqen lidhur me detyrimin e shteteve palë për të hetuar; ekstradimin dhe ndjekjen penale të personave, duke përfshirë edhe bashkëpunimin gjyqësor ndërkombëtar.

Në nenin 17 të Konventës përcaktohet detyrimi që shtetet duhet t'u ofrojnë ndihmë të ndërsjellë juridike për hetimin, procedimin penal për veprat e parashikuara në nenet 5, 6, 7 dhe 9 të kësaj Konvente. Ky detyrim i shteteve do të realizohet nëpërmjet traktateve ose marrëveshjeve të ndërsjella; në mungesë të tyre do të zbatohet legjislacioni i brendshëm penal.

Sipas nenit 18 të Konventës parashikohet që çdo shtet, në territorin e të cilit ndodhet personi i akuzuar si autor i veprës penale, i cili ka juridiksion, sipas kësaj Konvente, për veprat penale të parashikuara në të, pavarësisht nëse vepra penale është kryer ose jo në territorin e këtij shteti, ky shtet ka detyrimin që këtë çështje t'ia parashtrijë pa vonesë organeve të tij të brendshme, me qëllim nisjen e procedimit penal të personit të akuzuar si autor të veprës penale.

Në nenin 19 të Konventës parashikohet se veprat e përcaktuara në nenet 5, 6, 7 dhe 9 të jenë të ekstradueshme, duke përcaktuar në çdo traktat ose marrëveshje, këto vepra si të ekstradueshme. Edhe në rast se nuk janë parashikuar në traktate si të ekstradueshme, ato duhet të jenë të ekstradueshme. Kur midis palëve nuk ekziston një traktat ekstradimi, lidhur me veprat e neneve 5, 6, 7 dhe 9, kjo Konventë do të shërbejë si bazë ligjore për ekstradimin. Çdo shtet duhet të modifikojë traktatet dhe marrëveshjet e ekstradimit që kanë nënshkruar ndërmjet tyre, me qëllim që këto të jenë në

përputhje me detyrimet e Konventës, pra veprat e parashikuara të jenë të ekstradueshme.

Në nenin 20 përcaktohet detyrimi i shteteve që veprat penale të parashikuara nga Konventa nuk do të konsiderohen si politike për qëllime ekstradimi ose ndihme juridike të ndërsjellët, kur përbëjnë akte terroriste. Në këtë rast ekstradimi duhet të lejohet. Nisur nga neni 491 i Kodit të Procedurës Penale, veprat e kryera me karakter politik ose kur kryen për qëllime politike përbëjnë një nga rastet për moslejimin e ekstradimit. Për këtë arsye, sugjerojmë që kjo dispozitë të ndryshohet, duke pasqyruar këtë detyrim të Konventës. Por, njëkohësisht duhet pasur parasysh edhe paragrafi 2 i këtij neni, ku përcaktohet se shtetet mund të bëjnë ndonjë deklaram ose rezervë lidhur me paragrafin 1 të këtij neni.

Në nenin 22 të Konventës parashikohet që autoritetet kompetente të një shteti, pa ndonjë kërkesë paraprake, t'i dërgojnë autoriteteve kompetente të një shteti tjetër informacion lidhur me hetimet dhe ndjekjen penale, kur çmohet se shpërndarja e një informacioni të tillë do t'i ndihmojë shtetet në vazhdimësinë e mëtejshme të hetimit ose të ndjekjes penale. Ky nen i Konventës forcon më shumë bashkëpunimin ndërmjet shteteve në luftën kundër terrorizmit. Duke ditur se sovraniteti i shteteve kufizon veprimet e një shteti të vetëm ose të një organizate ndërkombëtare të zgjidhë problemin e terrorizmit, shtetet duhet të reagojnë efektivisht, nëpërmjet bashkëpunimit midis tyre, ndaj terrorizmit. Me qëllim që të sigurohet mbrojtja nga terrorizmi dhe të ndiqen penalisht terroristët, lind nevoja e zgjerimit të bashkëpunimit ndërkombëtar midis shteteve.

Nisur nga studimi krahasues që kemi ndërmarrë, lidhur jo vetëm me shtetet që kanë nënshkruar tashmë këtë Konventë, por edhe me shtete të tjera, i jemi referuar Italisë, Francës, Spanjës, Anglisë dhe Portugalisë dhe kemi vërejtur që legjislacionet penale të këtyre shteteve kanë vepra lidhur me terrorizmin, por nuk i parashikojnë detyrimet e përcaktuara në këtë Konventë.

*Përfundime:*

Për sa më sipër, sugjerojmë që Kodi Penal të përmirësohet, duke parashikuar vepra të reja penale që rrjedhin nga detyrimet e parashikuara në këtë Konventë, për të bërë të mundur dhe të frytshme luftën kundër terrorizmit.

Rekomandojmë që brenda këtij kreu të përfshihen edhe vepra penale të reja si:

1. Provokimi publik për kryerjen e akteve terroriste
2. Rekrutimi për qëllime terroriste
3. Trajnimi për qëllime terrorizmi
4. Përmirësimi i nenit 7 të Kodit Penal në përputhje me parashikimin e nenit 14 të Konventës.

Lidhur me veprat e reja që do të parashikohen në Kodin Penal duhet të përcaktohet edhe detyrimi i Konventës, që këto të jenë të ekstradueshme, specifikisht, duke modifikuar edhe marrëveshjet ndërkombëtare të ekstradimit të Republikës së Shqipërisë.

Për sa i përket Kodit të Procedurës Penale sugjerojmë përmirësimin e tij në lidhje me aktet terroriste si:

Ndryshimi i nenit 491 të Kodit të Procedurës Penale në përputhje me parashikimin e nenit 20 të Konventës.

Nëpërmjet kësaj Konvente synohet të ndërmerren edhe masa institucionale lidhur me bashkëpunimin e shteteve palë, për çështje që kanë të bëjnë me aktet terroriste konform detyrimin të parashikuar në nenin 22 të Konventës. Përveç kësaj Konvente janë hapur për nënshkrim edhe Konventa të tjera nga Këshilli i Europës, në kuadrin e luftës kundër krimit të organizuar, si Konventa e Këshillit të Europës për Masat Kundër Trafikimit të Qënieve Njerëzore<sup>15</sup> dhe Konventa për Pastrimin, Kërkimin, Kapjen dhe Konfiskimin e Produkteve të Krimit dhe Financimin e Terrorizmit.

---

<sup>15</sup> Të dyja këto Konventa nuk kanë hyrë në fuqi,

### 3. Goditja e financimeve të terrorizmit

Një nga aspektet që do të bënin efektive luftën kundër terrorizmit është edhe goditja e financimeve të terrorizmit. Në shumë raste ekziston terrorizmi ndërkombëtar i sponsorizuar nga shteti. Financimi i akteve terroriste bëhet me mënyra nga më të ndryshmet. Kështu një shtet mund të pajisë, të stërvitë, të drejtojë dhe të sigurojë lehtësira për veprimtarinë terroriste. Organizatat terroriste mund të kenë burime financimi, armatimi, stërvitjeje dhe logjistike nga shtete të ndryshme. Me qëllimin goditjen dhe parandalimin e financimit të terrorizmit janë bërë shumë përpjekje, për ta ngritur luftën kundër dukurive të terrorizmit në lartësinë e akteve ndërkombëtare. Një prej këtyre akteve është edhe Konventa Ndërkombëtare për Ndalimin e Financimit të Terrorizmit<sup>16</sup> (Nju Jork: 1999). Sipas kësaj Konvente parashikohej dënimi i sigurimit ose grumbullimit të paligjshëm dhe i vullnetshëm i fondeve ose mjeteve financiare të drejtpërdrejta ose të tërthorta. Nëse këto veprime do të kryheshin me synimin që ato të përdoren ose me dijeninë se ato do të përdoren për kryerjen e shkeljeve të parashikuara në Konventë ose një akt i synuar të shkaktojë vdekjen ose dëmtime serioze trupore ndaj një civili ose personi tjetër, për të frikësuar një popullsi, ose për të detyruar një qeveri ose organizatë ndërkombëtare. Detyrimet e shteteve anëtare në këtë Konventë janë:

- Të marrin masat e nevojshme, në pajtim me parimet ligjore të brendshme, për diktimin dhe ngrirjen, kapjen ose konfiskimin e fondeve që përdoren ose janë caktuar të përdoren për qëllime të shkeljeve të parashikuara në Konventë.
- Të vendosin juridiksionin mbi shkeljet e parashikuara.
- Të dënojnë penalisht këto shkelje.
- Të arrestojnë autorët, t'i procedojnë ose ekstradojnë ata.
- Të bashkëpunojnë për masat parandaluese dhe kundërmasat të shkëmbejnë informacion dhe provat e nevojshme për ndjekjen penale.

<sup>16</sup> Konventa ka hyrë në fuqi në prill 2002.

Sulmet e 11 Shtatorit kanë ngjallur një interesim të ri, për traktatet ndërkombëtare për forcimin e ligjit dhe të rendit kundër terrorizmit, kudo në botë e veçanërisht në SHBA. Këto akte ndërkombëtare, për të qenë efektive, duhet të përkufizojnë terrorizmin në mënyrë të veçantë, në të gjitha rastet dhe të mbështeten në zbatimin e ligjit të brendshëm.

Masa të shumta kundër financimit të terrorizmit ka marrë edhe Bashkimi European. Heqja e barrierave nëpër Europë, jo vetëm ka ndihmuar bizneset legjitime, por, gjithashtu, ka siguruar rritjen e mundësive për krimin financiar dhe pastrimin e parave. Zgjerimi i Bashkimit European dhe paraqitja e ekselit të ri të shteteve do të thotë se krimi financiar ndërkombëtar është duke marrë përmasa të mëdha në ekonominë globale<sup>17</sup>. Ndërprerja e parave ndaj terroristëve është një nga përparësitë e strategjisë europiane kundër terrorizmit. Brenda këtij konteksti pastrimi i parave përbën një tjetër sfidë. Direktiva europiane e pastrimit të parave përcaktonte zgjerimin e detyrimeve, për të njoftuar transaksione të dyshimta, në lidhje me profesione jofinanciare dhe sektorë të tjerë, në procesin e pastrimit të parave. Rregulla të reja do të mbulojnë edhe profesione që nuk janë përcaktuar në legjislacionin e antipastrimit të parave të shteteve të Bashkuara, si ekonomistët, auditët, dhe avokatët. Një organizëm ndërkombëtar në luftën kundër pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit është edhe Task-Force Veprimi Financiar (FATF) në të cilin, një rol të rëndësishëm luan edhe Komisioni European. FATF ka përcaktuar rekomandime, të cilat duhet të konsiderohen si standarde ndërkombëtare në luftën kundër financimit të terrorizmit. Një nga gjërat që nuk të shkon ndërmend, kur jemi duke menduar për terrorizmin dhe financimin e terrorizmit, është falsifikimi i të mirave. Duhet marrë në konsideratë se një grup i gjerë organizatash terroriste po përfitojnë nga prodhimi i falsifikuar i të mirave. Falsifikimi përfshin kompakt disqe, rroba ose kozmetikë, disa lloje ilaçesh, ushqim për fëmijë, pjesë këmbimi makinash, madje edhe aeroplanësh.

<sup>17</sup> Direktiva 2001/97/EC e Bashkimit European.

Terroristët po përdorin internetin si mjet për të komanduar dhe kontrolluar veprimet e tyre. Njëkohësisht, ato e përdorin internetin, si mjet propagandues për të shpërndarë mesazhet e tyre dhe për t'i bërë presion qeverive.

Në këtë prizëm, një tjetër Konventë që ka për qëllim të zgjerojë përpjekjet e bashkësisë europiane në luftën kundër terrorizmit është edhe Konventa për Pastrimin, Kërkimin, Kapjen dhe Konfiskimin e të Ardhurave të Krimit dhe Financimin e Terrorizmit. Le të njihemi konkretisht me detyrimet e kësaj Konvente.

## KONVENTA PËR PASTRIMIN, KËRKIMIN, KAPJEN DHE KONFISKIMIN E TË ARDHURAVE TË KRIMIT DHE FINANCIMIN E TERRORIZMIT.

### *Pjesa hyrëse*

Konventa e mësipërme është shumë e rëndësishme në kuadrin e luftës kundër terrorizmit. Konventa përcakton një sërë rregullash, duke përfshirë të gjitha fazat e procedurave që nga hetimi paraprak e deri në marrjen e vendimit për masën e konfiskimit, si dhe forcimin e bashkëpunimit ndërkombëtar, ndërmjet shteteve, të cilët nëpërmjet mekanizmave efektive të parandalojnë të ardhurat, produkt i veprimitarisë së paligjshme kriminale.

Shtetet palë që do ta ratifikojnë atë janë të detyruara të ndërmarrin masa legjislative në nivel kombëtar në legjislacionin e tyre të brendshëm, në mënyrë që të rregullohen ligjërisht çështje që kanë të bëjnë me pronësinë, të ardhurat, përfitimet që kanë ardhur dhe janë fituar si rezultat i veprimitarisë kriminale terroriste, me qëllim për të parandaluar qarkullimin dhe riqarkullimin e këtyre të ardhurave, si dhe dhënien në pronësi, disponimin, posedimin, tjetërsimin dhe kalimin e tagrave të pronësisë të fituar me anë të përdorimit të të ardhurave të papastra, nga veprimtaria kriminale, personave të tjerë.

### *Detyrimet e Konventës*

Në nenin 1 të Konventës përcaktohen termat kryesorë si: të ardhura, pronë, mjete, konfiskim, kapje, financim i terrorizmit.

Neni 2 i Konventës përcakton detyrimin që çdo shtet palë i Konventës të përshtatë masa të përshtatshme legjislative, në mënyrë që të bëjë të mundur zbatimin e dispozitave të krerëve III, IV, V të Konventës.

Në nenin 3 të Konventës parashikohet detyrimi i shteteve për të marrë masa të brendshme legjislative, në mënyrë që të bëhet e mundur konfiskimi i mjeteve, pronës dhe të ardhurave, të cilat janë përfituar nga veprimtaria kriminale terroriste. Në paragrafin 4 të këtij neni përcaktohet shprehimisht detyrimi i shteteve që me anë të masave legjislative në legjislacionin e brendshëm të parashikojnë që autori i veprës penale të tregojë origjinën e të ardhurave ose të pronësisë, e cila është objekt konfiskimi.

Në nenin 4 të Konventës përcaktohen masat që duhet të marrë çdo shtet, në mënyrë që të bëhet i mundur identifikimi, gjetja, kapja dhe ndalimi i pronës, objekt konfiskimi, në përputhje me nenin 3 të Konventës.

Neni 5 i Konventës përcakton detyrimin e shteteve për të përcaktuar në legjislacionin e brendshëm, rrethin e pronave ose të të ardhurave, mbi të cilat do të shtrihen efektet e konfiskimit.

Neni 6 i Konventës parashikon si detyrim masat që duhet të marrë çdo shtet, për të administruar si duhet pasurinë ose të ardhurat e konfiskuara.

Në nenin 7 të Konventës përcaktohet që çdo shtet duhet të marrë masa legjislative, në mënyrë që të autorizojë gjykatat ose autoritete të tjera kompetente që të urdhërojnë ndalimin e dosjeve ose llogarive bankare ose financiare, në banka, në mënyrë që të ndërmerren veprimet e parashikuara në nenet 3, 4 dhe 5 të Konventës.

Neni 8 i Konventës parashikon detyrimin që shtetet, të cilat do të ratifikojnë Konventën, të parashikojnë që të dëmshpërblehen ligjërisht palët ose personat e interesuar, të cilët janë cenuar nga masat e marra konform neneve 3, 4 dhe 5 të Konventës, me qëllim që të vihen në vend të drejtat e tyre të ligjshme.

Neni 9 i Konventës përcakton që shtetet palë të saj të parashikojnë në



legjislacionin e brendshëm veprat e mëposhtme penale, kur këto janë kryer me dashje:

1. Tjetërsimi ose transferimi i pronës, duke ditur që kjo pronë është fituar si rezultat i veprimtarisë kriminale terroriste, me qëllimin për të fshehur origjinën e vërtetë të kësaj prone ose për të ndihmuar personin, i cili është përfshirë në kryerjen e veprave penale.

2. Fshehja ose ndryshimi i natyrës së vërtetë, burimi, vendi, disponimi i pronës dhe i të drejtave të tjera të pronësisë, duke e ditur që një pronë e tillë është fituar si rezultat i veprimtarisë kriminale.

3. Blerja, posedimi ose përdorimi i pronës, kur dihet se kjo është fituar si rezultat i veprimtarisë kriminale;

4. Pjesëmarrja, bashkëpunimi, tentativa dhe dhënia e ndihmës për të kryer ose për të lehtësuar kryerjen e veprave të mësipërme penale.

Neni 10 i Konventës parashikon detyrimin e çdo shteti për të garantuar përgjegjësinë penale të personit juridik, për kryerjen e veprave të pastrimit të parave, sipas neneve të Konventës, kur veprat e mësipërme janë kryer nga personi fizik, në interes të personit juridik, i cili ka një pozitë drejtuese në të ose:

1. është përfaqësues i personit juridik;
2. ka të drejtën e vendimmarrjes në interes të personit juridik;
3. ka të drejtën për të kryer kontrollin e veprimtarisë së personit juridik.

Më tej ky nen parashikon që përgjegjësia penale ndaj personit juridik nuk përjashton përgjegjësinë penale të personit fizik, i cili ka një pozitë drejtuese, brenda personit juridik dhe vepron për llogari të tij. Ky nen i Konventës përcakton që edhe personi natyror do të përgjigjet penalisht për veprat penale të pastrimit të parave.

Në nenin 11 të Konventës parashikohet që çdo shtet në dhënien e vendimit përfundimtar për dënimin e personit juridik dhe fizik, duhet të marrë parasysh edhe dhënien e vendimit përfundimtar nga shtetet e tjera, në lidhje me veprat penale të përcaktuara nga Konventa.

Neni 12 i Konventës përcakton që çdo shtet duhet të ngrejë një strukturë ose një organ të veçantë, e cila do të quhet Zyra e Informacionit Financiar. Kjo zyrë do të ketë autoritetin, që në zbatim të veprimtarisë së saj të ketë drejtpërdrejt ose tërthorazi akses, lidhur me informacionet financiare dhe njëkohësisht të analizojë raportet financiare të subjekteve të ndryshëm, të cilët dyshohen se janë implikuar në veprat penale terroriste.

Neni 13 i Konventës parashikon që çdo shtet të marrë masa të nevojshme legjislative në mënyrë që të vendosë një regjim rregullator, monitorues dhe mbikëqyrës, për të parandaluar pastrimin e parave që vijnë si rezultat i veprimtarisë kriminale terroriste. Në këtë kontekst, çdo shtet duhet që t'i kërkojë personave fizike ose juridike të cilët janë angazhuar në veprimtari, të cilat, ka të ngjarë, që të përdoren për pastrimin e parave, të bëjnë deklarime të përcaktuara paraprakisht, në akte ligjore ose nënligjore përkatëse.

#### *4. Reagimi Ushtarak ndaj Terrorizmit*

Sipas Strategjisë Europiane të Sigurimit<sup>18</sup>, terrorizmi global përbën një kërcënim strategjik dhe është e nevojshme ta luftosh atë. Nevoja e përdorimit të forcave ushtarake do të përbënte një metodë gjithëpërfshirëse në luftën kundër terrorizmit. Nisur nga sulmet e Madridit të marsit 2004, Këshilli i Europës përcaktoi një kornizë politikash, duke përfshirë Sigurimin European dhe Politikën e Mbrojtjes në luftën kundër terrorizmit. Në këtë kornizë parashikoheshin 4 fusha kryesore, të cilat mund të kontribuonin në luftën kundër terrorizmit: parandalimi, mbrojtja, menaxhimi i pasojave dhe mbështetje ndaj palëve të treta. Politikat në këtë kornizë bazoheshin në parimet e solidaritetit midis shteteve të BE-së. Bashkëpunimi, në mbështetje të qëllimeve të përbashkëta në luftën kundër terrorizmit, do të shtrihej edhe në kontributin e forcave ushtarake. Por ky bashkëpunim duhej të përgatitej duke pasur parasysh mbrojtjen e popullsisë civile ndaj sulmeve terroriste,

<sup>18</sup> “Një reagim european mbi terrorizmin global”, Mirjam Dittrich, Janar 2005

duke përcaktuar procedura dhe kritere për balancën midis operacioneve ushtarake dhe mbrojtjes së të drejtave të popullsisë civile.

Në nenin 43 të Kushtetutës Europiane i cili plotëson nenin V të Traktatit të Washingtonit për NATO-n theksohet se nëse një prej shteteve anëtare është viktimë e sulmeve terroriste, atëherë shtetet e tjera anëtare duhet të mobilizojnë të gjitha instrumentet, që ato kanë në dispozicion, duke përfshirë edhe forcat ushtarake. Pra, nismat më të fundit të Bashkimit Europian, për të zhvilluar më tej kontributin e forcave ushtarake në luftën kundër terrorizmit, tregojnë qëndrimin dhe angazhimin e Europës, në ndjekjen e qëllimeve antiterroriste, nëpërmjet politikave gjithëpërfshirëse, pra, përligjjen e përdorimit të forcave ushtarake.

### III-TERRORIZMI SIPAS LEGJISLACIONIT PENAL SHQIPTAR

Veprimtaria terroriste kriminalizohet edhe nga Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë në kreun VII “Aktet Terroriste”. Në nenin 280 të Kodit Penal përcaktohet shprehimisht:

“Kryerja e veprimeve të dhunshme ndaj jetës, shëndetit të njerëzve, lirisë vetjake nëpërmjet rrëmbimit të tyre ose të mjeteve të udhëtimit masiv, që kanë për qëllim turbullimin e rëndë të rendit publik dhe ngjalljen e frikës dhe të pasigurisë në masë, dënohen me burgim jo më pak se pesëmbëdhjetë vjet ose me burgim të përjetshëm.”

Pra, sipas kësaj dispozite penale, akti terrorist do të përbëjë çdo veprim kriminal i karakterizuar nga dhuna që drejtohet ndaj disa marrëdhënieve, të cilat merren në mbrojtje posaçërisht nga legjislacioni penal, si jeta ose shëndeti i njerëzve, që preken nga këto veprime kriminale terroriste. Objektivisht, veprat penale që përbëjnë akte terroriste bëjnë pjesë në kategorinë e atyre veprave penale që mbartin një shkallë rrezikshmërie shoqërore të lartë. Kodi Penal për aktet terroriste parashikon si dënim burgim jo më pak pesëmbëdhjetë vjet ose burgim të përjetshëm.

Për sa i përket qëllimit kriminal, aktet terroriste kryhen me një qëllim të

posaçëm kriminal për të shkaktuar prishje të rendit publik, si dhe për të përhapur në mënyrë masive te popullsia frikë dhe pasiguri.

Po në kreun VII të Kodit Penal parashikohen shprehimisht edhe dispozita të tjera penale që kanë lidhje me terrorizmin si:

Neni 230/a parashikon se dënohet çdo lloj veprimi i cili synon të financojë terrorizmin ose ta mbështesë me çdo lloj forme.

Njëkohësisht lidhur me masat për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, Shqipëria ka bërë përpjekje që prej vitit 2004, kur është miratuar një paketë ligjore me disa ligje të rëndësishme për luftën kundër krimit të organizuar, si, ligji nr.9284, datë 30.9.2004 “Për parandalimin dhe goditjen e krimit te organizuar”. Ky ligj përcakton rrethin e personave të dyshuar si pjesëmarrës në krimin e organizuar, si dhe kompetencat dhe kriteret për sekuestrimin dhe konfiskimin e pasurive që lidhen me këto krime. Qëllimi i këtij ligji është parandalimi dhe goditja e krimit të organizuar nëpërmjet zbulimit, identifikimit, sekuestrimit dhe konfiskimit të pasurive të paligjshme të personave të dyshuar si pjesëmarrës në krimin e organizuar, si dhe përcaktimi i mënyrës së përdorimit të këtyre pasurive.

Gjithashtu, ligji nr. 9258, datë 15.7.2004 “Për masat kundër financimit të terrorizmit”, përcakton masat kundër financimit të terrorizmit, kompetencat dhe marrëdhëniet ndërmjet organeve të ngarkuara për propozimin, miratimin, kontrollin, si dhe zbatimin e tyre. Qëllimi i këtij ligji është parandalimi i veprimtarive dhe goditja e subjekteve terroriste dhe e atyre që mbështesin dhe e financojnë terrorizmin, duke bllokuar dhe sekuestruar fondet e pasuritë e tyre, sipas rezolutave përkatëse të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara, akteve të organizatave të tjera ndërkombëtare e marrëveshjeve ndërkombëtare, ku Republika e Shqipërisë është palë.

Ministria e Drejtësisë, së fundi, ka përgatitur edhe projektligjin “Për përgjegjësinë penale të personave juridikë”, për kryerjen e veprave të pastrimit të parave, nëpërmjet ushtrimit të veprimtarive ekonomike. Ky projektligj është hartuar në përputhje me detyrimet e Konventës së mësipërme dhe do

të ndihmojë në parandalimin, monitorimin dhe mbikëqyrjen e parave që dalin nga veprimtari terroriste.

Pra, sipas ligjit të brendshëm penal shqiptar parashikohet lufta kundër terrorizmit. Juridiksioni mbi terroristët parashikohet nga ligji penal. Hetimet drejtohen nga institucione të ngarkuara me zbatimin e ligjit, të cilat mund të ndihmohen edhe nga burime të zbulimit kombëtar. Për arrestimin e të dyshuarve në vende të tjera përdoren procedurat e ekstradimit. Politikat e përdorimit të zbatimit të ligjit zbatohen në operacionet kundër terrorizmit. Gjykimet për këto krime kryhen në gjykata të rregullta penale të krijuara në përputhje me Kushtetutën. Pra, në përgjithësi një terrorist trajtohet si kriminel shumë i rrezikshëm në sistemin e drejtësisë shqiptare, në përputhje me parimet e së drejtës ndërkombëtare.

Por, ashtu siç u shprehëm edhe më lart në analizën e bërë mbi Konventën Europiane për Parandalimin e Terrorizmit, legjislacioni penal material dhe procedural në Shqipëri duhet të përmirësohet në përputhje me këto angazhime ndërkombëtare, për të bërë të frytshme luftën kundër terrorizmit.

#### IV. TË DREJTAT E NJERIUT DHE TERRORIZMI

“Përpjekjet tona për të parandaluar dhe luftuar terrorizmin duhet të mbajnë parasysh të drejtat e njeriut, që terroristët kanë për qëllim të shkatërrojnë. Respekti për të drejtat e njeriut, të drejtat dhe liritë themelore dhe ndaj shtetit ligjor janë mjetet thelbësore në përpjekjet për të luftuar terrorizmin, asnjë e drejtë nuk mund të sakrifkohet në kohë tensioni.”- thekson Kofi Anan në Këshillin e Sigurimit në mars 2003.

Por edhe demokracitë më të zhvilluara hasin vështirësi në gjetjen e balancës ndërmjet luftës kundër terrorizmit dhe mbrojtjes së të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Në luftën kundër terrorizmit gjendet një anë e errët. Ekzistojnë disa nga dhunimet më domethënëse të kohëve të fundit të së drejtës ndërkombëtare dhe të drejtave të njeriut, si skandali i Abu Graib, i cili ekspozonte përdorimin e torturës nga forcat amerikane në burgun e

Guantanamo-s, ku të burgosurit mbaheshin në kushte çnjerëzore, pa të drejtë për asistencë ligjore ose gjykim të drejtë. Organizata Amnesty International kohët e fundit i ka kërkuar Bashkimit Europian<sup>19</sup> të përcaktojë një minimum standardesh për mbledhjen e provave nëpërmjet torturës, si një prej hapave më të rëndësishëm për përmirësimin e mbrojtjes së të drejtave të njeriut. Njëkohësisht organizata thekson se qëndrimi i disa shteteve anëtare në luftën kundër terrorizmit dobësojnë ose nënvlerësojnë qëllimet e Bashkimit Europian për mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Ky fakt duket qartë në Pjesën IV të Aktit të 2001 “Për krimet antiterroriste dhe sigurinë në Mbretërinë e Bashkuar”, e cila kërkon një përjashtim nga neni 5 i “Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut”, me qëllim që të dënojnë terroristët e huaj përfundimisht, pa gjyq. Kjo është një çështje që meriton mbikëqyrjen e shteteve anëtare, të cilat ndajnë një përgjegjësi kolektive për respektimin e të drejtave të njeriut, siç përcaktohet në nenin 6 të “Traktatit për Bashkimin Europian”. Për më tepër, megjithëse Britania e Madhe shprehet se e dënon përdorimin e torturës, gjykatat në Britani e njohin informacionin e nxjerrë nëpërmjet torturës.

## V. PËRFUNDIME

Demokracia civile është themeluar ndërmjet vlerave universale të dinjitetit njerëzor, lirisë, barazisë dhe solidaritetit dhe parimeve të shtetit të së drejtës. Terrorizmi përbën një prej dhunimeve më serioze të këtyre parimeve. Terrorizmi përbën një kërcënim për demokracinë, për ushtrimin e lirë të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut dhe zhvillimit social e ekonomik.

Si Bashkimi Europian, por edhe Kombet e Bashkuara kanë miratuar një sërë konventash dhe aktesh të tjera ndërkombëtare për të luftuar terrorizmin. Duke pasur parasysh këto, rekomandojmë, si përfundim, se:

---

<sup>19</sup>Ekspertë të pavarur të Komisionit Europian (CFR-CDF) përgatitën një material në 31 mars 2003, të titulluar “Balanca ndërmjet Sigurisë së Lirisë në përgjigje të Bashkimit Europian dhe Shteteve Antare të tij, ndaj Sulmeve Terroriste”.

- duhet të arrihet një përkufizim i përafërt mbi veprat terroriste në planin ndërkombëtar, duke përfshirë edhe veprimtarinë e grupeve terroriste. Për më tepër duhet të sigurohen sanksione penale si për personat fizikë edhe për personat juridikë, të cilët kanë kryer ose mbajnë përgjegjësi për vepra të tilla penale;

- duhet të vendosen rregulla të juridiksionit që të sigurojnë se vepra të tilla terroriste do të ndiqen penalisht në mënyrë efektive;

- duhet të merren masa të veçanta, të nevojshme për mbrojtjen e viktimave të terrorizmit;

- duhet të sigurohen dhe respektohen të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, ashtu siç përcaktohen në akte të ndryshme ndërkombëtare për mbrojtjen e lirive dhe të drejtave themelore të njeriut;

- gjatë konflikteve të armatosura, shtetet duhet të ndërmarrin aksione të përdorimit të forcave të armatosura, në përputhje me aktet humanitare ndërkombëtare.

Gjendja aktuale e terrorizmit në ditët e sotme paraqitet kryesisht në formën e terrorizmit ndërkombëtar. Kjo formë matrice e marrëdhënieve midis grupeve të ndryshme terroriste është ajo që e bën terrorizmin ndërkombëtar kaq të rrezikshëm. Bashkëpunimi në luftën kundër terrorizmit është jo vetëm një çështje e zbatimit të ligjit, por kërkon gjithëpërfshirje të shumë institucioneve dhe shtrirje në planin ndërkombëtar.

Ndjekja penale ndaj terrorizmit përfshin si rrezikun, ashtu edhe dobinë. Bashkësia ndërkombëtare ka ndërmarrë hapa si në nivelin e marrëdhënieve shumëpalëshe, ashtu edhe në ligjin e brendshëm të shteteve individuale, për të aftësuar dhe vënë në efikasitet sistemet e drejtësisë penale dhe civile për ndjekjen dhe ndëshkimin e kërcënimit terrorist dhe të veprimtarisë terroriste në tërësi. Shqetësimet për natyrën dhe seriozitetin e kërcënimit terrorist dhe kufizimet e procedurave penale e civile mund të kërkojnë përdorimin njëkohësisht të alternativave të tilla, si forca ushtarake dhe sistemi i drejtësisë ushtarake. Sidoqoftë përdorimi dhe përmirësimi i vazhdueshëm i sistemit të drejtësisë penale për ndjekjen e terrorizmit do të demonstrojë se institucionet

e demokracisë civile janë të gatshme dhe të afta të angazhohen kundër rreziqeve më serioze për demokracinë civile.

**Bibliografi:**

- Paul R. Pillar “Terrorism and U.S Foreign Policy”, Brookings Institute Press: Washington DC, 2001, p vii.

- Maksimillien Robespierre, “Justification of the use of Terror”, libri i Historisë Moderne.

- “Një reagim europian mbi terrorizmin global”, Mirjam Dittrich, Janar 2005.

- “Balanca ndërmjet sigurisë së lirisë në përgjigje të Bashkimit Europian dhe shteteve anëtare të tij, ndaj Sulmeve terroriste”, Komisioni Europian, Mars 2003.

- Konventa për ndalimin e financimeve të terrorizmit, Nju York (1999).

- Konventa e Këshillit të Europës për parandalimin e terrorizmit, Varshavë (2005).

- Konventa e Këshillit të Europës për pastrimin, kërkimin, kapjen dhe konfiskimin e të ardhurave të krimit dhe financimin e terrorizmit, Varshavë (2005).

- Direktiva 2001/97/EC e Bashkimit Europian.

- Parandalimi i terrorizmit (masa të përkohshme) Akt 1989, në Britaninw e Madhe..

- Akti i Terrorizmit 2000.

- Akti i Terrorizmit 2000 në Shtetet e Bashkuara të Amerikës.

- Kodi Penal Francez

- Kodi Penal Italian

- Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë

- Kodi i Procedurës i Republikës së Shqipërisë

- Ligji nr.9258, datë 15.7.2004 “Për masat kundër financimit të terrorizmit”.

- Ligji nr.9284, datë 30.9.2004 “Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar”.



## Të luajturit sipas rregullave: Aspekti detyrues i procedurave parlamentare

*Philip Norton*

*Përktheu:  
Engjëllushe Shqarri*

Philip Norton (Lordi Norton nga Louth) është Profesor i Shkencave Politike në Universitetin e Hull-it. Ky artikull përbën një version mjaft të rishikuar të një kreu. “Procedurat Parlamentare: Fuqia e fshehtë?” që u botua së pari tek *Law Politics and the Constitution: Essays in Honor of Geoffrey Marshall* (Oxford: Oxford University Press, 1999) redaktuar nga S. Butler, V. Bogdanor dhe R. Summers. Lordi Norton i është veçanërisht mirënjohës Thomas Salfeld për komentet e tij për kumtesën e parë dhe ndaj Shtypshkonjës Oxford për lejen që i dha të përdorë material nga kreu i botuar.

Procedura Parlamentare, në të shumtën e rasteve, nuk është konsideruar si detyruese për Qeverinë. Zhvillimet politike në Mbretërinë e Bashkuar dhe përqendrimi skolareshk (i diskutuar) tek institucionet sigurojnë bazën për rivlerësimin e pasojave të procedurave në Parlamentin Britanik. Procedura në të dy Dhomat e Parlamentit ka rrënjë të thella dhe është e institucionalizuar. Mundësia e rregullave procedurale për të penguar qeverisjen ilustronet nëpërmjet shembujve empirikë. Teoria e zgjedhjeve racionale dhe institucionalizmi historik përdoren për të shpjeguar përse rregullat jetojnë gjatë, pavarësisht faktit se Qeveria i ka burimet politike për t’i ndryshuar ato. “Çmimi” i ndryshimit mund të jetë tejet i lartë për Qeverinë nga pikëpamja e kohës dhe burimeve intelektuale, nga pikëpamja e çmimeve që duhet të

paguajë në të ardhmen dhe legjitimitetit. Si rrjedhojë, procedura është e rëndësishme.

Sër Kenneth Pickthorn ishte anëtar i Dhomës së Komunave në Britani nga viti 1935 deri më 1966. Ai ishte një studiues, karriera politike e të cilit arriti kulmin gjatë kohës kur qe ministër i ri në Ministrinë e Arsimit për tre vjet. Arsyeja kryesore që e bëri të famshëm ishte një koment i tij kur foli në Dhomën e Komunave më 8 shkurt 1960. “Procedura” tha, “është gjithçka që ka britaniku i varfër tani kur çdo Qeveri, që ka në dorë 51 për qind të votave në Dhomën e Komunave, mundet që, në çdo çast, të bëjë çfarë të dojë me qëllime retrospektive ose perspektive.”<sup>1</sup> Ai futi një të vërtetë thelbësore në sistemin politik britanik, por që nuk është vlerësuar kurrë si duhet. Ndërsa është pranuar si një aksiomë fakti që një Qeveri, e sigurt në shumicën Parlamentare, mund të mobilizojë shumicën për të mbështetur propozimet e saj legjislative, rrallë janë vënë në pah pasojat që kanë procedurat për ta penguar Qeverinë të arrijë rezultatet që dëshiron.

Me këtë nuk dua të them se procedurat janë neglizhuar në studimin e Parlamentit, ndonëse janë parë përgjithësisht nga këndvështrimi i përshtatshmërisë. Pra, procedurat janë përshtatur, zakonisht për t’u bërë ballë trusnive nga jashtë institucionit. Kështu, në shekullin e nëntëmbëdhjetë, rritja e elektoratit krijoi trysni që sollën një kohezion më të madh votues midis partive parlamentare, një opozitë më të organizuar dhe përshtatjen e procedurave për të lehtësuar sundimin e ekzekutivit.<sup>2</sup> U fut procedura e mbylljes, për të bërë të mundur përfundimin e debateve, po ashtu, u futën edhe mocionet e afatit kohor (gijotinës). U forcuan të drejtat disiplinore të Kryetarit të Parlamentit. U bënë ndryshime të tjera që patën efektin e kufizimit të mëtejshëm të pushtetit të individit ose të grupeve të vogla të anëtarëve, për të ngritur ose ndjekur çështje. Shumë prej ndryshimeve u bënë për të kundërshtuar pengesat që krijonin anëtarët irlandezë nacionalistë

– siç ka vënë në dukje Josef Redlich – ndonëse veprimet e anëtarëve irlandezë ndihmuar për përshpejtimin e reformave, megjithatë, ata nuk qenë shkak i vërtetë për to: “Forca e vërtetë shtytëse vinte nga ndryshimet në vetë natyrën e Qeverisë Britanike’.”<sup>3</sup>

Reforma të tjera pasuan, por ato më të rëndësishmet ndodhën më 1888 (standardizimi i reformave), më 1902 (të dhënit përparësi programit të punës së Qeverisë, me përjashtim të momenteve të caktuara) dhe më 1907 (dërgimi i projektligjeve, gjatë fazës së komisioneve, në komisionet e përhershme *ad hoc*, si normë e përhershme, përveç rasteve kur Dhoma votonte ndryshe). Në fillim të shekullit të njëzetë, Redlich mundi të vërejë tri prirje të qarta në çerekshekullin e shkuar. Këto ishin forcimi i pushtetit të Kryetarit të Parlamentit, zgjerimi i vazhdueshëm i të drejtave të Qeverisë në drejtimin e të gjithë veprimtarisë parlamentare, dhe shtypja e anëtarëve private, si për sa i përket nismës ligjvënëse, ashtu edhe gamës së veprimit që lejonte rregullorja. “Asnjëra prej të trijave nuk është rrjedhojë e ndonjë përpjekjeje të qëllimshme; të gjitha erdhën si rrjedhojë e kërkesave politike.”<sup>4</sup>

Studimet kanë qenë të vlefshme dhe të rëndësishme – Redlich ishte një prej vëzhguesve më të vëmendshëm të ndryshimeve Parlamentare – por kanë anuar nga përforcimi i perceptimeve të shekullit të njëzet për “dobësimin” parlamentar. Tiparet kryesore të modelit të Westminster-it për qeverisjen, që rridhnin nga pasojat e Revolucionit të Lavdishëm të vitit 1688-89 dhe krijimit të një zgjedhësi masiv në shekullin e nëntëmbëdhjetë, e bënë më të lehtë sundimin e Qeverisë. Për sa kohë që partia në pushtet ka shumicën në Dhomën e Komunave, në një masë të madhe është e lirë të bëjë si të dojë. Kjo ishte baza e tezës së Lordit Hailsham për diktaturën me zgjedhje.<sup>5</sup> Nga ky këndvështrim, mendohet se procedurat parlamentare kryesisht i shërbejnë partisë në pushtet. Qeveria mund të mobilizojë shumicën për të ndryshuar Rregulloren e Dhomës ose për të miratuar mocione për deklarimin të pavlefshme të dispozitave të caktuara të rregullores. Korrigjimet nuk mund të bëhen nga jashtë për faktin se ligji i Parlamentit është punë e vetë

Parlamentit. Gjykatat, sipas doktrinës së sovranitetit parlamentar, e bëjnë të detyrueshëm zbatimin e atyre që miraton Parlamenti – kurse tani, në rrethana të kufizuara, gjykatat mund të shohin përtej procesverbaleve, për të kuptuar qëllimet e Parlamentit<sup>6</sup> - megjithatë, ato nuk pranojnë të shqyrtojnë procedurat e përdorura nga Parlamenti gjatë miratimit të një propozimi legjislativ.

Edhe perceptimi për dobësimin parlamentar në shekullin e njëzetë lidhet me vëmendjen e studiuesve kushtuar Parlamentit. Gjatë gjysmës së parë të këtij shekulli, disiplina e shkencave politike në Britani nuk ishte aq e zhvilluar.<sup>7</sup> Në të vërtetë, nga pikëpamja institucionale pothuaj nuk ekzistonte. Madje, edhe vetë natyra e kësaj shkence vihej në diskutim, parapëlqejë termi “studime politike”, ose thjesht “politika” ndaj “shkencave politike”. Me gjithë zhvillimin e kësaj disipline në vitet ‘69 dhe ‘70, Parlamenti – dhe si rrjedhojë edhe procedurat e tij – nuk zinin ndonjë vend të madh në studimet e bëra. Për ata që merreshin me studime politike, Parlamenti kishte pak rëndësi. Sipas Richardson-it dhe Jordan-it, që kanë shkruar në 1979, “Rëndësia e Parlamentit... qëndron pikërisht te parëndësia e tij.”<sup>8</sup> Politikëbërja ishte detyrë vetëm e Qeverisë. Roli i Parlamentit ishte të jepte miratim për politikën, kështu që shumica e një partie bënte çmos të siguronte që miratimi të mos mungonte. Mekanizmi i dhënies së miratimit kishte pak rëndësi.

Ata që merren me analiza politike e përqendronin vëmendjen tek ajo që ndodhte para debatit Parlamentar. Për juristët konstitucionalistë, rëndësi kishin ato që miratonte Parlamenti. Gjykatat i bënin të zbatueshme aktet e Parlamentit. Por, pikërisht këto akte, sipas përshkrimit që i bëri Dacey sovranitetit Parlamentar, nuk mund të anuloheshin nga asnjë organ tjetër përveç vetë Parlamentit.

Gjithsesi, mospërfillja e Parlamentit ka qenë e pjesshme, jo e plotë. Strukturat dhe procedurat e Parlamentit nuk kanë qenë krejtësisht jashtë vëmendjes së studiuesve, të cilët janë përqendruar vetëm tek të përsiaturit e tyre. Gjatë viteve ‘60, u rrit numri i politikanëve dhe akademikëve që kritikonin kapacitetin e kufizuar të Dhomës së Komunave, për të vepruar si organ

kritik kontrolli. Dhoma u vu në qendër të një fryme të përgjithshme skepticizmi, që u përgjithësua në një seri librash Pinguin të titulluar “*What is wrong with [Cfarë nuk shkon në]...*” Seria për Parlamentin, *What is Wrong with Parliament*, u shkrua me pseudonime nga dy sekretarë të Parlamentit.<sup>9</sup> Gjysma e dytë e dekadës që dëshmitare e reformave të ndryshme të procedurave, të quajtura Reformat Crossman, sipas emrit të Kryetarit të Dhomës, Richard Crossman. Reformat u përpoqën të vendosnin një ekuilibër midis masave që kishin për qëllim t’i jepnin mundësi Qeverisë të mbaronte punë më shpejt dhe atyre që synonin t’i jepnin mundësi Dhomës ta kontrollonte Qeverinë në mënyrë të vazhdueshme dhe të informuar.<sup>10</sup> Ndër këto të fundit ishte edhe eksperimenti për krijimin e komisioneve të posaçme hetimore. Dekada që vijoi që dëshmitare e zhvillimeve më të rëndësishme në strukturën e komisioneve me krijimin e komisioneve të posaçme ministeriale më 1979.<sup>11</sup> Ngritja e komisioneve përbënte reformën më të rëndësishme të shekullit. Më pas pati ndryshime në organizimin e mbledhjeve të Dhomës<sup>12</sup> dhe në rregulloren e sjelljes së anëtarëve.<sup>13</sup> Ka pasur kërkesa të tjera për reforma, sidomos në mënyrën se si i trajton ligjet Dhoma e Komunave.<sup>14</sup> Më 1997, Dhoma pranoi një raport nga Komisioni i Posaçëm për Modernizimin, që kish për qëllim përmirësimin e kontrollit Parlamentar të legjislacionit.<sup>15</sup>

Gjeneza e reformave të Dhomës, sidomos në vitet e para, rrjedh nga shkrimet dhe trysnitë e një numri akademikësh dhe sekretarësh, që u bashkuan për të krijuar Grupin e Studimit të Parlamentit (SPG).<sup>16</sup> Grupi është i pazakontë në atë që bashkoi studiues dhe profesionistë. Gjithashtu, ai tregon se numri i akademikëve të angazhuar në studime parlamentare ishte relativisht i vogël dhe, në rastin e akademikëve, për të cilët një studim i tillë përbënte objektivin parësor, në të vërtetë numri ishte fare i vogël. SPG u përpoq të ekzistonte si një ishull i vogël në oqeanin e shkencave politike.

Vetëm gjatë viteve të fundit, mund të shihet një interes në rritje dhe më i gjerë për Parlamentin dhe procedurat parlamentare. Një pjesë e arsyes për këtë zhvillim mund të gjendet në politikën britanike; ai rrjedh nga anëtarësia

e Britanisë në Bashkimin Europian dhe lidhet me debatin për natyrën e sovranitetit kombëtar dhe parlamentar. Ky debat më i gjerë është përpjekur të errësojë interesin e studiuesve për mënyrën se si Parlamentet kombëtare i janë përshtatur anëtarësimit në BE dhe lëvizjeve drejt integriteteve të mëtejshme,<sup>17</sup> por vjen edhe për shkak të Qeverisë së zgjedhur në 1997, që ishte e angazhuar për reforma kushtetuese. Me futjen e masave të ndryshme dhe me diskutimin në Qeveri të propozimeve të ndryshme, është kuptuar gjithnjë e më mirë rëndësia e procedurave Parlamentare. Ministrave iu është dashur të drejtojnë propozime të rëndësishme për ndryshime kushtetuese nëpërmes procesit Parlamentar, i cili ka qenë larg të qenurit pa probleme. Ndonëse politikanët e kanë pranuar përshtatshmërinë e procedurave, ndonjëherë e kanë pasur të vështirë të kuptojnë premisën prej nga rrjedh përshtatshmëria; që do të thotë, se procedurat e detyrojnë Qeverinë.

Arsyeja tjetër për rritjen e interesit për procedurat është kryesisht e jashtme. Ka një interes më të madh për Parlamentin dhe procedurat e tij për shkak të një interesi të ri të studiuesve për institucionet. Institucionalizmi ka qenë subjekt i një numri në rritje veprash. Termi përfshin përqasje të ndryshme ndaj ndryshimeve institucionale (zgjedhje historike, sociologjike, dhe racionale),<sup>18</sup> megjithatë, secila shërben të paktën për t'i vendosur institucionet përsëri në qendër të studimeve. Një pjesë e letërsisë e bazuar në zgjedhjet racionale – sidomos ajo që lidhet me përgatitjen e kalendarëve të punës së Parlamentit, rëndësinë e kohës, ndërveprimin e kufizimeve institucionale, dhe zgjedhjet e bëra nga aktorët politikë – ka qenë me rëndësi për të shpjeguar pasojat institucionale.<sup>19</sup> Letërsia që përqendrohet në aspektet formale të institucioneve, pasojat e procedurave të vendosura, ka qenë relativisht e pakët. Megjithatë, pranohet se forma që merr një institucion nga pikëpamja e rregullave, procedurave, normave, përshtatshmërisë, dhe zbatimit të rregullave, sikurse edhe autonomia që gëzon krahasuar me institucione të tjera, ndikon në rezultatet e politikës.<sup>20</sup>

Zhvillimet politike në Mbretërinë e Bashkuar dhe përqendrimi më i madh

- edhe pse pranohet se është i diskutueshëm - i studiuësve tek institucionet, sigurojnë bazën për shqyrtimin e ndikimit të procedurave Parlamentare si detyruese për Qeverinë. Teza ime është se procedurat kanë rëndësi. Procedurat mund të ndryshohen – përshtaten – për të mirën e Qeverisë, por vetë fakti i ndryshimit nënkupton se, ajo që ka ekzistuar më parë, ka qenë kufizuese për Qeverinë. Natyra e sistemit politik britanik dhe e legjislaturës së “institucionalizuar” e kufizon shkallën deri sa procedura mund të ndryshohet për të mirën e partisë në pushtet. Procedura mund të jetë gjithçka që ka britaniku i varfër, por në fakt është një armë mjaft e fuqishme.

#### PUSHTETI I PARLAMENTIT

Procedura është themelore për shkak se është pjesë përbërëse e sistemit Parlamentar britanik. Procesi i jep mundësi një partie të kthehet në pushtet dhe të sundojë Dhomën e Komunave. Hegjemonia e një Qeverie të zgjedhur, të sigurt në shumicën parlamentare, e kufizon Parlamentin për sa i përket vendimmarrjes, sepse deputetët kanë pak mundësi të jenë të pavarur e, si të tillë, të ndikojnë rezultatet. Gjithsesi, vetë fakti që një parti duhet të ketë shumicën në Parlament, për të zbatuar programin e saj, po ashtu e bën atë të varur nga ai institucion. Arsyeja që një parti në pushtet është e fuqishme vjen për shkak se Parlamenti i jep legjitimitet asaj dhe veprimeve të saj. Siç vë në dukje Ralph Liliband, fakti që Dhoma e Komunave zgjidhet, e bën çdo alternativë radikale të paligjshme, “sepse sugjeron se ajo që nevojitet, për të bërë një ndryshim themelor, është shumica në Dhomën e Komunave.”<sup>21</sup>

Parlamenti është, pra, i fuqishëm nga pikëpamja e këndvështrimit të tretë të Lake për pushtetin.<sup>22</sup> Njerëzit e pranojnë legjitimitetin e sistemit Parlamentar: Qeveria zgjidhet përmes Parlamentit dhe, po përmes tij, realizon objektivat e saj. Qeveria është e fuqishme në lidhje me përcaktimin e rezultateve të politikave – dhe kjo është e qartë – por kufizohet për faktin se duhet të veprojë *nëpërmjet* Parlamentit.

Për më tepër, Britania, si rast tipik, dallohet për shkallën në të cilën sistemi

demokratik i përfaqësimit i ka zëvendësuar ose përforcuar metodat e mëparshme të përfaqësimit. Siç ka thënë David Judge, karakteristikat jetëgjata të traditës Parlamentare në Britani janë krijuar nga kërkesat praktike dhe pasojat e procesit të përfaqësimit dhe jo nga pjesëmarrja popullore<sup>23</sup>. Tradita Parlamentare ka qenë ajo e kalimit të mendimeve nga kombi politik tek ekzekutivi.

Nëpërmes këtij procesi të thjeshtë transmetimi, janë kontrolluar qeveritë, janë miratuar veprimet ekzekutive nga përfaqësuesit e “kombit politik”, është legjitimuar të ndryshuarit e qeverive. Këto janë tiparet tradicionale të shtetit britanik. Këto janë tiparet që i kanë rezistuar kohës dhe përbëjnë themelin e shtetit modern. Ajo që ka rëndësi themelore është fakti se kanë mbijetuar në formën institucionale të Parlamentit dhe, siç vë në pah Haskins tek *The Growth of English Representative Government* “fenomenet më jetëgjata ... janë, në përgjithësi, ato më të rëndësishmet.”<sup>24</sup>

Si mjeti i këtij transmetimi, Parlamenti është, si rrjedhojë, një tipar i rrënjosur i sistemit politik që paraprin zhvillimin e politikës së masave. Parlamenti nuk është as krijesa e një regjimi të caktuar, as faza më e vonë e historisë britanike, kurse procedurat e tij janë pjesë e brendshme e formës institucionale të Parlamentit.

Shumë nga procedurat e qenësishme që vazhdojnë të përdoren nga Parlamenti, e kanë zanafillën në shekujt e parë të ekzistencës së tij. Siç ka vënë në dukje Redlich, “Asnjë njeri që shkruan për procedurën historike të Dhomës së Komunave, nuk mund të mos vërejë veçorinë më të dukshme të saj – lashtësinë e madhe të formave dhe rregullave mbi të cilat mbështetet.”<sup>25</sup> Shekujt e trembëdhjetë dhe të katërmëdhjetë kanë parë një shkallë të konsiderueshme të “artikulimit organizativ”<sup>26</sup>, duke përfshirë zhvillimin e dy Dhomave të veçanta. Redlich përcakton tri periudha deri tek Akti i Reformave të vitit 1832. Periudha e dytë mbulon sundimin e Elizabetës dhe katër sovranët e parë të dhomës së Stjuartëve. Në këtë periudhë:

- Parlamenti nisi të mblidhet me rregull, krijohet kalendari i punës së tij



dhe procedurat në tërësi shfaqen në vijat e tyre themelore të përhershme... Kësaj periudhe mund t'ia atribuojmë edhe krijimin e të gjithë kalendarit historik të punës parlamentare në bazë të praktikës së Dhomës së Komunave. Nuk duhet të ketë asnjë dyshim se pjesa më e madhe e elementeve themelore të procedurave daton shumë më herët se ajo që dimë për procedurat e Dhomës, me fjalë të tjera, lindja dhe zhvillimi më i hershëm i tyre i takojnë periudhës sonë të parë.<sup>27</sup>

Parlamenti e përdori pushtetin e tij mbi financat për të siguruar që Mbreti të pranonte peticionet publike. Ai bëri që dhënia e votave të varej nga plotësimi i ankesave (rasti i parë i njohur është ai i vitit 1309).<sup>28</sup> Nga këto peticione u krijuan ato që u njohën me emrin statute dhe për të cilat kërkohej miratimi i Mbretit, lordëve dhe anëtarëve të Dhomës së Komunëve, që, si rrjedhojë, dalloheshin nga urdhrat që jepeshin vetëm nga Mbreti. Ligji i statuteve shpejt i zëvendësoi urdhrat si forma më e zgjeruar i ligjit të shkruar dhe, në shekullin e pesëmbëdhjetë, detyra e të shkruarit të statuteve u kalua nga shkruarit e Mbretit, te Dhoma e Komunëve. Praktika e tri leximeve pas paraqitjes së një projektligji, duket se ka qenë një zhvillim i hershëm. Në procesverbalet e para të Lordëve dhe Komunave në shekullin e gjashtëmbëdhjetë, “Kjo masë duket se është një praktikë e vjetër.”<sup>29</sup> Të caktuarit e komisioneve për studimin e hollësishëm të projektligjeve, po ashtu është një praktikë e vjetër. Fillimisht projektligjet u jepeshin ndonjëherë për shqyrtim anëtarëve të veçantë (“Projektligji është caktuar të shqyrtohet nga Z.Fitzchamberlyyn”)<sup>30</sup>. Referenca e parë zyrtare për dhënien e një projektligji për shqyrtim një komisioni të Dhomës është e vitit 1571.<sup>31</sup>

Kështu u vendosën procedurat, megjithatë ato krijojnë hapësira të mëdha për anëtarët. Kishte gjithnjë shumë ligje për t'u miratuar dhe, siç do ta vinte në dukje Ronald Butt, orari i punës i lihej rastësisë, kështu që anëtarët kishin gjithnjë shumë mundësi për të ndërhyrë.<sup>32</sup> Siç e kemi parë, u desh që procedurat të përshtateshin në shekullin e nëntëmbëdhjetë për të plotësuar kërkesat e një ere të re, gjatë së cilës Dhoma e zotëruar nga shumica

qeverisëse duhej të miratonte një vëllim më të madh propozimesh të Qeverisë. Ky vëllim u zgjerua shumë si nga pikëpamja sasiore, ashtu edhe nga ajo cilësore në shekullin e njëzetë, dhe projektligjet u bënë më të gjata dhe më komplekse. Megjithatë, qëllimi kryesor që kemi këtu nuk është të vemë në dukje se procedurat u përshtatën për të plotësuar kërkesat e reja, por që procedurat ndërkohë ishin vendosur. Me fjalë të tjera, qeveritë e ndryshme që vinin në pushtet duhet të përballëshin me masa komplekse institucionale. Pikënisja e tyre duhet të ishin pikërisht këto masa, sado të pakëndshme që mund t'u dukeshin.

Shkalla e këtyre masave duket qartë po të shohim tiparet kryesore të institucionalizimit. Patterson ka nxjerrë në pah pesë tipare nga literatura për institucionalizmin – autonomia, universalizmi, kompleksiteti, koherenca dhe përshtatshmëria.<sup>33</sup> Nga to, tri të parat lidhen veçanërisht shumë me qëllimet tona.

## AUTONOMIA

Ndonëse kritikët theksojnë mungesën e autonomisë në lidhje me partinë në pushtet, Parlamenti është autonom në atë që është një organ i pavarur, me rregullat dhe rregulloret e tij. Ai është, gjithashtu, përgjegjës për përcaktimin e procedurave. Duhet bërë një dallim midis procedurave dhe veprimeve procedurale. Procedurat përmbledhin ato rregulla dhe mekanizma që Dhoma përdor për të bërë punën. Veprimet procedurale përfshijnë mënyrën se si anëtarët e bëjnë punën. Të dyja hyjnë në atë fushë veprimtare që Dhoma e quan tërësisht të sajën. Çdo përpjekje nga organe të jashtme, duke përfshirë edhe gjykatat, për të ndërhyrë në secilën prej këtyre dy sferave, do të shkelte privilegjin e Dhomës. Ndonëse, siç kemi përmendur, për të përcaktuar qëllimin e Parlamentit, kur ka miratuar një masë të caktuar, tani gjykata mundet, që në rrethana të kufizuara, të studiojë atë që është thënë në Parlament, megjithatë, Dhoma nuk ka hequr kurrë dorë nga qëndrimi i saj se ndërmarrja e veprimeve ligjore nga gjykatat, me qëllim vënien në pikëpyetje të procedurave të saj, përbën në vetvete një shkelje privilegji.

Edhe pse një parti në pushtet mund të ketë (dhe zakonisht ka) shumicën, çështje që kanë të bëjnë me procedurat konsiderohen si “Çështje të Dhomës së Komunëve”, që do të thotë, çështje për të cilat nuk përdoren kamxhikët. Në rast se, në rrethana të veçanta, përdoren kamxhikët, për t’u mbrojtur, anëtarët e rinj disidentë të Parlamentit mund të përdorin pretendimin se këto janë çështje që historikisht i ka zgjidhur vetë Dhoma. Kryesorja këtu është se qeveri të ndryshme janë pajtuar me idenë se çështjet e procedurave kryesisht nuk janë punë e tyre, edhe pse njëri nga përfaqësuesit e tyre – Drejtuesi i Dhomës – ka përgjegjësinë t’i bëjë Dhomës propozime.

Autonomia është, po ashtu, e dukshme në formën e kryesisë. Posti ka kohë që është krijuar dhe, në vitet e para, ka qenë një problem i madh që diskutohej midis Mbretit dhe Parlamentit. Edhe pse partitë kanë rënë dakord paraprakisht se kush do të jetë në këtë post, ka pasur raste kur kjo është vendosur me votimin e Dhomës dhe kur votimi ka rezultuar (siç ka ndodhur më 1983, 1992, dhe 2000) në zgjedhjen e një kandidati që nuk e ka pëlqyer Kryeministri. Pasi vjen në detyrë, Kryetari i Parlamentit është një figurë asnjnjëse, një tipar ky i dallueshëm i Parlamenteve të Westminster-it,<sup>34</sup> duke lënë mënjanë anëtarësinë në parti dhe, në rast se kërkon të rizgjidhet, e bën këtë si “Kryetari i Parlamentit që kërkon të rizgjidhet”. Kryetari ushtron të drejta autonome për çështje disiplinore dhe për të zgjedhur amendamentet që do të debatohen dhe votohen. Por Kryetari nuk është i vetmi punonjës i Dhomës. Kryetari i Komisionit të Buxhetit – një post që daton në shekullin e shtatëmbëdhjetë – tani është edhe zëvendëskryetar, por ka edhe dy zëvendës kryetarë të tjerë, dhe që të gjithë kanë të drejtë të ushtrojnë pjesën më të madhe të të drejtave të Kryetarit; edhe Kryetari i Komisionit të Buxhetit ushtron disa të drejta të pavarura në lidhje me ligjet private<sup>35</sup>. Kushdo që ka postin e Kryetarit bën të detyrueshme zbatimin e rregullave të Dhomës.

## UNIVERSALIZMI

Rregullat e Dhomës janë të zyrtarizuara dhe vlejné për të gjithë anëtarët

e Dhomës. Ministrat gëzojnë disa të drejta meqenëse janë ministra, për shembull, mocione të caktuara mund të propozohen nga një ministër i mbretërisë – kurse drejtuesve të partive politike dhe ministrave që rrijnë në rreshtat e para u jepet kohë për të folur, që nuk u jepet anëtarëve më të rinj. Tradicionalisht, anëtarët këshilltarë të Qeverisë kanë gëzuar përparësi ndaj atyre jokëshilltarë, për t'i tërhequr vëmendjen Kryetarit të Dhomës. Të gjithë anëtarët janë të barabartë në atë që secili ka vetëm një votë dhe i nënshtrohet të njëjtave rregulla të sjelljes. Një anëtar që shkel rregullat, i nënshtrohet masave disiplinore të Kryetarit, pavarësisht nëse është ministër i vjetër, ose anëtar i ri modest i Dhomës.

### KOMPLEKSITETI

Procedurat e Dhomës nuk janë dalluar përherë për thjeshtësi, megjithatë, në vend që të thjeshtëzohen, rregullat, strukturat dhe burimet e Dhomës janë bërë më komplekse në shekullin e njëzetë. Një tregues i rëndësishëm i pranimit të këtij kompleksiteti u bë i njohur në shekullin e nëntëmbëdhjetë me botimin në 1844 nga Thomas Erskine i *A Treatise on the Law, Proceedings and Usage of Parliament*. Në kohën e botimit të tij kishte 14 urdhra të përhershëm të Dhomës; në fund të shekullit, kishte 97, ndonëse vepra e May-it ishte botuar për të dhjetën herë. Rregullat u zhvilluan më tej në shekullin e njëzetë, kurse botimi i njëzetë e dy-të i librit të Erskine May-it doli më 1998.

Kompleksiteti nuk vlerësohet vetëm nga rregullat, praktikat dhe procedurat e Dhomës. Ai duket edhe nga shkalla e burimeve. Burimet që ka në dispozicion Dhoma dhe anëtarët e saj janë rritur në mënyrë të konsiderueshme gjatë 30 vjetëve të fundit.<sup>36</sup> Anëtarët kanë në dispozicion staf, bibliotekën, dhe shërbimin kërkimor, që më parë ose nuk ekzistonte, ose u vihej në dispozicion në një shkallë tepër të kufizuar. Përdorimi i teknologjisë së informacionit po ashtu i ka shtuar një përmasë të re burimeve parlamentare. Dhoma ka një infrastrukturë shumë më komplekse, për sa i takon

komisioneve. Njëzetë vjetët e fundit kanë qenë dëshmitarë të një ndryshimi të madh në kalimin e theksit nga Dhoma në komisione; gjithashtu, Dhoma është bërë një organ më i specializuar dhe shumë më profesional. Stafi i Dhomës punon në njërin prej gjashtë departamenteve, kurse organizimi i Dhomës është bërë më i strukturuar. Tani Dhoma ka një Komision të Financës dhe të Shërbimeve, sikurse edhe katër komisione të brendshme.

Gjithashtu, Dhoma shfaq koherencë dhe përshtatshmëri si tipare të institucionalizmit të saj. Këto tipare mund të shihen si tipare që favorizojnë qëndrimin e Qeverisë, meqë ajo ka shumicën partiake në Dhomë, kështu që procedurat mund të përshtaten për të plotësuar nevojat e ekzekutivit. Megjithatë, koherenca mund të merret edhe si diçka që përfshin marrëveshje të përgjithshme për rregullat e lojës – një pikë që do t’i kthehemi – kurse të përshtaturit e procedurave është i nevojshëm për ta detyruar Qeverinë, por në të njëjtën kohë, mund të kthehet në një përfitim të mundshëm për Qeverinë.

Pika kryesore është se Dhoma e Komunave është një institucion i zhvilluar, e cila, edhe pse mund të mos ketë autonominë ose kompleksitetin e disa legjislativave të tjera, ka veçori institucionale që nuk mund t’i hiqen kollaj.

## PASOJAT

Procedurat Parlamentare dhe normat që u kanë dhënë formë atyre janë, pra, siç shihet, tipare të rrënjosura thellë të sistemit politik britanik. Të thuash se procedurat dhe normat janë të rrënjosura thellë, nuk do të thotë të provosh se ato e detyrojnë Qeverinë. Për të parë si realizohet kjo gjë, duhet të përcaktojmë mënyrat, nëpërmes të cilave procedurat e detyrojnë Qeverinë, dhe këto janë tre.

Së pari, procedurat kushtëzojnë mënyrën e sjelljes së një Qeverie. Ministrat zbatojnë kërkesat që rrjedhin nga procedurat zyrtare të Dhomës. Të marrim “kohën e pyetjeve”. Kjo nuk është shpikje e Qeverisë; ajo u krijua pas një pyetje që bëri Konti Cowper në Dhomën e Lordëve në 1721 dhe tani është bërë një pjesë tejet e institucionalizuar e jetës parlamentare.<sup>37</sup> Katër ditë të

çdo jave, kur Parlamenti është i mbledhur, mbahet një “kohë pyetjesh”. Nuk ka ndonjë kërkesë ligjore që ministrat të jenë të pranishëm për t’u përgjigjur pyetjeve, por ata marrin pjesë dhe këtë e bëjnë më masë: pra, Sekretari i Shtetit paraqitet i shoqëruar nga ministrat e rinj të departamentit. Pjesëmarrja rrjedh nga procedurat e Dhomës, të cilat hamendësojnë që ministrat të jenë të pranishëm për të dhënë përgjigje. Praktika e pjesëmarrjes është tepër e rrënjosur për t’u vënë në diskutim. Në një rast, gjatë Qeverisë së Thatcher-it, një ministër të ri, që kish frikë se mos bëhej vonë për në seancën e pyetjeve, e panë duke vrapuar nëpër korridorin e Dhomës së Komunëve që të ishte në kohë në sallë. Fakti që Qeveria e tij kishte shumicën në Parlament nuk kishte fare rëndësi.

Së dyti, ato detyrojnë programin e Qeverisë. Procedurat që drejtojnë kalimin e një projektligji janë relativisht të drejtpërdrejta, por kërkojnë edhe shumë kohë. Në rrethana tepër të veçanta, në rast se të gjitha partitë bien dakord, një projektligj mund të kalohet në Parlament brenda disa orësh. Në shumicën e rasteve, të gjitha partitë nuk bien dakord, kështu që duhet të gjendet një vend bosh në programin e zakonshëm të Qeverisë në një seancë për të diskutuar propozimet legjislative. Çdo vit, ministrat paraqesin propozime për më shumë projektligje se sa mund të përballojnë punonjësit e Qeverisë. Përse nuk mund të shqyrtohen dhe miratohen të gjitha projektligjet që duan të kalojnë departamentet e Qeverisë, sidomos po të kemi parasysh praninë e shumicës Parlamentare të saj? Çdo projektligj duhet t’i nënshtrohet procedurave në Parlament, të cilat zënë një kohë të mirë të seancës Parlamentare. Një projektligj i gjatë dhe i diskutueshëm mund të zërë një pjesë të mirë të kohës Parlamentare. Në seancën e vitit 1992-1993, projektligji për Komunitetin Europian (Amendamenti) – që njihet më shumë si projektligji i Maastrichtit – zuri rreth 163 orë pune komisioni në seancën plenare të Dhomës së Komunave. Duke ditur se një projektligj i gjatë mund të hajë një kohë të gjatë Parlamentare, ka të ngjarë që të ndikojë në planifikimin e seancës nga punonjësit që merren me kalendarin.

Programi i Qeverisë po ashtu kushtëzohet nga një aspekt tjetër i procedurës Parlamentare, ndonëse kjo nuk përfshihet zyrtarisht në rregullore. Të gjitha propozimet legjislative që nuk janë miratuar deri në fund të seancës Parlamentare bien, dhe sesioni i ri nis nga fillimi. Në fund të sesionit, Parlamenti ndërpret punën dhe Mbretëresha pastaj çel sesionin e ri me një fjalim, ku përshkruhet me hollësi programi i Qeverisë për sesionin e ri. Pra, programi i Qeverisë i përshtatet organizimit sezonal. Pjesa më e madhe e projektligjeve duhet të jenë hartuar dhe të gatshëm për t'u paraqitur në fillim të sesionit dhe, në rastin e mosrealizimit të programit ose të një programi të rënduar legjislativ, disa projektligje mund të kalohen në fund të sesionit: Projektligji i Hekurudhave në sesionin e vitit 1992-1993 u kalua vetëm dy orë përpara përfundimit të sesionit. Teknikisht, nuk ka arsye përse projektligjet të mos kalohen nga një sesion në tjetrin – siç ndodh me projektligjet private – dhe në 1997 Komisioni i Posaçëm i Dhomës së Komunëve për Modernizimin rekomandoi që disa projektligje të identifikoheshin, për t'i mbartur nga një sesion te tjetri. E bëri këtë në kushte shumë të ngjashme me ato që u përdorën nga Komisioni i Procedurave në 1946, për të cilin nuk u ndërmuar asnjë veprim. Edhe pse gjatë kësaj kohe raporti u pranua, në fund të Parlamentit të 1997-2001, vetëm një projektligj u mbart nga një sesion te tjetri.

Shkalla deri sa procedurat mund ta detyrojnë programin e Qeverisë nuk është e matshme, meqenëse mund të pranohet se ato përmbajnë një farë elementi të mosvendimmarrjes.<sup>38</sup> Meqenëse ministrat dhe punonjësit që merren me kalendarin e punës janë në dijeni të kufizimeve që i vihen Qeverisë nga procedurat Parlamentare, ata mund të mos marrin as mundimin të artikulojnë propozime, të cilat mund të mos jenë kandidatë për t'u përfshirë në programin e Qeverisë.

Së treti, ato mund të rezultojnë në ndryshime të programit që Qeveria ka ndërmend të paraqesë. Këtu kalojmë nga mosvendimmarrja në vendimmarrje. Qeveria mund të paraqesë një propozim i cili pastaj mund të dështojë për shkak të shfrytëzimit të procedurave nga kundërshtarët. Në rast se anëtarët nuk do të

kishin shfrytëzuar procedurat, kuadri kushtetues i Britanisë do të kish ndryshuar shumë më tepër se sa ndryshoi gjatë viteve '60-të dhe '70-të.

Projektligji i Parlamentit (nr.2), për të reformuar Dhomën e Lordëve, u paraqit në 1968 dhe siguroi një shumicë të madhe gjatë leximit të dytë, megjithatë, Qeverisë iu desh ta tërhiqte. Si një projektligj që prekte shumë Kushtetutën, faza e komisioneve u diskutua në seancë plenare të Dhomës: kundërshtarët e mbajtën gjallë debatin deri sa mbështetësit e tij e humbën interesin dhe nuk ishin të gatshëm të qëndronin gjatë gjithë natës për të siguruar praninë e 100 anëtarëve, për të kaluar mocionin e mbylljes së debatit. Kundërshtarët e shfrytëzuan këtë për të mbajtur fjalime të stërgjata dhe më në fund Qeveria u dorëzua dhe tërhoqi një projektligj për të cilin në fakt nuk kish humbur asnjë votë.

Qeveria Laboriste e James Callaghan-it humbi një votë për propozimin e saj më të rëndësishëm kushtetues, Projektligjin për Skocinë dhe të Welshin në 1977, por kjo ndodhi për shkak të një mocioni procedure, dhe humbja në të vërtetë e shkatërroi projektligjin. Për të siguruar kalimin e tij, Qeveria paraqiti një mocion për afatin kohor (gijotinë): 22 anëtarë Laburistë votuan me konservatorët, për ta rrëzuar mocionin dhe 21 të tjerë abstenuan (mocioni humbi me 312 vota kundër 283). Duke parë se pa një gijotinë, projektligji do të pengohej, Qeveria vendosi të mos vepronte më tej. Përkundrazi, më pas paraqiti dy projektligje të veçanta për Skocinë dhe Welshin, ndonëse edhe këto u ndryshuan me votim parlamentar.<sup>39</sup> Nëpërmjet këtyre votimeve, Parlamenti vendosi kërkesën për një prag në referendumet në Skoci dhe Welsh, një prag që nuk u kalua.

Njohja e detyrimeve të diktuar me procedura parlamentare u pa edhe gjatë kthimit të Qeverisë Laboriste në maj të 1997. E zgjedhur në bazë të një platforme ndryshimesh kushtetuese, ajo futi disa nga propozimet e saj legjislativë, por qe e kujdesshme për sa i përket propozimeve të tjera. Ndikimet e këtyre propozimeve në orarin e punës së Parlamentit duket se janë me karakter material. Ngurrimi i Qeverisë, për të paraqitur një projektligj për



reformimin e Dhomës së Lordëve, dukej se është ndikuar nga koha që kërkonte shqyrtimi i një propozimi të tillë legjislativ, sidomos në Dhomën e Lartë, e cila nuk do të ishte e predispozuar, për të shqyrtuar një masë të tillë. Edhe pse Qeveria e dinte se mund të përdorte dispozitat e Akteve të Parlamentit për të arritur miratimin e një propozimi të tillë ndaj kundërshtimeve të Dhomës së Lordëve, përsëri ajo ngurroi para se ta paraqiste projektligjin dhe, pasi e bëri këtë, pranoi një amendament me anë të të cilit mbajti 92 lordë të trashëguar për të lehtësuar kalimin e tij dhe për t'i penguar ata të shkaktonin probleme në kalimin e masave të tjera.

Procedurat po ashtu krijojnë kufizime të rëndësishme për ligje të paraqitura nga anëtarë privatë. Në rast se paraqitësit e një ligji nuk mund të sigurojnë 100 mbështetës, çdo të premte në orën 02<sup>30</sup>, për të miratuar mbylljen e seancës kundër kundërshtarëve të tij, atëherë projektligji është i vdekur. Në rast se në fillim projektligji nuk vihet në radhë pritje, kundërshtarët mund të vazhdojnë të diskutojnë për projektligjin para tij, duke i mohuar propozimit legjislativ kohën për diskutim. Në rast se ai arrin fazën e raportit, kundërshtarët mund të paraqesin amendamente pa fund. Numri i shumicës gjatë leximit të dytë të një projektligji nuk ka rëndësi, kur në Dhomë ka anëtarë të vendosur. Kjo gjë ilustron me disa shembuj të njohur, më i fundit është ai i Projektligjit të Gjitarëve të Egër (Të gjuajturit me langonj) në sesionin 1997-1998. Projektligji u mbështet nga një shumicë absolute anëtarësh gjatë leximit të dytë, por humbi kur kundërshtarët filluan të përdorin procedurat. Një shembull nga Parlamenti i mëparshëm ishte ai i projektligjit të të Drejtave Civile (Persona me Paaftësi). Siç do të shkruante paraqitësi i projektligjit:

*shohim të konfirmohet fakti i mirënjohur se Qeveria gjithnjë mund të përdorë mjete procedurale për të bllokuar një projektligji të një anëtari privat. Kjo mund të bëhet edhe kur projektligji ka mbështetjen e qartë të shumicës dhe kur asnjë votë nuk është hedhur kundër tij – siç ndodhi në këtë rast.<sup>40</sup>*

Pasojat e procedurave për anëtarët e rinj të Parlamentit, që mezi presin të ngrenë çështje, nuk janë krejtësisht negative. Procedurat mund të krijojnë mundësi, por edhe probleme; në të vërtetë anëtarët e rinj mund t'i përdorin procedurat si një armë në përcaktimin e kalendarit të punës. Në rastin e Projektligjeve Private, të futurit në votim është njëra mënyrë për të shtyrë përpara një propozim legjislativ, kurse shanset për të kaluar me sukses janë të pakta, sepse pjesëmarrja të premtëve është e vogël, madje gati e papërfillshme. Një mënyrë alternative e sjelljes së një çështje për diskutim në seancë plenare me pjesëmarrjen e të gjithë anëtarëve, është të presësh deri sa Qeveria të paraqesë ndonjë projektligj të madh - mundësisht, duke pasur parasysh titullin e tij, një roman të tërë dhe pastaj të paraqesësh amendamente për të. Mbështetësit e uljes së moshës së lejuar për martesat e homoseksualëve e mësuan rëndësinë e kësaj në vitet 90të dhe, në vend që të përiqeshin të fusnin një projektligj privat për këtë temë, pritën deri sa erdhi për diskutim projektligji tejet i gjatë i të Drejtës Penale, të cilit mund t'i shtohet një amendament i përshtatshëm.<sup>41</sup>

### PËRSE RREGULLAT JETOJNË GJATË

Me sa shohim deri tani, kemi të bëjmë me një paradoks. Procedurat i detyrojnë Qeveritë. Qeveria ka burimet politike për t'i ndryshuar procedurat. Atëherë përse rezistojnë procedurat që e detyrojnë Qeverinë? Ka disa përjasje që kërkojnë të shpjegojnë ndryshimet institucionale ose mungesën e tyre. Dy përjasje të nxjerra nga literatura për institucionalizmin i përshtaten diskutimit tonë. E para, e marrë nga teoria e zgjedhjeve racionale, përdor çmimet që paguhen. E dyta, e nxjerrë nga institucionalizmi historik, përdor idetë.

Një shpjegim për zgjedhjen racionale të ndryshimeve institucionale, i paraqitur nga Douglas North, është se ndryshimi ndodh kur ndryshojnë çmimet që paguhen: që do të thotë, kur ka një stimul për ata që punojnë në institucione dhe ndonjëherë edhe për ata jashtë tyre, për të negociuar edhe një herë kushtet e pjesëmarrjes dhe për të ndryshuar rregullat institucionale dhe

procedurat e zbatimit.<sup>42</sup> Për sa i përket procedurës parlamentare, mund të thuhet se çmimet në të vërtetë ndryshojnë. Në kohë të ndryshme, qeveritë kanë pasur motive nxitëse të përdorin shumicën parlamentare për ndryshimin e procedurave, në mënyrë që të sigurojnë kalimin e vëllimit në rritje të propozimeve komplekse legjislativë.

Teza ime në këtë artikull nuk është se çmimet kanë qëndruar të pandryshuara, as se ka pasur ndonjë “rënie” të Parlamentit në lidhje me aftësinë e tij për ta detyruar Qeverinë. Zhvillime të ndryshme, që ndodhin pavarësisht nga njëri-tjetri dhe në kohë të ndryshme, e kanë ulur aftësinë e Parlamentit për ta detyruar Qeverinë.<sup>43</sup> Çmimet kanë ndryshuar dhe qeverive u ka shkuar për shtat jo vetëm t’i përdorin rregullat e lojës në të mirë të tyre, por edhe t’i ndryshojnë ato herë pas here. Qeveria Laburiste e Tony Blair-it është dalluar për nxitjen e ndryshimeve të ndryshme që kanë përsheptuar kalimin e propozimeve të Qeverisë. Këto kanë përfshirë përdorimin e rregullt të “mocioneve të programit” (në të vërtetë, të gjyqinave) pra, kalimin e projektligjeve dhe për të lejuar që votimet në mbledhje, për çështje të caktuara, të bëhen të mërkurën pasdite.

Gjithsesi, çmimet nuk kanë ndryshuar aq sa procedurat të bëhen vegla, të cilat Qeveria mund t’i kontrollojë sipas dëshirës. Qeveria ka punuar në bazë të procedurave, të cilat herë pas here është rrekur t’i ndryshojë për shkak të kostos ose të çmimit të të vepruarit ndryshe. “Çmimi” i ndryshimit mund t’i kushtojë shumë Qeverisë nga pikëpamja e kohës dhe e burimeve intelektuale, çmimeve të ardhshme dhe legjitimitetit.

Megjithatë, siç e kemi parë, procesi parlamentar është rrënjësor thellë gjatë zhvillimit të historisë dhe është bërë kompleks. Qeveritë që vijnë në pushtet gjenden përballë një grupi rregullash dhe procedurash që janë tepër të institucionalizuara. Përpjekja për t’i ndryshuar këto procedura ka një kosto të menjëhershme politike. Të ndryshuarit e rregullave kërkon kohë. Qeveritë duhet të punojnë brenda kuadrit të rregullave për t’i ndryshuar ato. Mund t’u duhet të investojnë kohë për t’i bindur aktorët e tjerë – dhe ka disa syresh –

për të mbështetur ndryshimet. Gjithashtu, ajo duhet të investojë burime intelektuale – duhet t’i njohësh rregullat për t’i ndryshuar ato.

Anëtarët e Parlamentit rrallë janë të përgatitur për të investuar burime intelektuale, për t’i mësuar me hollësi rregullat dhe procedurat që drejtojnë punimet e tij ose logjikën mbi të cilën mbështeten. Botimi i njëzetë e dy i Erskine May-t ka 1095 faqe. Ata të paktë parlamentarë që kanë shfaqur interes për procedurat, siç është Sër Robin Maxwell-Hyslop<sup>44</sup> dhe Eric Forth<sup>45</sup> i kanë krijuar telashe Qeverisë, por këto raste janë të veçanta. Për anëtarët e Parlamentit, të punuarit brenda procedurave ekzistuese është një veprimtari e zakonshme, plotësisht racionale. Aftësia e tyre për të përpunuar informacion është e kufizuar dhe mund të jetë e kushtueshme nga pikëpamja e kohës dhe e burimeve të tjera. Siç ka vënë në dukje Herbert Simon, “Zakoni” mundëson ruajtjen e përpjekjeve mendore, duke hequr nga fusha e mendimit të ndërgegjegjshëm ato aspekte të situatës që përsëriten.”<sup>46</sup> Duke pranuar procedurat ekzistuese, ata janë në gjendje t’ua kushtojnë energjitë e tyre intelektuale çështjeve që plotësojnë më drejtpërdrejtë nevojat e tyre politike dhe zgjedhore.

Zakonisht janë ministrat ata që nuk investojnë burime të mëdha intelektuale për çështjen e procedurave. Ndonëse Drejtuesi i Dhomës dhe Kamxhikët i njohin procedurat dhe mund të bëjnë rekomandime për ndryshime, rrallë ndodh që të ketë një kuptim të gjerë konceptual të procedurave, dhe të asaj që përfaqësojnë ato, dhe njohuri të hollësishme të të gjitha rregullave dhe precedentëve. Detyra e tyre është të kalojnë propozimet legjislative. Madje edhe Crossman, një intelektual i njohur, dukej se nuk e kuptonte plotësisht rëndësinë e procedurave. Kur më 1997, 30 vjet pas Reformave të Crossman-it, u caktua një Komision i Posaçëm për Modernizimin, nuk pati ndonjë deklaratë zyrtare për kuptimin e fjalës “modernizim” ose për qëllimin përse duheshin “modernizuar” procedurat.

Mungesa e njohurive nga ana e anëtarëve në lidhje me rëndësinë e procedurave shërben për të përforcuar fuqinë e procedurave në diktimin e

mënyrës së sjelljes, sepse ato tregojnë që, në rolin e tyre kontrollues, parlamentarët nuk janë politikanë, por vetëm ata njerëz që kanë zënë karriget dhe që ndihmohen nga sekretarët. Sekretarët janë përgjegjës për botimet e reja të *Erskine May* dhe janë ata që informojnë kryesinë – qoftë në seancë, qoftë në komisionet e përhershme – për atë që e lejojnë ose jo rregullat. Ky aspekt i kontrollit është kuptuar nga Crossman-i. Kur u bë drejtuesi i Dhomës, ai tha:

*Freddie [Warren] dhe sekretarët në tryezë janë ata që drejtojnë programin legjislativ të Qeverisë gjatë një dite, një javë dhe gjatë gjithë sezonit. Ata drejtojnë edhe Kryetarin e Parlamentit dhe, në një farë mase, edhe opozitën. Nuk e di nëse përshtypja ime do të konfirmohet nga përvoja e mëpasme. Vërtet këtu në Pallatin Westminister-it punët bëhen nga zyrtarët që punojnë së bashku, ndërsa politikanët shkojnë e vijnë.<sup>47</sup>*

Anëtarët, qoftë Kryeministri, qoftë anëtarët e porsazgjedhur, rrallë mund të venë në diskutim deklaratat e kryesisë, jo vetëm sepse nuk kanë pushtet për ta bërë këtë, por edhe sepse u mungojnë njohuritë për ta mbështetur një sfidë të tillë. Edhe nëse ministrat do të ishin të prirë për të paraqitur një sfidë të tillë dhe ndodh që, ndonjëherë, disa syresh – të trimëruar nga arroganca e pushtetit – guxojnë të futen në këtë territor, kjo, siç do ta shohim, mbart me vete rreziqe.

Investimet në kohë dhe mendimet nuk nxiten edhe për shkak të një tipari të veçantë të sistemit parlamentar, veçanërisht atij të Westminister-it. Anëtarët e Parlamentit u përshtaten procedurave ekzistuese. Rishtarët e një legjislature, siç kanë treguar studime të ndryshme, kalojnë një periudhë të mësuari dhe të nxënuri, një proces që u ngulit fort të mbështeturit e rregullave institucionale.<sup>48</sup> Mund të thuhet se sa më e gjatë të jetë përvoja e procedurave të vendosura, aq më konservatorë bëhen anëtarët ndaj propozimeve për ndryshime. Deputetët britanikë dallohen për kohëzgjatjen

e shërbimit të tyre parlamentar.<sup>49</sup> Për më tepër, ministrat dalin nga Parlamenti dhe qëndrojnë në radhët e tij. Tradicionalisht, duhet të mësojnë një herë zanatin në Parlament, pastaj të marrin poste në Qeveri. Ministrat e lartë të Qeverisë zakonisht kanë punuar për dhjetë ose më shumë vjet në Parlament përpara se të futen në kabinet. Kështu që mësohen me procedurat, me të cilat do të punojnë si ministra në bazë individuale ose kolektive.

Ka edhe një kufizim perspektiv ose që mund të quhet çmim i ardhshëm, që do të thotë, të kuptuarit nga ana e partisë në pushtet se mund të mos qëndrojnë në pushtet përgjithmonë. Ndonëse disa parti kanë qenë në pushtet për periudha të konsiderueshme kohe, të ndryshuarit e pushtetit sa nga njëra parti politike te tjetra, ka qenë një tipar i politikës moderne britanike. Edhe kur partitë kanë qenë në pushtet për një dekadë ose më gjatë, jo gjithnjë kanë qenë të sigurta se do të rizgjidhen. Pak parti kanë qenë të sigurta se do të fitonin zgjedhjet e tjera ose zgjedhjet që vijnë pas atyre që fituan. Opozita përpiket të veprojnë si Qeveri alternative. Ajo që komentohet më pak është fakti se Qeveria është opozita alternative dhe, si rrjedhojë, mund të mos jetë e gatshme të fusë rregulla të reja që më pas, po të ndryshojë fati i saj politik, mund të jenë në disfavor të saj. Ky ngurrim rrallë shprehet, edhe pse ndonjëherë del në sipërfaqe. Më 1986, për shembull, Drejtuesi i Dhomës së Komunëve, John Biffen, kundërshtoi një propozim për vënien e afateve kohore për projektligjet, me arsyen se kjo gjë kufizonte të drejtat e opozitës për t'i shtyrë gjërat. Ka edhe një çmim për sa i përket legjitimitetit. Teoricienët e zgjedhjes racionalë presupozojnë një ekuilibër midis aktorëve. Siç ka treguar Anthony King, në artikullin e tij krijues për marrëdhëniet legjislativ-ekzekutiv, nuk ka asnjë marrëdhënie të vetme midis ekzekutivit dhe legjislativit, por ka marrëdhënie midis entiteteve të ndryshme.<sup>50</sup> Procedurat e qëndrueshme rrjedhin nga drejtpeshimi në marrëdhëniet midis Qeverisë dhe opozitës, midis Qeverisë dhe deputetëve të rinj, dhe midis Qeverisë dhe mbështetësve të saj.

Qeveria dëshiron të bëjë punën e saj. Opozita e pranon se Qeveria ka të drejtë të bëjë punën. Të pranuarit e këtij fakti paradaton zhvillimin e

demokracisë së masave, por ardhja në pushtet e Qeverive të zgjedhura nga populli e përforcon pretendimin e Qeverive për t'i kaluar propozimet e tyre legjislativë. Qeveria, nga ana e saj, e pranon se edhe partitë e opozitës duhet të dëgjohen. Kjo nuk është vetëm një konsideratë etike, por edhe praktike. Parlamenti funksionon, në një shkallë të madhe, në bazë konsensusi. Partitë e opozitës punojnë në bazë të rregullave të lojës. Është në të mirën e tyre të veprojnë kështu. Qeveria (zakonisht) ka shumicën, të cilën mund ta përdorë për t'i kufizuar mundësitë e tyre. Po ashtu edhe partitë e opozitës nga ana e tyre mund të kërcënojnë se nuk do t'i marrin parasysh rregullat e lojës. Në disa forma qeverisje, partitë e opozitës ndonjëherë i bojkotojnë punimet Parlamentare. Në disa Parlamente, ka shpërthyer edhe dhunë fizike. Në rast se prishen marrëdhëniet dhe nuk pranohet të bashkëpunohet, Qeveria mund ta ketë të vështirë të bëjë punën. Ky drejtpeshim është kryesisht një drejtpeshim legjitimiteti. Secili pranon legjitimitetin e tjetrit në atë që kërkon të bëjë. Në rast se secila palë e prish ekuilibrin, kjo gjë e çllogjtitimon rolin e saj dhe kërcënon të destabilizojë procesin Parlamentar dhe atë që ata përfitojnë prej tij.

Ka, gjithashtu, një ekuilibër midis Qeverisë dhe anëtarëve të rinj të Parlamentit, në përgjithësi. Qeveria dhe opozita kanë vendosur kanale ("Kanalet e zakonshme") për të bërë marrëveshje. Këto marrëveshje mund të përjashtojë interesat e anëtarëve të rinj në të dy krahët. Ashtu si partitë e opozitës mund të refuzojnë të bashkëpunojnë, të njëjtën gjë mund të bëjnë edhe anëtarët e rinj. Një deputet i pabindur mund të mos shkaktojë shumë probleme, por mendimet e disa deputetëve se rregullat e lojës po kthehen kundër tyre ose se po përdoren padrejtësisht, ose ndryshohen, mund të krijojnë probleme për Qeverinë.

E njëjta gjë mund të thuhet veçanërisht për marrëdhënien midis Qeverisë dhe mbështetësve të saj. Qeveria zakonisht mund të mbështetet te përkrahja e përgjithshme e anëtarëve të rinj, e cila është e mundur, por jo e sigurt. Anëtarët e rinj duhet të marrin parasysh çmimin e një ndryshimi në rregullore. Anëtarët e rinj të Qeverisë zgjidhen nën emrin e partisë. Por, ka të ngjarë që

ata të dëshirojnë të marrin poste në Qeveri. Kjo gjë zakonisht është një faktor që i nxit të jenë besnikë. Megjithatë, anëtarët e rinj janë, po ashtu, anëtarë të një institucioni që ekziston për t'ia nënshtruar Qeverinë një kontrolli dhe mbikëqyrjeje të vazhdueshme dhe të rëndësishme. Deputetët duhet të balancojnë rolin në parti, me rolin e tyre në Parlament. Zakonisht, ata i japin përparësi rolit në parti, sepse kjo është në interesin e tyre. Megjithatë, disa deputetë dëshirojnë të ushtrorjnë një rol mbikëqyrës ose të shfrytëzojnë procedurat për të ndikuar në politikën publike. Donald Searing, në studimin e tij të hollësishëm të Parlamentarëve në vitet '70, gjeti një përqindje çuditërisht të lartë deputetësh që ishin “avokatë politikash”, pra, që donin të ndikonin në politikën publike. Nga 334 deputetë që futeshin në kategorinë e të rinjve, numri më i madh – 136 (40.5 për qind) ishin avokatë politikash. Vetëm 82 deputetë (24.5 për qind) klasifikoheshin si “aspirantë për ministra”<sup>51</sup>. Qeveria varet nga mbështetja me vota e anëtarëve të saj në Dhomë dhe prandaj është e interesuar të ruajë dashamirësinë e anëtarëve. Në rast se ndryshimet procedurale i antagonizojnë disa prej mbështetësve të saj dhe, në këtë mënyrë, kërcënojnë ekuilibrin e qenësishëm midis nevojave të saj dhe parapëlqimeve të mbështetësve, Qeveria mund të mendohet dy herë përpara se të përpiket t'i bëjë ato.

Pra, në këtë mënyrë, siç mund të nënkuptohet nga terminologjia, ka një bazë racionale në të pranuarit nga ana e Qeverisë të procedurave që e detyrojnë sjelljen e saj. Ka edhe një shpjegim që kombinon përqsjet e zgjedhjeve racionale dhe institucionalizimin historik. Ka, siç mund të thuhet, një çmim të brendshëm për sa i përket legjitimitetit. Politikanët i tremben kostos politike që ka të mosluajturit sipas rregullave të lojës. Gatishmëria për t'iu përmbajtur rregullave të lojës ka edhe një bazë etike. Politikanët detyrohen për shkak të një sistem besimesh, por edhe të një vlerësimi thjeshtë racional të kostos politike. Siç ka treguar Searing, marrëveshja për rregullat e lojës nuk është universale.<sup>52</sup> Ka edhe dallime partiake – partitë i gjykojnë rregullat nga ajo që marrin prej tyre – por ka një masë të madhe mirëkuptimi. “Politikanët janë të ndarë dhe mjaft të paragjykuar për shkak të konsideratave



partiake, megjithatë, në fusha të caktuara, shfaqin konsensus dhe ndihen të detyruar nga që besojnë se është më mirë të jesh i bindur, dhe nga që e dinë se një aventurë oportuniste mund edhe t'i bëjë të dështojnë.<sup>53</sup> Politikanët e pranojnë se është e drejtë, por edhe e nevojshme të respektojnë rregullat dhe këtu kanë të njëjtën paradigmë politike<sup>54</sup>, siç e ka quajtur Hall.

Partitë politike të përfaqësuara në Parlament janë kryesisht parti “kushtetuese”, si për shkak të filozofisë, ashtu edhe për shkak të detyrimit zgjedhor. Për laburistët, shteti është asnjans dhe kjo shpjegon edhe nevojën për të kontrolluar shumicën parlamentare. Edhe socialistët si Tony Blair kanë argumentuar se demokracia parlamentare është një agjent i fuqishëm në transformimin e shoqërisë. Ky transformim mund të arrihet në mënyrë paqësore, nëpërmes zgjedhjes së një Qeverie me shumicë në Dhomën e Komunëve e cila “pastaj mund të përdorë statutin dhe makinerinë e shtetit për të realizuar transformime me dashje.”<sup>55</sup> Ndonëse manifesti socialist për ndryshime përfshin reforma të rëndësishme kushtetuese, ai duhet realizuar nëpërmjet një procesi të vendosur parlamentar. Kur është parë se deputetët laburistë e kundërshtojnë këtë proces, ose edhe më keq, se nuk po i binden rregullave të Dhomës, janë qortuar prej drejtuesve të tyre:

*Rrëmuja e shkaktuara nga deputetë laburistë nuk ishte thjesht një shkak për shqetësim vetjak për drejtuesit laburistë, as një karshillëk ndaj tyre personalisht, por përbënte edhe një sfidë për veprimtarinë e Qeverisë së Partisë, në përgjithësi, dhe shihej si një kërcënim për të ardhmen zgjedhore të Partisë Laburistë, në veçanti... Drejtuesit laburistë ndanin me kundërshtarët e Partisë së tyre mendimin se zgjedhësit priste të shihnin një sjellje të duhur kushtetuese te kundërshtarët kryesorë.<sup>56</sup>*

Trysni të ngjashme janë parë të ushtrohen gjatë viteve të fundit ndaj deputetëve konservatorë të cilët, për ironi, çuan në ndryshime të procedurave.

Më 1994, kur disa anëtarë konservatorë dukej se po binin nën standardet e sjelljes parlamentare që prisnin qytetarët – pranonin para nga organe të jashtme për ndërmarrjen e veprimeve të caktuara në Parlament – Kryeministri ngriti një komision për të rishikuar standardet e jetës publike (Komisioni Nolan), rekomandimet e të cilit më pas u miratuan nga Dhoma, me disa ndryshime, për të siguruar që rregullat të përputheshin me pritshmërinë publike të sjelljes së përshtatshme. Kur Kryeministri ngriti një komision hetimor të kryesuar nga një gjykatës, për të hetuar sjelljen e ministrave në lidhje me shitjen e një pajisjeje të dyfishtë në Irak, kjo u mbështet pjesërisht në llogaridhënien e ministrave para Parlamentit.<sup>57</sup> Botimi i raportit në janar 1995 i bëri ministrat të lëviznin menjëherë dhe të thoshin se nuk e kishin mashtruar Dhomën e Komunëve. Kur njeri prej ministrave i përfshirë në këtë punë, kish pranuar më parë se, në rrethana të caktuara, ministrat nuk mund t'i thonë gjithë të vërtetën Parlamentit, reagimi ndaj kësaj deklarate ishte shokues. Nocioni, se ministrat nuk gënjejnë para Dhomës, ishte tejet i ngulitur.

Për ministrat, çmimi i ndryshimeve institucionale, si në politikë, ashtu edhe nga pikëpamja etike, mund të jetë shumë i lartë. Me raste, çmimi mund të jetë i pagueshëm – dhe siç e kemi parë, Parlamenti i është nënshtruar ndryshimeve procedurale gjatë gjithë historisë – por nxitja për të kërkuar ndryshime mund të kundërbalancohet nga kostoja.

## PËRFUNDIME

Një Qeveri mund dhe arrin të bëjë ndryshime në procedurën parlamentare. Këto ndryshime mund të prishin ekuilibrin midis Qeverisë dhe aktorëve të tjerë parlamentarë dhe të kontribuojnë në “rënien” e aftësisë së Parlamentit për ta detyruar Qeverinë. Megjithatë, rregullat dhe procedurat e të dy Dhomave të Parlamentit janë të rrënjësura thellë dhe të gjera, dhe njihen më tepër për vazhdimësinë e tyre se për ndryshimet. Rregulloret e Përhershme të dy Dhomave përfshijnë rregulla për të cilat është rënë dakord në kohëra të ndryshme, dhe jo vetëm gjatë dekadave të kaluara, por sidomos në Dhomën

e Lordëve gjatë shekujve të shkuar.<sup>58</sup> Qeveritë mund të arrijnë të bëjnë disa ndryshime në këto rregulla, por pjesa më e madhe e rregullave që trashëgohen vazhdojnë të jenë në fuqi kur ato largohen nga pushteti. Këto rregulla i detyrojnë qeveritë. Ato mund të mos e detyrojnë Qeverinë aq sa do të donin Parlamentarët, duke përfshirë edhe këtë shkrimtar, por megjithatë janë detyruese për të. Shkurt, procedura ka rëndësi. Vëmendja ndaj hollësive është e rëndësishme, por ashtu është edhe të njohurit e pasojave që kanë procedurat. Për “britanikun e varfër” në të vërtetë procedurat janë mjaft të rëndësishme.

#### Shënime

<sup>1</sup> *House of Commons Debates*, Seria e pestë, Vëll 617, Kol 70.

<sup>2</sup> Shih G.Cox, *The Efficient Secret: The Cabinet and the Development of Political Parties in Victorian England* (Cambridge: Cambridge University Press, 1987)

<sup>3</sup> J.Redlich, *The Procedure of the House of Commons* (Londër: Archibald Constable, 1908) Vëll. 1, f. 210.

<sup>4</sup> Redlich, *The Procedure in the House of Commons*, f. 206, cituar nga P.Norton te “Old Institutions, New Institutionalism? Parliament and Government in the United Kingdom”, te P. Norton (red), *Governments and Parliaments in Western Europe and Portland*, OSE: Frank Cass, 1998, f. 20.

<sup>5</sup> Lord Hailsham, *Elective Dictatorship* (Londër: BBC, 1976).

<sup>6</sup> Shih K. Mullan, “*The Impact of Pepper v. Hart*” te B. Dickson dhe P. Carmichael (red), *The House of Lords: Its Parliamentary and Juridical Roles* (Londër: Hart, 1999), ff.213-238.

<sup>7</sup> Shih P.Norton dhe J. Hayward, “Retrospective Reflections,” nga J. Haywards dhe P. Norton (red) tek *The Political Science of British Politics* (Brighton: Wheatsheaf Books, 1986), ff 202-218.

<sup>8</sup> J.Ricardson and G.Jordan, *Governing Under Pressure* (Oxford, Martin Robertson, 1979). f.121.

<sup>9</sup> A. Hill and A.Wichelow, *What is Wong with Parliament?* (Londër: Penguin, 1964),

<sup>10</sup> Shih P.Norton, *The Commons in Perspective* (Oxford: Martin Robertson, 1981), ff, 203-206.

<sup>11</sup> Shih G.Drewry (ed), *The New Select Committees* (Oxford: Clarendon Press, Revised Editions), 1989).

<sup>12</sup> *Report from the Select Committee on Sitings of the House* (The Jopling Committee, Sesioni 1991-92, House of Commons 20. Raporti u miratua në Dhomë në 1994 dhe u zbatua në 1995.

<sup>13</sup> *Committee on Standards in Public Life* (the Nolan Committee (Vëll. 1: Report, Cm 2850-I (London, HMSO, 1995).

<sup>14</sup> Shih veçanërisht *Making the Law: The Report of the Hansard Society Commission on the Legislative Process* (London Hansard Society, 1993) dhe *Strengthening Parliament: the Report on the Commission to Strengthen Parliament* (Londër: The Conservative Party, 2000).

<sup>15</sup> *The Legislative Process: First Report from the Select Committee on the Modernisation of the House of Commons*, Sesioni 1997-98, House of Commons 190.

<sup>16</sup> Shih D. Englefield, *The Study of Parliament Group: The First Twenty-One Years* (London: The Parliament Group, 1995).

<sup>17</sup> Shih P. Norton (red), *A National Parliament and the European Union* (London dhe Portland. OR: Frank Cass, 1996); E. Smith (red), *National Parliaments as Cornerstones of European Integration* (Londër: Kluwer Law International, 1996).

<sup>18</sup> M.J.Gorges, "New Institutional Explanation for Institutional Change: A Note of Caution", *Politics*, 21 (2001) ff.137-145

<sup>19</sup> Shih, për shembull, H.Doring, "Times as a Scarce Resource", tek H. Doring (red) *Parliament and Majority Rule in Western Europe* (New York: St. Martin's Press, 1995), ff.233-247; G. Tsebelis, "The Power of the European Parliament as a Conditional Agenda Setter," *American Political Science Review*, 88 (1994), ff.128-142; G. Tsebelis, "Conditional Agenda-Setting and Decision-Making Inside the European Parliament," *Journal of Legislative Studies*, I (1995) ff.65-93.

<sup>20</sup> Shih, për shembull. B.R. Weingast, "A Rational Choice Perspective on Congressional Norms", *American Journal of Political Science*, 23 (1979), f.245-262; K.A.Shpsle dhe B.A Weingast, "When Do Rules of Procedure Matter?" *Journal of Politics*, 46(1984), f.206-221; K.A.Shpsle dhe B.A.Weingast, "The Institutional Foundation of Committee Power", *American Political Science Review*, 81 (1987), ff.85-104.

<sup>21</sup> R.Miliband, *Capitalist Democracy in Britain* (Oxford: Oxford University Press, 1984), f.20.

<sup>22</sup> S.Lukes, *Power: A Radical View* (Londër: Macmillan, 1974).

<sup>23</sup> D.Judge, *The Parliamentary State* (Londër: Sage, 1993). f.27.

<sup>24</sup> Judge, *The Parliamentary State*, f.27.

<sup>25</sup> Redlich, *The Procedure of the House of Commons*, Vëll. I, f.3.

<sup>26</sup> G.Pridham, "Political Parties, Parliaments and Democratic Consolidation in Southern Europe: Empirical and Theoretical Perspectives" te U. Liebert dhe M. Cotta (red). *Parliament and Democratic Consolidation in Southern Europe* (Londër: Pinter, 1990), f. 228.

<sup>27</sup> Redlich, *The Procedure of the House of Commons*, f.5.

<sup>28</sup> A.B. White, *The Making of the English Constitution, 449-485* (Londër: G.B. Putnan's Sons, 1908) f.369.

<sup>29</sup> Redlich, *The Procedure of the House of Commons*, f.22

<sup>30</sup> G.F.M. Campion, *An Introduction to the Procedure of the House of Commons* (Londër, Philip Allen, 1929), f.20.

<sup>31</sup> Redlich, *The Procedure of the House of Commons, Vëll. II, f.204.*

<sup>32</sup> R. Butt, *The Power of Parliament*, (Londër: Constable, 1967), f. 54.

<sup>33</sup> S.C. Patterson, "Legislative Institutions and Institutionalism in the United States", *Journal of legislative Studies*, I (1995), ff.15-18.

<sup>34</sup> Kjo ilustron në kontekstin evropian në Konferencën e Kryetarëve të Parlamentëve, e cila mbledhi drejtuesit e legjislativave të vendeve anëtare. Kryetari i Parlamentit të Dhomës së Komunave dhe Lord Kancelari- si zyrtari kryesues i Dhomës së Lordëve – janë në një pozitë të vështirë në atë që, ndryshe nga të gjithë pjesëmarrësit, ata nuk mund të shprehin një pikpamje politike.

<sup>35</sup> Shih M. Seward, "Unsung Heroes? The deputy Speakers in the British House of Commons", *Journal of legislative Studies*, 3(1997), ff.39-57.

<sup>36</sup> Shih M. Rush (red), *The House of Commons: Services and Facilities, 1972-1982* (London Policy Studies Institute, 1983); dhe, për një studim të kohëve të fundit dhe më krahasues, M.Rush, "The Pay, Allowances, Services and Facilities of Legislators in Eighteen Countries and the European Parliament: A Comparative Study", te *Organi i Kontrollit të Pagave të Larta* [Review Body on Senior Salaries]: *Report no.38: Review of Parliamentary Pay and Allowances*, Vëll.2: Surveys and Studies, Cm 3330-II, 1996, ff.38-68.

<sup>37</sup> Shih M.Franklin dhe P.Norton (red), *Parliamentary Questions* (Oxford Clarendon Press, 1993).

<sup>38</sup> Shih P.Bachrach dhe M.Baratz, "Two Faces of Power", *American Political Science Review*, 56 (1962). ff.947-952.

<sup>39</sup> Shih P. Norton, *Dissent in the House of Commons, 1974-1979* (Oxford, Clarendon Press, 1980).

<sup>40</sup> Shih R.Berry, "A Case Study in Parliamentary Influence: The Civil Rights (Disabled Persons) Bill", *Journal of Legislative Studies*, 2. (1996), f. 144.

<sup>41</sup> Shih M.Brown, "The Age of Consent: The Parliamentary Campaign in the UK to Lower the Age of Consent for Homosexual Acts", *Journal of Legislative Studies*, 2 (1996) ff.1-7.

<sup>42</sup> D.North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), ff.84-85, cituar nga George tek "New Institutional Explanation for Institutional Change", f.138.

<sup>43</sup> Shi për shembull: The Commission to Strengthen Parliament, *Strengthening Parliament* (Londër: The Conservative Party, 2000), ff.10-19.

<sup>44</sup> Anëtar konservator i Tiverton 1960-1992. Njohuritë e tij për procedurat bënë që në 1976, Projektligji për Industrinë e Aviacionit dhe të Ndërtimit të Anijeve të deklarohet një projektligj hibrid, duke vonuar tepër mratimin e tij.

<sup>45</sup> Anëtar konservator që nga viti 1983. Që kur hyri në opozitë në 1997, ka qenë tejet aktiv për të bllokuar projektligjet e anëtarëve private dhe për ta detyruar Dhomën të punojë deri vonë për të miratuar masat e propozuara nga Qeveria.

<sup>46</sup> H.Simon, *Administrative Behaviour* (New York: The Free Press, edicioni i tretë, 1976), f.88. Shih edhe T.Saalfeld, "Rational-Choice Theory in Legislative Studies: Models of Politics without Romanticism", *Journal of Legislative Studies*, I, (1995), ff.44-45.

<sup>47</sup> R.H.S. Crossman, *The Diaries of a Cabinet Minister* (Londër: Hamish/Hamilton/Jonathan Cape, 1976), Vëll. 2, f.23.

<sup>48</sup> E.Crowe: "Consensus and Structure in Legislative Norms" Party Discipline in the House of Commons", *Journal of Politics*, 45 (1983), f.923.

<sup>49</sup> Shih, për shembull, A.Somit dhe A.Roemmelle, "The Victorian Legislative Incumbent as a Threat to Democracy: A New National Study", *American Political Science Association: Legislative Studies Section Newsletter*, 18 (1976), f.10.

<sup>50</sup> A.King, "Modes of Executive-Legislative Relations: Great Britain, France and West Germany", *Legislative Studies Quarterly*, I, (1976) ff.11-34.

<sup>51</sup> D.Searing, *Westminster's World* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1994).

<sup>52</sup> D.D.Searing, "Rules of the Game in Britain: Can the Politicians be Trusted?" *American Political Science Review*, 76 (1982), ff.239-258.

<sup>53</sup> Searing, "Rules of the Game in Britain", f.256.

<sup>54</sup> P.A.Hall, "Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policy-making in Britain", *Comparative Politics*, 25 (1993), ff.275-296.

<sup>55</sup> T.Bem, *Fighting Back: Speaking Out for Socialism in the Eighties* (Londër: Hutchinson, 1988), f.246. Cituar nga Judge në *The Parliamentary State*, f.92.

<sup>56</sup> Judge, *The Parliamentary State*, f.92.

<sup>57</sup> *Report of the Inquiry into the Export of Defense Equipment and Dual-Use Goods to Iraq and Related Prosecutions* (Londër: HMSO, 1996).

<sup>58</sup> Shih sidomos, M. Wheeler-Booth "Procedure: A Case Study of the House of Lords", *Journal of Legislative Studies*, 7, (2001), ff.75-90.

## Parlamenti i fortë i një shteti të vogël anëtar i BE-së: Përshtatja e Parlamentit Finlandez në Bashkimin Europian

*Matti Wiberg, Tapio Raunio*

*Përktheu: Elira Agolli Zaka*

---

Si mund të imagjinohet që Parlamenti mund të ndikojë vendimet e marra nëse vetë ministri pjesëmarrës në mbledhjen e Këshillit të Ministrave nuk e njih axhendën e ditës, pa përmendur faktin nëse i ka ministri të gjitha dokumentet e disponueshme?

Ish-ministri finlandez i Bashkimit Europian, Z. Pertti Salolainen <sup>1</sup>

Ky artikull parqet përshtatjen e hershme të Parlamentit Finlandez me anëtarësimin në BE. Argumenti ynë kryesor është fakti që Eduskunta Finlandeze është më e fortë se parlamentet e tjera kombëtare në lidhje me çështjet e Bashkimit Europian, sepse Eduskunta është proaktive dhe sepse i gjithë Parlamenti, përfshirë të gjitha komisionet e përhershme, është përfshirë në përgatitjen e politikave kombëtare finlandeze të Bashkimit Europian, përpara se të merren vendimet në Këshillin e Ministrave. Parlamenti Finlandez është kështu në pozicion të fortë për të influencuar paraprakisht mbi një bazë të vendosur rutinë pozicionin e përfaqësuesve finlandezë në Këshillin e Ministrave. Ne, gjithashtu, nxjerrim në pah disa probleme praktike dhe

---

Matti Wiberg është Profesor i Asociuar në Departamentin e Shkencave Politike në Universitetin e Tempestit, Finlandë: Tapio Raunio është student i doktoraturës, gjithashtu, në Universitetin e Tampere, Finlandë.

informuese dhe analizojmë reformat kryesore procedurale dhe informative brenda Eduskuntës. Duke përdorur intervistat me funksionarët partiakë në Eduskunta, artikulli përfundon me diskutimin e problemeve themelore me të cilat hasen parlamentarët finlandezë, një mënyrë për të ecur përpara dhe disa konkluzione.

## HYRJJE

Në referendumin konsultativ të 16 tetorit 1994, një shumicë prej 56,9 për qind (1,620,729 vota) votuan për alternativën ‘Po’ për pyetjen ‘A duhet të bëhet anëtare e Bashkimit European Finlanda në përputhje me traktatin që është negociuar?’ (rezultati: 74%, 2.861.841 votues). Alternativa ‘Jo’ tërhoqi 1,228,261 votues (43,1%). Vetëm 12, 854 (0.4%) vota u anuluan.<sup>2</sup>

Meqë rezultati i referendumit ishte i qartë, Parlamenti Finlandez, Eduskunta, nisi miratimin e Traktatit të Anëtarësisë më 2 nëntor 1994. Sidoqoftë, disa nga Anëtarët e Parlamentit, duke kundërshtuar anëtarësinë e Finlandës në Bashkimin European (veçanërisht z. Paavo Väyrynen, i Qendrës, dhe z. Vesa Laukkanen, ish-Lidhja Kristiane) nisën një fushatë obstruksioniste në Eduskunta. Ata i kërkuan Parlamentit Finlandez të vendoste që të mos bashkohej me Bashkimin European, nëse shumica e suedezëve do t’i thonte ‘Jo’ bashkimit në referendumin e tyre të ardhshëm. Qëllimi i tyre ishte në fakt të shihnin në të se plenarja nuk do të vendoste që Finlanda të bashkohej me BE-në përpara referendumit suedez, i cili u zhvillua më 13 nëntor 1994. Pas një sesioni që zgjati 5 ditë dhe prodhoi më shumë se 5000 faqe fjalime, obstruksionistët vazhduan të insistonin në qëllimin e tyre deri sa më 6 nëntor, Kryetari i Parlamentit propozoi që çështja nuk mund të vendosej përpara se të shpallej rezultati i referendumit suedez. Ky sukses frustroi pjesën tjetër të Parlamentit.

Leximi i tretë dhe i fundit i traktatit të anëtarësisë nisi më 14 nëntor në Eduskunta, një ditë pas referendumit suedez. Sipas Eduskuntës ishte në interes të Finlandës që BE-ja të mos zhvillohej si një shtet federal. Më e rëndësishmja, Eduskunta theksoi se duhej të kishte të drejtën për të formuluar politikat



finlandeze në BE. Kryeministri z. Esko Aho (i Qendrës) tha në debatin plenar më 15 nëntor që Eduskunta duhet të ketë një rol qendror në lidhje me çështje të Bashkimit Europian. Ai, gjithashtu, theksoi se qëllimet e Finlandës ishin që të ndërtonin një sistem më transparent vendimmarrës dhe të siguronin që kontrolli demokratik të operonte në mënyrë sa më efektive. Sipas tij, qëllimi i Finlandës ishte të zhvillonte Bashkimin Europian, si një instrument të bazuar mbi bashkëpunimin midis shteteve të pavarura. Ai, gjithashtu, theksonte rëndësinë e idesë se shtojcës dhe faktin se kjo duhet të merrej si një pikë fillestare, që Bashkimi Europian nuk do të zëvendësojë vendimmarrjen kombëtare, por do ta plotësojë atë kur nevojiten vendimet mbi ato kombëtare (p.sh , mbi çështje të mbrojtjes së mjedisit dhe të sigurisë).

Më në fund, më 18 nëntor 1994, Eduskunta pranoi anëtarësinë në traktat. Në votimin përfundimtar u kërkuar një shumicë prej dy të tretash. Njëqind e pesëdhjetë e dy vota u dhanë në favor, 45 kundër, një abstenim dhe një Anëtar i Parlamentit nuk ishte i pranishëm në sallë (vini re që Kryetari i Parlamentit nuk merr pjesë në votim). Koalicioni Kombëtar, Partia Social Demokrate, Partia e Popullit Suedez dhe Të Gjelbërit ishin të vendosur në favor të anëtarësimit, ndërsa Lidhja Kristiane dhe Partia Rurale Finlandeze ishin kundër tij. Çështja prodhoi një çarje të dukshme brenda Partisë së Qendrës dhe Aleancës së Krahut të Majtë, me dy grupime të ndara për çështjen<sup>3</sup>.

Më 20 dhjetor Eduskunta vendosi që zgjedhja e përfaqësisë finlandeze për samitet e BE-së do të ishte detyrë e Qeverisë. Modifikimet e nevojshme të Kushtetutës, për shkak të anëtarësisë në BE, u pranuan unanimisht. Këto modifikime theksuan të drejtën e Parlamentit për informim dhe të drejtën për pjesëmarrje në çështje vendimmarrjeje të lidhura me BE-në.

Në ditën e fundit të vitit 1994, Presidenti Martti Ahtisari diktoi në raportin për Këshillin e Shtetit një dekret që e bënte Finlandën anëtare të BE-së. Njëkohësisht ai sanksionoi disa ligje dhe dekrete që lidheshin veçanërisht me bujqësinë, të cilat buronin nga anëtarësia e Finlandës në BE.

Kur Presidenti sanksionoi modifikimet e Kushtetutës ai, njëkohësisht, diktoi opinionin e tij të ndryshuar për disa prej tyre në Protokollin e Këshillit të Shtetit. Ai deklaroi se ‘Parlamenti ose disa nga opinionet e komisionit të tij ... nuk është vendimtar në interpretimin e Kushtetutës, nëse Presidenti nuk pranon atë “interpretim specifik’’. Komisioni për Çështje Kushtetuese ka vendosur në mënyrë domethënëse që Kryeministri (dhe jo Presidenti) duhet të përfaqësojë Finlandën në samitet e Këshillit të Europës. Parlamenti si i tillë nuk ka marrë asnjë vendim ose deklaratë në lidhje me këtë çështje.

Qëllimi i këtij shkrimi është njohja e procesit të adaptimit të Parlamentit Finlandez në anëtarësimin në BE. Ne do të tregojmë që Eduskunta Finlandeze është më e fortë se parlamentet e tjera kombëtare<sup>4</sup> në lidhje me çështje të BE-së, sepse Eduskunta është edhe proaktive (jo vetëm reaguese, si në rastin e Shteteve të tjera Anëtare) dhe, në anën tjetër, i gjithë parlamenti, përfshirë komisionet e përhershme (dhe jo vetëm disa komisione të specializuara, siç është rasti i pjesës më të madhe të Shteteve Anëtare<sup>5</sup>), përfshihet në përgatitjen e politikave kombëtare finlandeze të BE-së, përpara se të merren vendimet në Këshillin e Ministrave. Parlamenti Finlandez është kështu i aftë – për shkak të përgatitjes paraprake të çështjeve dhe për shkak të procesit të decentralizimit të çështjeve të BE-së - të ndikojë pozicionin e përfaqësuesit finlandez në Këshillin e Ministrave, bazuar në një rutine tashmë të vendosur.

*The Times* deklaroi në editorialin e saj të datës 17 tetor 1995 se ‘Finlanda ka sjellë një mesazh të çiltërsisë nordike se tashmë ajo është çliruar nga Euro-gjepurat’. Ne nuk dëshirojmë të kundërshtojmë këtë deklaratë ngazëllyese, por duam të tregojmë disa probleme praktike dhe informative. Artikulli është organizuar si më poshtë; së pari, fillojmë me një përshkrim të shkurtër të Eduskuntës. Roli i parlamenteve kombëtare në kontekstin e sistemit vendimmarrës shumë radhësh të BE-së do të përshkruhet shkurtimisht. Më pas do të kemi të bëjmë me reformat procedurale dhe vendimmarrëse në Eduskunta. Duke përdorur intervistat me aktorët e Eduskuntës, artikulli

përfundon me një diskutim mbi rrugën që duhet ndjekur, si dhe disa konkluzione.

### MARRËDHËNIET MIDIS KOMISIONEVE, LEGJISLATIVIT DHE EKZEKUTIVIT NË EDUSKUNTA

Parlamenti Finlandez ka 200 anëtarë, të cilët janë zgjedhur nga 15 distrikte zgjedhore me votim të drejtpërdrejtë dhe proporcional çdo katër vjet në të njëjtën kohë në të gjithë vendin. Shpërndarja e vendeve pas zgjedhjeve të vitit 1995 tregohet në Tabelën 1.

Komisionet parlamentare në Eduskunta shqyrtojnë të gjitha projektligjet:

Tabela 1  
SHPËRNDARJA E VENDEVE NË EDUSKUNTA, 1995

Partia	Vendet	%	Qev./Opoz.
Partia Social Demokrate	63	31.5	Q
Qendra	44	22	O
Koalicioni Kombëtar	39	19.5	Q
Aleanca e Krahut të Majtë	22	11	Q
Partia e Popullit Suedez	11	5.5	Q
Lidhja e Gjelbër	9	4.5	Q
Lidhja Kristiane	7	3.5	O
Partia Progresiste Finlandeze	2	1	O
Partia Fshatare Finlandeze	1	.5	O
Partia Ekologjike	1	.5	O
Ishulli Aland	1	.5	G
<b>Totali</b>	<b>200</b>	<b>100</b>	<b>G 72.5%</b>

të gjitha propozimet e paraqitura në parlament duhet t'i referohen një komisioni përpara se të merret vendimi përfundimtar. Shqyrtimi nga komisioni nuk është vetëm i detyrueshëm, komisionet parlamentare duhet edhe t'i raportojnë Dhomës për të gjitha çështjet e konsideruara.

Ndarja e vendeve ndërmjet partive në një komision pasqyron forcën e

partive në parlament dhe anëtarët veprojnë si përfaqësues zyrtarë të partive të tyre në komisione. Qëndrimi që mban një përfaqësues në komision në emër të grupit të tij parlamentar është i njëjtë edhe kur çështja diskutohet në seancë. Vendimet e komisionit përpunohen në bashkëveprim me vendimet brenda grupeve parlamentare. Raporti përfundimtar i komisionit përmban edhe një rekomandim për Eduskuntën dhe një deklaratë gjithëpërfshirëse të arsyeve nga partitë që përbëjnë mazhorancën. Anëtarët e komisionit që kundërshtojnë rezolutën e shumicës, mund t'i shtojnë opinionet e tyre mospërputhëse dhe alternativat rekomanduese në raportin e komisionit. Rekomandimi i shumicës në komision gjithmonë pranohet nga kuvendi. Kjo nuk është për t'u habitur, meqenëse partitë që kontrollojnë shumicën e vendeve në Eduskunta, gjithashtu, kanë një shumicë në komisionet dhe disiplina e partisë është shumë e fortë.<sup>6</sup> Çdo përfaqësues është zakonisht anëtar i të paktën një komisioni ose shërben si kryetar ose nënkryetar i tij. Opozita ka qenë në rolin e saj të vërtetë vetëm në disa raste të veçanta. Ministrat nuk janë anëtarë të komisioneve parlamentare. Kjo është shprehur shumë qartë në Rregulloren e Parlamentit ('Anëtari i Këshillit të Shtetit nuk mund të jetë edhe anëtar i një Komisioni Parlamentar', Pjesa 44). Anëtarët e Këshillit të Shtetit kanë, sidoqoftë, të drejtën për të marrë pjesë në mbledhje dhe diskutimet e komisioneve, përveç rasteve kur komisioni vendos ndryshe në një moment specifik. Kryetari i Parlamentit nuk është anëtar i ndonjë komisioni (por ka të drejtën të ndjekë mbledhjet e komisioneve), ndërsa zëvendëskryetarët zakonisht janë edhe anëtarë të komisioneve parlamentare). Nëse një anëtar i një komisioni i është ndaluar të ndjekë shqyrtimin e një çështjeje, një ish-anëtar ftohet për të zënë vendin e tij. Një komision nuk përbën një quorum përveçse kur janë të pranishëm jo më pak se dy të tretat e anëtarëve të tij. Të gjithë Anëtarët e Parlamentit, sekretari i Parlamentit dhe zyrtarë të tjerë të tij, të caktuar nga Kryetari i Parlamentit, kanë të drejtë të ndjekin mbledhjet e Komisionit të Madh. Një komision mund të deklarojë procedurat e tij të hapura për publikun deri në atë shkallë

sa është e nevojshme për mbledhjen e informacionit për përgatitjen e çështjes.

Parlamenti mund të caktojë një komision të përkohshëm për përgatitjen e një çështjeje specifike. Një komision i përkohshëm duhet të ketë jo më pak se 11 anëtarë. Ai duhet të ketë, gjithashtu, zëvendësanëtarë, në numër jo më pak se  $\frac{1}{4}$  e numrit të anëtarëve.

Nëse, për përgatitjen e një çështjeje, një komision kërkon akses në një dokument zyrtar të mbledhur nga një zyrtar apo një shërbim publik jo subjekt i kontrollit parlamentar, ose nevojitet të marrë informacion me gojë apo me shkrim prej tyre, atëherë Kryeministri ose ministri kompetent, duhet që në bazë të kërkesës së komisionit, të ndër marrë hapat për të siguruar dokumentet e nevojshme ose informacionin e paraqitur në komision pa vonesë. Ministria kompetente duhet t'i japë llogari një komisioni për çdo çështje që bie brenda juridiksionit të komisionit kërkues. Nëse është e nevojshme, komisioni mund të sigurojë për ministrinë një deklaratë për këtë llogaridhënie.

Jo të gjitha komisionet janë të rëndësishme në mënyrë të barabartë. Puna e Komisionit është shumë e specializuar: çdo komisioni i jepet përgjegjësi për një subjekt të një fushe të caktuar nga dispozita të detajuara në Rregulloren e Parlamentit. Ngarkesa me punë e komisioneve (e matur edhe nga numri i raporteve të prodhuara për legjislaturë) ndryshon shumë. Deputetët kanë një paketë të pasur mjetesh për të kontrolluar ekzekutivin, dhe këto përdoren, gjithashtu, shumë shpesh. Deputetët shtrojnë pyetje para ministrave për shumë çështje. Madje edhe deputetët nga partitë qeverisëse sulmojnë ministrat e tyre me pyetje 'të pamëshirshme' parlamentare.<sup>7</sup>

## POLITIKAT E JASHTME PRESIDENCIALE

Politika e jashtme ka qenë tradicionalisht ekskluzivitet i Presidentit.<sup>8</sup> Kushtetuta e Finlandës (HM § 33, 17.7.1919/94) shpall që "Lidhja e Finlandës me fuqitë e huaja do të drejtohet nga Presidenti. Traktatet e përfunduara me shtetet e huaja, sidoqoftë, do të miratohet nga Parlamenti, nëse ato përmbajnë dispozita brenda sferës legjislative ose nëse miratimi nga ana e Parlamentit

kërkohet me Kushtetutë'. Pjesa që vjen më pas përcakton se 'Presidenti do të marrë vendimin e tij në Këshillin e Shtetit në bazë të prezantimit të bërë nga ministri kompetent'. Ndërsa Jaakko Nousiainen pak vite më parë mund të deklaronte ende se 'roli i presidentit në fushën e politikës së jashtme është i padiskutueshëm'<sup>9</sup>, kjo padyshim që nuk është më kështu. Çështjet e BE-së e kanë modifikuar këtë thellësisht. Në dhjetor 1993 Eduskunta miratoi një amendament të Kushtetutës (HM § 33a.15.12.1993/1116), në të cilin vendos që 'Parlamenti të marrë pjesë në përgatitjet kombëtare të çështjeve për t'u përfshirë në organet ndërkombëtare, siç janë përcaktuar në Ligjin për Parlamentin'. Për më shumë, sipas të njëjtit amendament 'Qeveria është e autorizuar që, pavarësisht nga dispozitat e pjesës 33, të marrë vendime në lidhje me përgatitjet kombëtare të çështjeve të ngritura brenda organeve ndërkombëtare, dhe deri aty sa një vendim i tillë të mos jetë subjekt i miratimit nga Parlamenti dhe as i dekretimit, si dhe të vendosë për çështje të tjera që lidhen me të'. Ky amendament, bashkë me kreun 4A të Ligjit për Parlamentin (VJ 4a, 1551/94), i cili e shtrin pushtetin e qeverisë në përgatitjet kombëtare për çështjet që lidhen me politikat e përbashkëta të BE-së për punët e jashtme dhe të sigurisë, ka sjellë ndryshime kuptimplota në formulimin e politikave të jashtme finlandeze.<sup>10</sup> Kjo është fokusuar në një çështje në mënyrë të veçantë: ka pasur një debat të vazhdueshëm mbi faktin nëse Presidenti Martti Ahtisaari ose Kryeministri (Paavo Lipponen) duhet të ndjekë mbledhjet e BE-së. Kjo çoi në disa incidente, atëherë kur Finlanda përfaqësohej nga dy dhe jo nga një person në mbledhjen e Korfuzit të BE-së, më 1994, në Kanë 1995 dhe Turin më 1996. Situata ishte e hapur deri më 31 maj 1995, kur Kryeministri bëri publik një njoftim të formuluar së bashku me zyrën e Presidentit. Sipas kësaj marrëveshjeje, Kryeministri do të ndiqte gjithmonë mbledhjet e BE-së dhe Presidenti do t'i ndjekë ato vetëm kur dëshiron. Jo të gjithë janë të kënaqur me këtë interpretim. Është pothuajse e qartë nga shënimet biografike të Presidentit të mëparshëm Mauno Koivisto, i cili ishte në favor të zvogëlimit të pushtetit të Presidentit dhe forcimit të parlamentit. Ky qëndrim ndryshon qartë nga pozicioni i pararendësit të tij, Urho Kekkonen, i cili pothuaj e monopolizoi

politikën e jashtme finlandeze. Koivisto ishte, gjithashtu, i mendimit se Kryeministri duhet të përfaqësojë Finlandën në mbledhjet e BE\_së. Ai theksonte se Finlanda mund të përfaqësohet në Komisionin European vetëm nëse Kryeministri, duke qenë se Kryeministri kryeson këshillin, i cili merr vendime në interes të vendit.<sup>11</sup> Parlamentarizimi i politikës së jashtme ka qenë edhe ideja kryesore pas reformave të fundit konstitucionale dhe planeve për reforma të tjera.

Konflikti mbi faktin se cili në fakt duhet të përfaqësojë Finlandën në mbledhjet e BE-së është i rëndësishëm për nga këndvështrimi i parlamentarizmit, dhe jo vetëm nga ai i kontrollit parlamentar. Presidenti nuk i jep llogari Parlamentit, kështu që ai mund t'i anashkalojë apo injorojë mendimet e tij. Meqenëse Kryeministri dhe Qeveria e tij duhet të ketë mbështetjen e legjislativit, pjesëmarrja e Kryeministrit në mbledhjet e BE-së do të bënte të mundur që Parlamenti të kryente funksionet e tij të shqyrtimit dhe mbikëqyrjes në një mënyrë normale. Nga pikëpamja e parlamentarizmit është esenciale që Kryeministri të përfaqësojë Finlandën.

## PARLAMENTET KOMBËTARE NË LOJËN VENDIMMARRËSE TË BE-SË- RËNDËSIA E NDARJES DHE E PRODHIMIT TË INFORMACIONIT

Diskutimet mbi demokratizimin dhe pjesëmarrjen politike janë përqendruar vitet e fundit në koncepte të tilla, si varësia, federalizmi dhe transparenca e vendimmarrjes. Është shkruajtur shumë rreth këtyre çështjeve urgjente, nga analistë dhe kontribues të tjerë, duke vënë theksin te natyra shumështrësore e qeverisjes së ardhshme në BE. BE-ja është përshkruar më së miri si një sistem politik me shumë shtresa, me marrëveshje formale bazuar në traktate për ndarjen e pushteteve, të cilat komplementohen nga arsyetime informale ndërmjet niveleve të ndryshme të qeverisjes. Ndërsa rregulla të sakta dhe të kuptueshme kushtetuese janë domosdoshmërisht të nevojshme për të qartësuar pushtetet e institucioneve përkatëse, përvoja ka treguar se ndarja e ngurtë e pushteteve shpesh nuk funksionon në situata të jetës reale, të cilat

kërkojnë procedura të riparueshme dhe fleksibël. Por cili duhet të jetë roli i legjislaturave kombëtare?

Një faktor kritik është kërkesa që Parlamenti të njohë, pavarësisht se sa pa dëshirë, dy fakte të rëndësishme: disa pushtete tashmë janë zhvendosur në Bruksel dhe Strasburg dhe bashkëpunimi me institucionet e BE-së nuk është vetëm i nevojshëm, por është, gjithashtu, me përfitim reciprok, në qoftë se përfaqet në një mënyrë konstruktive. Për shembull, rolet e parlamenteve kombëtare dhe të Parlamentit Europian duhet të shihen si plotësuese:

ndërsa Parlamenti Europian ka kërkuar të forcojë rolin e tij brenda procesit legjislativ europian, parlamentet kombëtare kanë kërkuar të mprehin vëzhgimin mbi të. Ka ndodhur që në të dy anët këto janë role të përputhura dhe që ato mund të forcohen edhe më tej nëpërmjet bashkëpunimit ndërparlamentar.<sup>12</sup>

Parlamentet janë forum kryesor për diskutimin dhe shqyrtimin e politikave të BE-së. Shumë varet nga procedurat rinovuese dhe organizmi i brendshëm i Dhomës. Me qëllim që të kontribuojnë në formulimin e politikës dhe shqyrtimin e kabinetit ministror në një mënyrë kuptimplotë, parlamentet duhet të kërkojnë dhe të fitojnë akses në informacionet e duhura, në fazat sa më të hershme të procesit vendimmarrës. Parlamentet nuk duhet të presin në mënyrë pasive informacionin nga institucionet e BE-së ose Qeveria, por duhet që, gjithashtu, të investojnë burime në prodhimin dhe marrjen e informacionit, pavarësisht nga aktorë të tjerë. Sidoqoftë, të mbash ritmin me zhvillimet në nivelin e BE-së kërkon një numër të madh investimesh nga legjislatura kombëtare. Monitorimi i legjislacionit të BE-së është lehtësuar nga shërbime të ndryshme *online*, të tilla si Shërbimi Monitorues Legjislativ i Parlamentit Europian. Kjo varet shumë prej gatishmërisë së parlamenteve kombëtare për të bërë investime të tilla. Një aspekt i rëndësishëm është risia procedurale: në kontrollin e rregullave të veta procedurale, parlamentet mund të përdorin armën e ndryshimeve procedurale, për të forcuar shanset e tyre për pjesëmarrje. Por si iu përgjigj Eduskunta Finlandeze kësaj sfide?



MODELI FINLANDEZ<sup>13</sup>

Brenda Eduskuntës përshtatja e anëtarësisë në BE kishte filluar gjatë fazës së Tregut të Përbashkët European (EEA, European Economic Area), e cila u pasua me anëtarësinë e Finlandës në BE. Kjo u manifestua me një rritje të konsiderueshme të numrit të ligjeve të miratuara. Gjatë vitit të parë të BE-së, Parlamenti Finlandez arriti maksimumin e ligjeve të miratuara ndonjëherë, 777 ligje të reja. U vlerësua se nga fundi i vitit 1995 përpjesëtimi i çështjeve që kanë të bëjnë me BE-në në përgatitjen e ligjeve të reja ndryshonte në ministri të ndryshme. Kjo mund të shihet në tabelën 2.

TABELA 2

PËRPJESËTIMI I ÇËSHTJEVE QË LIDHEN ME BE-në NË PËRGATITJEN E LIGJEVE TË REJA NË FINLANDË, FUNDI I VITIT 1995

Gjatë vitit parlamentar 1995, vetëm 45 prej 203 ligjeve, që përbën ¼,

Ministria	Përqindja
Tregu	80
Mjedisi	60
Punët e Brendshme	50
Trafiku	50
Puna	50
Socialja	30-95
Financa	40
Drejtësia	30
Punët e Jashtme	23
Zyra e Këshillit të Shtetit	10
Arsimi	10
Bujqësia	10
Mbrojtja	6

lidhej me zbatimin e direktivave të BE-së.<sup>14</sup> Rritja e konsiderueshme e numrit të ligjeve të reja vazhdoi në vitin kalendarik 1995. Pjesa më e madhe e ligjeve të reja lidhet me zbatimin e normave të BE-së, më së shumti me rregullime teknike, politike të pakundërshtueshme.

Në fillim të vitit, përshtatja e Parlamentit me anëtarësinë në BE u pengua nga fakti që zgjedhjet e përgjithshme u zhvilluan në mars 1995. Vendi ish pa një qeveri politike për disa javë pas zgjedhjeve. Ndryshimet e stafit si në Qeveri, edhe në Eduskunta çuan në disa mosmarrëveshje në proceset që lidheshin me çështje të BE-së. Rutinat operacionale funksionale për trajtimin e këtyre çështjeve u vendosën gjatë verës.

Një trupë parlamentare lidhet me çdo çështje duke marrë informacion, duke debatuar çështjen, duke kontribuar në substancën e çështjes, e cila është përgatitja e çështjes ose, në të vërtetë, vendosja e çështjes. Në çështjet e BE-së, Parlamenti i Finlandës merr informacion, mund të debatojë dhe – në çdo shkallë intensiteti që dëshiron - merr pjesë në përgatitjen kombëtare të çështjes për t'u vendosur nga Këshilli i BE-së dhe nën mbikëqyrjen e përfaqësuesve të Finlandës në Këshill. Sidoqoftë, Eduskunta nuk merr vendime që janë detyruese për përfaqësuesit e Finlandës në Këshill. Me fjalë të tjera, Parlamenti nuk vendos një mandat detyrues për përfaqësuesit e Finlandës.

Qeveria duhet të informojë në mënyrë aktive parlamentin për ç'ka ndodh në BE dhe të bëjë të mundur që Parlamenti të marrë pjesë në formulimin e politikave kombëtare lidhur me propozimet e bëra nga Komisioni Europian. Parlamenti ka të drejtë të marrë informacion nga Qeveria për veprimtarinë e BE-së.

Procedura për përgatitjen e çështjeve të BE-së në Eduskunta është bazuar kryesisht në sistemin e komisioneve, me sesionet plenare në një rol më pak aktiv. Sipas Kryetarit aktual të Eduskuntës, Riita Uosukainen,

*Arsyeja kryesore për këtë zgjidhje është pamundësia për të*

*përshatur programet e seancave plenare me ritmin e punës plot tension dhe të paparashikueshëm të Këshillit të BE-së. Kjo zgjidhje bazohet, gjithashtu, në nevojën për një shkëmbim konfidencial të pikëpamjeve midis Qeverisë dhe Parlamentit dhe mund të dalë në ndonjë fazë përgatitore.<sup>15</sup>*

Ndërsa të gjitha komisionet e përhershme janë të përfshira në trajtimin e çështjeve të BE-së, gurët themeltarë të sistemit janë Komisioni i Madh dhe Komisioni për Çështjet e Jashtme. Përbërja e Komisionit të Madh (25 anëtarë dhe 13 alternues) dhe Komisioni i Punëve të Jashtme (17 anëtarë dhe 7 alternues) siguron proporcionalitetin e mjaftueshëm, meqenëse partitë përfaqësohen në secilin komision mbi baza proporcionaliteti. Procedurat rregullohen në Rregulloren e Parlamentit (Vj 4a, 1551/94) dhe në Procedurën e Parlamentit (28a, b, Vendimi i Eduskuntës 21.12.1994/1553) dhe, së fundi, në Procedurën e Komisionit të Madh (28a-d, vendimi i Komisionit të Madh 13.1.1995). Komisioni i Madh mbledhet të mërkurën në orën 13.00 dhe të premten në orën 14.00.

Ndarja e detyrave që lidhen me BE-në midis dy komisioneve është si pason: Komisioni i Madh lidhet me formulimin e politikës kombëtare për çështje që u përkasin kolonës së parë (ekonomia e BE-së) dhe kolona e tretë (bashkëpunimi në çështjet e brendshme dhe të drejtësisë) të Bashkimit Europian dhe për çështje që lidhen me buxhetin: Komisioni për Çështjet e Jashtme merret me çështje brenda kolonës së dytë të Bashkimit (politikat e jashtme dhe të sigurisë).

Në nëntor 1995 Komisioni i Madh doli me një deklaratë të plotë formale (SuVL 3/1995 vp) për çështjet e BE-së, të cilat duhet të shqyrtohen në Komisionin e Madh dhe komisionet e tjera të përhershme. Ky dokument i shpërndan përgjegjësitë dhe jep direktiva politike të sakta rreth çështjes së çfarë, kur dhe si ato kryhen. Për shembull, kërkohet nga Parlamenti që vetëm nëse rrethanat kanë ndryshuar – për shembull, një propozim i ri

kompromisi është vënë mbi tryezë - a mundet që Qeveria t'i shmanget opinionit të Komisionit të Madh. Nëse ministri pjesëmarrës i është shmangur udhëzimeve të dhëna nga Komisioni i Madh, ai ose ajo duhet të jenë të përgatitur për të dalë para Komisionit, me qëllim që të shpjegojnë arsyet për një sjellje të tillë.

Procedura për t'u lidhur me ekonominë e BE-së në komisionet është në parim e llojit të mëposhtëm. Të njëjtat procedura aplikohen në të dy komisionet, por këtu do të përqendrohemi te Komisioni i Madh, i cili është, gjithashtu, më i rëndësishmi midis dy komisioneve, duke pasur parasysh përgjegjësinë e trajtimit të çështjeve të BE-së.

*1. Detyra e Kryeministrit për të siguruar informacion në lidhje me Mbledhjet e Këshillit të Europës.*

Kryeministri është i detyruar të informojë paraprakisht Komisionin e Madh për çështje që dalin në mbledhjet e Këshillit të Europës. Ai ose ajo është, gjithashtu, i/e detyruar t'i sigurojë informacion sesionit plenar ose komisionit për diskutimet në Këshillin e Evropës.

*2. Seancat dëgjimore në rastet e mbledhjeve të Këshillit të Ministrave.*

Komisioni i Madh thërret – normalisht të premteve - të dëgjojë deklaratat e ministrave që lidhen me çështjet në diskutim në mbledhjen e javës së ardhshme të Këshillit të Ministrave dhe politikën e Finlandës për këto çështje. Anëtarëve të Komisionit u jepet paraprakisht axhenda e mbledhjes në formën e miratuar nga Komisioni i Përfaqësuesve të Përhershëm (COREPER), si dhe me memorandume të përgatitura nga ministrat kompetente, që detajojnë pozicionin e Finlandës mbi çështjen në fjalë. Ministrat përkatës duhet të shohin në mënyrë të veçantë çfarë komisioni ka shansin të shprehë opinionin e tij në pozicionin e pranuar nga përfaqësuesi finlandez përpara vendimit/votimit përfundimtar në Këshillin e Ministrave. Pas mbledhjes së Këshillit të Ministrave të BE-së, Komisionit i jepet një raport i mbledhjes dhe vendimet

e saj. Ministrat duhet të jenë të përgatitur të paraqiten përpara komisionit dhe të shpjegojnë në detaje nëse udhëzimet politike të dhëna nuk janë ndjekur nga ministri.

### *3. Propozimet e Komisionit European për rregullore, direktiva e të tjera*

Këshilli i Shtetit është i detyruar të informojë parlamentin pa vonesë për ndonjë propozim që lidhet me një vendim të Këshillit, substanca e të cilit përfshihet brenda fushës së parlamentit sipas kushtetutës. Në praktikë kjo zakonisht përfshin propozimet e Komisionit për rregulloret ose direktivat e Këshillit. Meqenëse kjo procedurë ka të ngjarë të zhvillohet në një pjesë më të madhe të punës së Parlamentit (të paktën në sasi), ajo do të shpjegohej në disa detaje.

Këshilli i Shtetit i dërgon Kryetarit të Parlamentit një letër formale, përfshirë edhe një përmbledhje dhe, përgjithësisht, edhe një tekst të plotë të propozimit (jo domosdoshmërisht në gjuhën finlandeze). Kryetari i Parlamentit ia përcjell çështjen Komisionit të Madh dhe në mënyrë simultane i kërkon komisionit apo komisioneve të specializuara kompetente t'i japin opinionin e tyre Komisionit të Madh. Komisioni i Madh zakonisht e bazon pozicionin e tij mbi një çështje në opinionin e komisionit të specializuar kompetent. Komisionet e specializuara përgatisin opinionet e tij për dijeni të Qeverisë dhe pasi kanë dëgjuar ekspertët. Kjo përfshirje proaktive e hershme e komisioneve të përhershme – raportet e komisionit shkruhen dhe shpërndahen përpara se të fillojë përgatitja aktive në Këshillin e Ministrave – bën të mundur ndikimin efektiv të Parlamentit në pozicionin e qeverisë. Komisioni i Madh e bazon debatin në opinionet e dhëna prej komisionit të specializuar, dhe nëse shihet e nevojshme dëgjohen edhe ekspertë të tjerë. Ndodh shumë rrallë që Komisioni i Madh të shmangë opinionin e dhënë nga komisioni i specializuar. Kur disa komisione të specializuara e kanë deklaruar një opinion, Komisioni i Madh formulon një pozicion (i cili është një rekomandim parlamentar, jo një

vendim formal): në formën e përmbledhjes nga ana e kryetarit. Qëndrimi u bëhet i njohur përfaqësuesve të qeverisë që janë të pranishëm në Komision. Qëndrimi i Komisionin dokumentohet dhe një kopje e proces - verbalit i dërgohet Këshillit të Shtetit.

Komisioni i Madh ose komisionet e specializuara pjesëmarrëse informohen për politikën e qeverisë mbi propozimin. Pas kësaj, propozimi i Komisionit mbetet në shqyrtim, në procesin e përshkruar më parë të informimit dhe konsultimit. Komisioni i Madh, sekretariati i tij dhe komisionet e specializuara monitorojnë përgatitjen e mëtejshme të propozimit. Nëse kërkohet një kontribut i freskët parlamentar, Komisioni i Madh ndërmerr hapat e nevojshëm. Meqenëse propozimet kanë të ngjarë të evoluojnë në Këshill dhe në procedurat e Parlamentit Europian, rrjedha e informacionit ndërmjet parlamentit dhe Këshillit të Shtetit duhet të jetë e vazhdueshme, kështu që parlamenti të jetë plotësisht i informuar mbi procedurat dhe i aftë të drejtojë Këshillin e Shtetit. Komisioni i Madh më në fund ka mundësinë të shprehë pikëpamjet e tij në mbledhjen ku ministri kompetent shfaqet përpara mbledhjes vendimtare të Këshillit të BE-së. Formulimi i politikave kombëtare mbi propozimet e Komisionit në këtë mënyrë përfshin - nëse çështja në fjalë është brenda kompetencave të parlamentit – informacion konstant dhe proces konsultimi, i cili vazhdon deri sa Këshilli i BE-së dhe Parlamenti Europian ta ketë zgjidhur çështjen.

Aftësia e Komisionit të Madh për të shqyrtuar në mënyrë të shpejtë dhe efieçente është rritur si rezultat i rekrutimit të një stafi të kualifikuar dhe me njohuri të shumë gjuhëve të huaja në Sekretariatën e Komisionit. Komisioni i Madh, së fundi, punësoi tre këshilltarë, si dhe një sekretar teknik. Komisioni i Punëve të Jashtme punëson këshilltarë komisioni. Kur nevojitet staf shtesë, komisionet i drejtohen fillimisht këshilltarit të komisionit të specializuar. Burokratët theksojnë po kështu ekzistencën e shërbimeve në një shkallë të lartë të telekomunikacionit, informimit dhe dokumentimit. Eduskunta ka shërbimin e saj të informacionit të BE-së.

#### *4. E drejta për të kërkuar informacion*

Pushtetet e Komisionit të Madh për shqyrtimin e çështjeve që kanë të bëjnë me BE-në janë rritur edhe më për shkak të së drejtës të Këshillit të Shtetit për të kërkuar informacion për përgatitjen e ndonjë çështjeje që ka të bëjë me BE-në. Komisioni i Madh mund të adresojë një deklaratë formale si rrjedhojë e informacionit të marrë.

12 komisionet e tjera të specializuara janë të përfshira shumë ngushtë në shqyrtimin e propozimeve të bëra nga Komisioni, përmes opinionëve që ata japin mbi këto propozime, brenda zonave përkatëse të kompetencës. Komisionet e specializuara, gjatë shqyrtimit të ministrive homologe, mund të kërkojnë informacion të mëtejshëm rreth opinionit të ministrave dhe aksioneve të ekonomisë së BE-së.

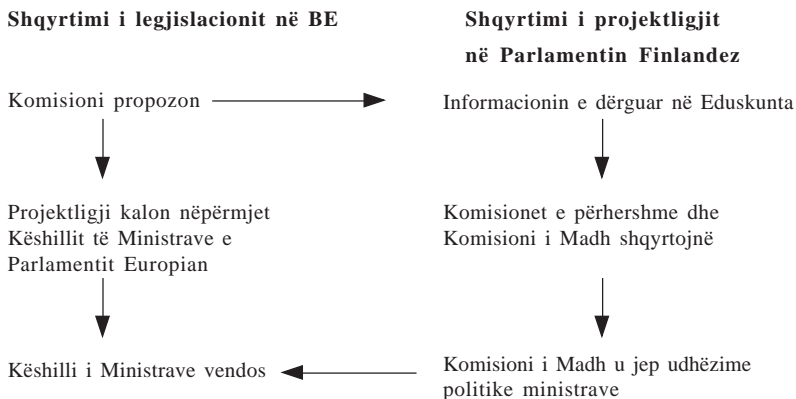
Sesioni plenar i Parlamentit me propozimin e Kryetarit të Parlamentit mundet të dëshirojë të shohë propozimet e Komisionit dhënë Parlamentit nga Këshilli i Shtetit dhe me informacionin e dhënë nga Komisioni i Madh. Sesioni plenar mund të debatojë, por nuk merr një vendim formal për çështje të tilla. Një dokument formal i Parlamentit, i cili është një vendim i marrë pas debatit plenar, kërkohet kur zbatimi kombëtar i, p.sh., një direktive të Këshillit të Europës bën të nevojshëm legjislacionin. Në një nivel tjetër, roli i sesionit plenar në të gjithë veprimtarinë e tij, edhe në ato lidhur me çështje të BE-së, varet nga nevoja e Qeverisë së Finlandës për të pasur besimin e Parlamentit: Parlamenti duhet të jetë i aftë të mbikëqyrë politikat e Qeverisë, të cilat duhet të kenë mbështetjen e shumicës parlamentare. Burimet parësore të së drejtës së BE-së, traktatet që krijojnë bashkimin, mund të amendohen vetëm në formën që aplikohet në traktatet. Kjo kërkon lejen e Parlamentit, e cila është sesioni plenar.

Modeli finlandez mund të përmbidhet në Fig. 2, e cila paraqet një pamje shumë të thjeshtësuar të vendimmarrjes në nivelin e BE-së. Ne njohim faktin se ka sisteme të ndryshme ndërinstitucionale që veprojnë, (të tilla si procedura bashkëpunimi, bashkëvendimi, miratimi dhe procedurat e buxhetit). Sistemi është – të paktën në letër – edhe elegant edhe parlamentar. Por a funksionon

ai në bashkëpunimin e përditshëm ndërkombëtar dhe me negociata që zhvillohen në mënyrë të shpejtë? Cilat janë problemet kryesore siç identifikohen nga aktorët në Eduskunta? A kanë propozime për reforma aktorët, të cilat mund t'i ndihmojnë ata në kapërcimin e problemeve të Parlamentit që lidhen me çështjet e BE-së?<sup>16</sup>

PËRSHTATJA E PARLAMENTIT FINLANDEZ NË BE  
 PROBLEMET KRYESORE TË EDUSKUNTËS

Figura 2



Duke synuar një shikim më në brendësi, ne kryem disa intervista me sekretarët e grupeve parlamentare ose, si alternativë, me persona përgjegjës të cilët merren me çështjet e grupit parlamentar për çështje ndërkombëtare (dhe të BE-së)<sup>17</sup>. Të intervistuarit identifikuan problemet e mëposhtme që kërkonin zgjidhje:

1. *Ngarkesa me punë e Komisionit të Madh.* Të gjithë të intervistuarit ndanë të njëjtin shqetësim: ka shumë çështje që trajtohen nga Komisioni i Madh, me kohë të pamjaftueshme për shqyrtim dhe formulimin e politikave. Komisioni i Madh nuk ka pasur kohë të mjaftueshme për shqyrtimin e



politikave dhe formulimin e tyre. Gjatë mbledhjeve të të premteve axhenda e Komisionit përfshin shpesh mbi 20 tema, të cilat duhet të kalohen në hapësirën kohore prej 2 orë e gjysmë. Të njëjtën ngarkesë kanë edhe komisionet e specializuara. Në rastin më të keq, Eduskunta merr qindra faqe informacion në javë, të cilat lidhen me çështje të BE-së. Temat e diskutuara janë shpesh edhe të rëndësishme e komplekse, dhe do të kërkonin më shumë kohë për diskutime të plota dhe shkëmbime opinionesh. Ka, gjithashtu, një problem serioz që lidhet me gjuhën: dokumentet nuk përkthehen me shpejtësinë e duhur në gjuhët zyrtare (finlandisht dhe suedisht).

2. *Informacioni shpesh nuk është i vlefshëm atëherë kur është i nevojshëm.* Shpesh informacioni arrin nga BE-ja e largët me shumë vonesë, duke i lënë pak kohë shqyrtimit të maturuar dhe debatit në Eduskunta. Situata është veçanërisht serioze kur bëhet fjalë për direktivat e BE-së. Kur personat përgjegjës bien dakord se faji bie kryesisht mbi 'Brukselin', Komisioni i Madh, gjithashtu, është ankuar (p.sh në fund të majit 1995) se nuk merr informacionin e nevojshëm në kohën e duhur. Ai i ka dërguar letër Ministrisë së Punëve të Jashtme në lidhje me këtë. Kancelari për Çështjet e Drejtësisë, Jorma S. Aalto, ka informuar ministritë (në maj të vitit 1995) se është detyrimi i tyre ligjor të konsiderojnë që Parlamenti të marrë propozime për direktivat e BE-së në kohën e duhur.

3. *Infleksibiliteti procedural.* Komisioni i Madh u kritikua për mungesën e fleksibilitetit kur konfrontohej me rrjedhën e vazhdueshme të çështjeve të BE-së. Komisioni i Madh duhet të zhvillojë procedurat në mënyrë të tillë që grupet parlamentare dhe përfaqësuesit individualë të përfitojnë një akses më të madh ndaj informacionit.

4. *Mungesa e burimeve brenda grupeve parlamentare.* Investimet në personel do të ndihmonin kryesisht grupimet më të vogla. Në këtë moment ato po përballen me një deficit shumë të madh burimesh.

Ngjashmëria e habitshme e përgjigjeve të dhëna nga përgjegjësit tregon qartë marrëveshjen e shtrirë mbi ato çka janë probleme të mëdha. Sidoqoftë,

përgjegjësit, gjithashtu, theksojnë faktin se jemi në proces mësimi. Aktorët e Eduskuntës janë ende duke u përshtatur me ndryshimet që ndodhin për shkak të anëtarësisë në BE, dhe ndoshta kjo do të marrë ca kohë përpara se të gjenden procedurat e nevojshme të ndreqjes. Sidoqoftë, duket se nuk ka pasur ende procedura të tilla.

Midis Komisionit të Madh dhe Qeverisë ndodhën dy konflikte gjatë vitit 1995, kur Qeveria nuk veproi saktësisht siç kish vendosur komisioni. Në të dy rastet Komisioni duhej të tërhiqej nga pozicioni i tij, dhe Qeveria vazhdonte në të sajën. Kjo është edhe surpriza më e madhe, duke marrë në konsideratë faktin se e njëjta parti mazhoritare kontrollon si Komisionin, ashtu edhe Qeverinë.

Grupet parlamentare kanë përfituar, gjithashtu, nga kontaktet me europarlamentarët e tyre në Strasburg. Sidoqoftë, shumë është varur nga dëshira personale dhe aktiviteti i europarlamentarëve në fjalë. Ndërsa disa grupe parlamentare kanë zhvilluar forma institucionale bashkëpunimi, politikisht, shkëmbimi më i vlefshëm i informacionit ka qenë informal. Disa nga 16 Europarlamentarët finlandezë të emëruar drejtpërdrejt nga Eduskunta kanë qenë vërtet aktivë, ndërsa disa të tjerë kanë qenë pasivë në sigurimin në kohë të informacionit për kolegët e tyre bashkëkombas. Kontingjenti i tanishëm përballoi zgjedhjet e Parlamentit Europian të tetorit 1996, të cilat u mbajtën në të njëjtën ditë me zgjedhjet për këshillat bashkiakë, duke ndjekur një lëvizje të zgjuar taktike nga Partia e Qendrës (e cila tradicionalisht ka bërë më shumë në zgjedhjet vendore se në zgjedhjet parlamentare). Vendimi për të mbajtur dy zgjedhje në mënyrë simultane në të njëjtën ditë u mbrojt në publik me arsyetimin mbi reduktimin e shpenzimeve, por arsyeja e vërtetë në fakt dukej se që ajo politike partiake.

*Rruga përpara: Çfarë duhet bërë?*

Sistemi vendimmarrës i BE-së do të thoshte se ekzekutivi i ka forcuar pozitën e veta dhe se sistemi parlamentar ka qenë përkatësisht i dobësuar. Nëse një

parlament dëshiron të ketë impakt mbi politikat e BE-së, kjo zakonisht duhet të ndodhë gjatë fazës përgatitore dhe gjithmonë në një mënyrë të ndërmjetme, nëpërmjet Këshillit të Shtetit. Sidoqoftë, aftësia e Eduskuntës për të pasur një impakt varet nga vlefshmëria e informacionit nga Brukseli. Kryetari i Parlamentit, Riita Uosukainen i përmbloodhi problemet që buronin nga BE-ja si tri T-të: (1) tekstet, (2) përkthimet, (3) koha (Texts, Translations, Time).<sup>18</sup>

(1) Dokumentet vijnë nga institucionet e nivelit europian shpesh me shumë vonesë, ndonjëherë vetëm një ditë përpara mbledhjes së Këshillit. Bollëku i teksteve që vjen nga Brukseli e rëndon problemin, duke e bërë të vështirë për Eduskuntën që të fokusohet në dokumente të rëndësishme që meritojnë një shqyrtim të veçantë.

(2) Dokumentet relevante duhet të jenë të vlefshme në gjuhët zyrtare të shteteve anëtare në një fazë sa më të hershme. Neglizhenca e përkthimit e bën të vështirë pjesëmarrjen e parlamentarëve në formulimin e politikave kombëtare në mënyrë kuptimplotë.

(3) Vendimmarrja në institucionet e BE-së është shpesh e paorganizuar dhe sporadike, me çështje që dalin në axhendë pa një paralajmërim paraprak, duke i lënë kështu shumë pak kohë diskutimit në nivel kombëtar. Një zgjidhje e problemit do të ishte bërja publike e axhendës së Këshillit dhe të sigurohet që këto axhenda të finalizohen në kohën e duhur, përpara mbledhjes aktuale.

Ndërsa marrim në konsideratë këto tipare të sistemit vendimmarrës të BE-së, të cilat lënë për të dëshiruar, i përket Eduskunës të përballojë sfidat e sjella nga anëtarësia e BE-së. Do të ishte interesante të shihnim se si amendamentet kushtetuese të 1994-ës në procedurat parlamentare funksionojnë në praktikë. Ka shumë pyetje të hapura për këtë çështje.<sup>19</sup>

1.A do të reduktonte Eduskunta veten thjesht në një marrës informacioni të tipeve të ndryshme nga Qeveria apo do të përshtaste një rol më proaktiv të saj? A do të zhvillonte Parlamenti disa mënyra të pavarura për të marrë informacionin e duhur, në rastet kur Qeveria nuk e sheh të nevojshme për t'i dhënë informacion Eduskuntës?

Fillimi ka qenë inkurajues. Parlamenti ka adoptuar një rol aktiv në përgatitjen e çështjeve të BE-së dhe ndjek në detaje zbatimin e instruksioneve të tij. E gjithë burokracia shtetërore ka mësuar të marrë në konsideratë opinionet e përfaqësuesve për çështjet e përditshme që lidhen me BE-në. Dega ekzekutive e Qeverisë ka pranuar rolin e luajtur nga Eduskunta dhe përpiqet të paraprijë reagimin e saj.

2. A do të shpërndajnë ministrat në mënyrë rutinë fjalime të vërteta informative në Komisionin e Madh dhe në Komisionin për Çështjet e Jashtme, si dhe në komisione të tjera të përhershme apo ata vetëm sa transmetojnë tema informacioni, siç e shohin të përshtatshme?

Politika nuk është veçse një lojë ku aktorë të ndryshëm përpiqen të marrin një avantazh strategjik nga asimetritë informative, por Parlamenti Finlandez deri tani nuk ka toleruar deklaratat joinformuese nga përfaqësues të Qeverisë. Anëtarët e komisioneve të ndryshme të përhershme nuk kanë frikë t'u shtrojnë pyetje të pakëndshme ministrave. Kontrolli parlamentar në komisionet e përhershme duket se funksionon mjaft mirë.

3. Cili do të jetë roli i ardhshëm i debateve plenare? Sa debat do të ketë aty dhe në ç'cilësi? Çfarë pasojash do të kenë këto debate për Parlamentin, Qeverinë dhe burokracinë?

Debati plenar ka qenë shumë i kufizuar deri tani në diskutimin e çështjeve të mëdha politike, të tilla si EMU dhe IGC. Debatet kanë theksuar shqetësimin kryesor të përfaqësuesve finlandezë. Madje edhe ata që më parë kundërshtonin në mënyrë pragmatiste anëtarësinë finlandeze, e pranuan faktin që çështja kryesore është të bëjnë më të mirën e mundshme në mbrojtje të interesave të tyre, në situatën e re të krijuar. Është vështirë që ndokush të sugjerojë që do të ishte mirë për Finlandën të tërhiqej nga BE-ja. Madje edhe kundërshtarët më ekstremistë të anëtarësisë në BE përdorin debatin plenar për të prezantuar kritikizmin e tyre konstruktiv dhe këndvështrimet e tyre për formën e ardhshme të BE-së.

4. A do të jenë të mjaftueshme burimet – intelektuale dhe materiale - të

Komisionit të Madh dhe Komisionit të Çështjeve të Jashtme, si dhe komisioneve të tjera të përherëshme për trajtimin e çështjeve që kane të bëjnë me BE-në? Si do të mund të siguronte Eduskunta dhe Komisioni i Madh në veçanti, që nuk do të mbingarkohej me çështje të vogla e të parëndësishme?

Ngarkesa me punë e Eduskuntës është njaft e madhe, madje edhe pa llogaritur çështje të BE-së. Duke konsideruar që sasia e informacionit është e madhe, koha e pamjaftueshme dhe një mungesë nëpunësish që merren me çështjet e BE-së, parlamenti dhe grupet parlamentare po përballen me mungesë të konsiderueshme burimesh.

Në ç'masë dhe në ç'mënyrë Komisioni i Madh me deklaratat e tij do të angazhonte Qeverinë me çështjet e BE-së?

Përgjithësisht, Qeveria i ka ndjekur udhëzimet e Komisionit të Madh, dhe janë vetëm dy raste kur Komisioni është refuzuar prej saj. Asnjëri prej rasteve nuk ishte i një rëndësie të veçantë substanciale, por politikisht ato krijuan një debat shumë të nxehtë.

A do të jetë i aftë parlamenti të marrë pjesë në formulimin e politikave të Finlandës dhe në prioritzimin e qëllimeve politike?

Duket të jetë e ndershme të dalim në përfundimin se Eduskunta ka vepruar shumë më tepër se një vulë prej gome. Parlamenti ka prodhuar udhëzime të qarta politike për ministrat, të cilat janë zbatuar më pas me sukses në shumicën dërrmuese të rasteve.

Cila do të jetë ndarja e punës midis Anëtarëve të Parlamentit Finlandez dhe europarlamentarëve? Cila do të jetë mënyra e bashkëpunimit midis tyre në të ardhmen? A do të zhvillohet një rrjedhë e rregullt informacioni dhe në përfitim të përbashkët midis Eduskuntës dhe Strasburgut?

Rrjedha e informacionit ka qenë e vazhdueshme, voluminoze dhe intensive. europarlamentarët kanë mbajtur kontakte të rregullta me grupet e tyre parlamentare dhe kanë dhënë në Finlandë informacion të rregullt. Sidoqoftë, disa prej tyre kanë qenë më aktivë.

Cili do të jetë roli i partive politike në nivel kombëtar? A do të jenë ata të aftë të marrin pjesë në diskutimet e BE-së në një mënyrë kuptimplote? A do të prodhojnë partitë e opozitës alternativa konkurruese politike?

Përgjigja e aktivistëve individualë dhe e partive ka qenë pragmatiste dhe largpamëse. Të gjitha fraksionet partiake kanë qenë konstruktive, madje edhe në kritikizmin e tyre ndaj praktikave të fundit të BE-së. Partitë nuk kanë pësuar ndarje për shkak të çështjeve të anëtarësisë.

Një problem është se çështja e BE-së ka ndarë pothuaj të gjitha partitë finlandeze. Duke pasur parasysh këtë fakt, është lehtësisht e kuptueshme që partitë nuk kanë qenë të afta t'i ofrojnë elektoratit qëllime të qarta politike. Është për t'u shpresuar që partitë do të veprojnë së bashku mbi këtë çështje. Një kërkesë e nevojshme për suksesin e politikës është të njohim se për çfarë po përpiqemi! Mbi këtë pikë duhet vënë në dukje se ky problem mund të sjellë telashe për një kohë të gjatë. Shtetet Anëtare të BE-së tregojnë se shumë parti kanë çarje të brendshme për procesin e integritimit - ose sepse kanë qenë anëtare të BE/KE-së për shumë dekada.

Të gjitha parlamentet janë të dobëta kur bëhet fjalë për çështjet e BE-së, dhe disa prej tyre janë më të dobëta se të tjerat. Krahasuar me to, Parlamenti Finlandez, padyshim që nuk është midis më të dobëve. Ne treguam se Eduskunta ka bërë një nisje inkurajuese me pjesëmarrjen në politikëbërjen e BE-së. Lehtësuar nga përfshirja e saj e hershme në përgatitjen e politikave kombëtare, dhe nga vendimmarrja e decentralizuar e saj, me një rol më të madh se sa në shtetet e tjera anëtare të BE-së të të gjitha komisioneve të përhershme, Eduskunta është, në opinionin tonë, në një pozicion më të mirë për të kontrolluar ekzekutivin se sa legjislatura të tjera kombëtare të BE-së. Sidoqoftë, Finlanda ka provuar njëkohësisht të përshtatet me kërkesat e procesit të integritimit. Ajo është përpjekur të bëhet 'nxënësja më e mirë e klasës'. Finlandezët kanë qenë të njohur për gatishmërinë për të bërë kompromis. Nuk është kaq e qartë se kjo do të ishte mënyra më e mirë për të rritur interesin kombëtar në lidhje me procesin e integritimit në BE. Kryetari

i Parlamentit, Riita Uosukainen, ka kritikuar në publik autoritetet finlandeze që kanë qenë në mënyrë naive shumë ‘të mira’ (‘tyhmankiltti’) në lidhje me çështjet e BE-së. Ka më pak të ngjarë që Parlamenti Finlandez të fillonte të vepronte si një shkaktar trazirash për çështjet e BE-së, por ai do të vazhdonte të ishte i mirëinformuar dhe proaktiv në trajtimin e çështjeve të BE-së.

## Monitorimi i veprimtarisë së komisioneve parlamentare për periudhën 4 - 22 shtator 2006

*Raport i Qendrës së Studimeve  
Parlamentare*

### **Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut**

1. Gjatë periudhës 4–22 shtator 2006 Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut ka zhvilluar gjithsej 6 mbledhje. Mbledhjet kanë qenë të parashikuara në kalendar. Më datë 13 shtator mbledhja e parashikuar në kalendar u anulua. Në 6 mbledhje janë zhvilluar gjithsej 240 minuta punë efektive në komision ose mesatarisht 40 minuta për mbledhje. Në një rast mbledhja e datës 12.09.06 ka zgjatur vetëm 3 minuta, ndërkohë që ka filluar 37 minuta me vonesë. Në këtë mbledhje njëri nga deputetët e opozitës bëri vërejtje për vonesat e deputetëve në mbledhje.

2. Gjatë shqyrtimit të projektligjeve të ndryshme në mbledhje të komisionit kanë qenë të pranishëm vetëm përfaqësues të qeverisë në mbrojtje të projektligjeve përkatëse. Në mbledhjen e datës 19 shtator ka qenë i pranishëm edhe Zëvendëskryeministri z.Illir Rusmaili. Ka patur debate dhe diskutime nga deputetët vetëm për disa projektligje. Deputetët duken të informuar për projektligjet në të cilat zhvillojnë debate dhe diskutime, por në projektligjet me objekt ratifikim të konventave ose marrëveshjeve të ndryshme deputetët, në përgjithësi, nuk rezulton të jenë të informuar paraprakisht duke i kaluar ato pa debate e diskutime.



3. Gjatë monitorimit është konstatuar se vetëm një pjesë e deputetëve marrin pjesë në diskutime dhe debate. Ka dhe deputetë që nuk kanë bërë asnjë diskutim në 6 mbledhjet e zhvilluara. Në 6 mbledhje të realizuara numërohen rreth 21 diskutime nga deputetët. Gjithashtu janë propozuar 4 amendamente më shumë të karakterit teknik.

4. Mungesa e deputetëve në mbledhje është një problem tjetër i konstatuar gjatë monitorimit. Mesatarisht mungojnë 6 deputetë për mbledhje, por ka raste kur numri i mungesave është më i madh. Gjatë monitorimit janë konstatuar vonesa të shumta të deputetëve të cilat në disa raste kanë bërë që mbledhja të fillojë me vonesë (në një rast 1 orë me vonesë). Ka patur edhe raste kur deputetët vetëm sa kanë firmosur prezencën dhe janë larguar përsëri ndërkohë që mbledheja ka vazhduar normalisht.

5. Gjatë kësaj periudhe nuk është zhvilluar asnjë seancë dëgjimore si dhe nuk janë zhvilluar veprimtari të tjera kontrolluese. Nuk është bërë asnjë studim, vlerësim ose ndonjë raport kontrolli.

6. Gjatë monitorimit në mbledhjen e datës 19 shtator 06 kur ishte i pranishëm edhe Zëvendëskryeministri z. Ilir Rusmaili mbledhja është zhvilluar me dyer të mbyllura. Një fakt i tillë nuk është pasqyruar në procesverbalin e mbledhjes. Në rastet e tjera mbledhjet kanë qenë të hapura. Të pranishëm kanë qenë edhe media.

*Disa vlerësime:* Siç rezulton nga monitorimi, nuk ka një pjesëmarrje të rregullt të deputeteve në mbledhjet e komisionit. Ndodh jo rallë që deputetët të vijnë me vonesë dhe të largohen përpara mbylljes së mbledhjes. Gjithashtu, nga verifikimi i procesverbalit dhe informacionit të marrë gjatë monitorimit rezulton se disa deputetë kanë firmosur list prezencën pa qenë të pranishëm në mbledhje. Nuk rezulton një pjesëmarrje aktive e deputetëve në çështjet që diskutohen në komision. Ka dhe deputetë që nuk kanë marrë pjesë në asnjë diskutim në 6 mbledhjet e zhvilluara. Mbështetja e Komisionit, gjatë shqyrtimit të çështjeve, vetëm në burimin e informacionit të qeverisë pengon komisionin për të bërë një vlerësim me të gjerë të çështjeve nga shumë

këndvështrime dhe duke konsultuar burime të ndryshme.

### **Komisioni i Ekonomisë dhe Financave**

1. Gjatë periudhës 4 – 22 shtator 2006 Komisioni i Ekonomisë dhe Financave ka zhvilluar gjithsej 8 mbledhje. Mbledhjet kanë qenë të parashikuara në kalendar. Kohëzgjatja e mbledhjeve varion nga 5 deri në 75 minuta. Gjatë 8 mbledhjeve janë zhvilluar gjithsej 270 minuta punë efektive në komision ose mesatarisht 35 minuta për mbledhje.

2. Gjatë shqyrtimit të projektligjeve të ndryshme në mbledhje të komisionit kanë qenë të pranishëm vetëm përfaqësues të qeverisë në mbrojtje të projektligjeve përkatëse. Nuk është shfrytëzuar ndonjë ekspertizë apo burim tjetër. Në përgjithësi një projektligj kalon në një mbledhje të komisionit me përjashtim të ndonjë projektligji të rëndësishëm i cili ka kaluar në 2 ose 3 mbledhje të komisionit. Debate dhe diskutime janë zhvilluar vetëm për projektligjet e rëndësishme ndërsa për marrëveshjet e ndryshme ose projektligjet për ndryshime ligjore kanë kaluar pa debate.

3. Jo të gjithë deputetët kanë marrë pjesë aktive në diskutimet që zhvillohen në mbledhje. Përgjithësisht kanë qenë të njëjtët deputet aktivë në komision dhe numri i tyre nuk është më shumë se 6 ose 35% edeputetëve. Në 8 mbledhje të realizuara numërohen rreth 32 diskutime nga deputetët. Gjithashtu është propozuar vetëm një amendament me karakter thelbësor, i cili është miratuar dhe dy amendamente të tjera me karakter teknik të cilat nuk janë miratuar. Nga monitorimi rezulton se vetëm një pjesë e vogël e tyre janë të informuar paraprakisht, bazuar në vëzhgimin e pjesëmarrjes së tyre në mbledhje.

4. Përsa i përket pjesëmarrjes së deputetëve në mbledhje në asnjë rast nuk kanë qenë të pranishëm të gjithë anëtarët e komisionit. Mungesat variojnë nga 4 deri në 7, mesatarisht mungojnë 5 deputetë për mbledhje. Gjatë monitorimit janë konstatuar vonesa të shumta të deputetëve të cilat në disa raste kanë bërë që mbledhja të fillojë me vonesë (në një rast 1 orë me

vonesë). Ka patur edhe raste kur deputetët vetëm sa kanë firmosur prezencën dhe janë larguar përsëri ndërkohë që mbledhja ka vazhduar normalisht.

5. Gjatë kësaj periudhe nuk është zhvilluar asnjë seancë dëgjimore si dhe nuk janë zhvilluar veprimtari të tjera kontrolluese. Nuk është bërë asnjë studim, vlerësim ose ndonjë raport kontrolli.

*Disa vlerësime:* Gjatë monitorimit janë konstatuar 3 raste (në datat 12;13 dhe 18) kur komisioni pasi ka mbyllur diskutimet dhe votimin për projektligje të rendit të ditës ka vazhduar mbledhjen me dyer të mbyllura. Një fakt i tillë nuk është pasqyruar në procesverbalet e mbledhjeve. Gjithashtu nga informacioni i marrë rezulton se nuk është marrë asnjë vendim për të zhvilluar mbledhje me dyer të mbyllura. Në rastet e tjera mbledhjet kanë qenë të hapura. Të pranishëm kanë qenë edhe media.Një problem tjetër i konstatuar gjatë monitorimit ishte largimi i deputetëve nga mbledhja para përfundimit të saj. Nuk rezulton një pjesëmarrje aktive e deputetëve në çështjet që diskutohen në komision. Siç u përmend dhe më sipër, edhe në këtë Komision konstatohet mbështetja vetëm në burimin e informacionit të qeverisë. Ky fakt pengon komisionin për të bërë një vlerësim me të gjerë të çështjeve nga shumë këndvështrime dhe duke konsultuar burime të ndryshme.

### **Komisioni për Edukimin dhe Mjetet e Informimit Publik.**

1. Gjatë periudhës 4 – 22 shtator 2006 Komisioni për Edukimin dhe Mjetet e Informimit Publik ka zhvilluar gjithsej 3 mbledhje. Mbledhjet kanë qenë të parashikuara në kalendar por jo në datë dhe orë të caktuar. Njëra nga mbledhjet është zhvilluar me dyer të mbyllura. Ky fakt nuk është pasqyruar në procesverbal. Më datë 22 shtator kohëzgjatja e mbledhjes ka qenë 1 ore e 50 minuta ndërsa në dy mbledhjet e tjera nga 30 minuta gjithsej 170 minuta punë efektive në komision.

2.Gjatë shqyrtimit të projektligjeve të ndryshme në mbledhje të komisionit kanë qenë të pranishëm vetëm përfaqësues të qeverisë në mbrojtje të projektligjeve përkatëse. Nuk është shfrytëzuar ndonjë ekspertizë apo burim tjetër.

3. Gjatë monitorimit është konstatuar se vetëm një pjesë e deputetëve marrin pjesë në diskutime dhe debate. Ka nga ata deputetë që nuk kanë marrë pjesë asnjëherë në diskutime. Në 3 mbledhje të realizuara numërohen rreth 13 diskutime nga deputetët. Gjithashtu janë propozuar 3 amendamente gjatë shqyrtimit të projektligjit “Për librin” kryesisht të karakterit teknik.

4. Në 3 mbledhje të zhvilluara kanë munguar gjithsej 10 deputetë ose mesatarisht 3 deputetë për mbledhje, por ka raste kur numri i mungesave është më i madh.

5. Gjatë kësaj periudhe nuk është zhvilluar asnjë seancë dëgjimore si dhe nuk janë zhvilluar veprimtari të tjera kontrolluese. Nuk është bërë asnjë studim, vlerësim apo ndonjë raport kontrolli.

*Disa vlerësime:* Mbledhjet kanë qenë të parashikuara në kalendar por jo në datë dhe orë të caktuar. Ky fakt krijon vështirësi për zhvillimin e tyre, por edhe për të interesuarit (media, grupe interesi, vizitorë etj). Njëra nga mbledhjet është zhvilluar me dyer të mbyllura. Ky fakt nuk është pasqyruar në procesverbal.

**MONITORIMI I VEPRIMTARISË SË KOMISIONEVE PARLAMENTARE PËR PERIU DHËN 25 SHTATOR – 16 TETOR 2006**

### **Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut.**

1. Gjatë periudhës 16 tetor – 6 nëntor 2006 Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut ka zhvilluar gjithsej 5 mbledhje. Mbledhjet kanë qenë të parashikuara në kalendar. Në 6 mbledhje janë zhvilluar gjithsej 160 minuta punë efektive në komision ose mesatarisht 32 minuta për mbledhje.

2. Gjatë shqyrtimit të projektligjeve të ndryshme, të propozuar nga Këshilli i Ministrave, në mbledhje të komisionit kanë qenë të pranishëm vetëm përfaqësues të qeverisë në mbrojtje të projektligjeve përkatëse. Në dy mbledhje ka qenë i pranishëm edhe Zëvendësministri i Ekonomisë. Edhe

gjatë kësaj periudhe është konstatuar se vetëm një pjesë e deputetëve marrin pjesë në diskutime dhe debate. Gjatë monitorimit është konstatuar se deputetët, në përgjithësi, nuk janë të informuar paraprakisht për projektligjet me objekt ratifikim marrëveshesh ndërkombëtare dhe nuk kërkojnë informacion për detyrimet që rrjedhin nga ky dokument. Për projektligje të veçanta siç është rasti i projektligjit “Për Dhomat e Tregtisë dhe Industrisë” dhe projektligjit “Për disa ndryshime në Ligjin nr.8417, datë 21.10.1998 “Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë” është konstatuar se deputet kanë qenë të informuar. Në 5 mbledhje të realizuara numërohen rreth 15 diskutime të zhvilluara nga deputetët. Gjithashtu janë propozuar 5 amendamente gjatë shqyrtimit të projektligjeve të ndryshme.

3. Edhe gjatë kësaj periudhe janë konstatuar mungesa të shumta të deputetëve. Gjithashtu deputetët vazhdojnë të vijnë me vonesë në mbledhje dhe si rrjedhojë edhe mbledhjet fillojnë me vonesë. Edhe gjatë zhvillimit të mbledhjes deputetët largohen para përfundimit të saj. Gjatë monitorimit është konstatuar se numri i deputetëve të pranishëm në mbledhje është më i vogël se numri i deputetëve të pasqyruar në procesverbal. Edhe gjatë kësaj periudhe janë konstatuar raste kur deputetët vetëm sa kanë firmosur prezencën dhe janë larguar përsëri ndërkohë që mbledheja ka vazhduar normalisht. Gjatë kësaj periudhe nuk është zhvilluar asnjë seancë dëgjimore me grupe interesi ose subjekte të tjera joqeveritare si dhe nuk janë zhvilluar veprimtari të tjera kontrolluese. Nuk është bërë asnjë studim, vlerësim ose ndonjë raport kontrolli.

4. Mbledhjet kanë qenë të hapura. Të pranishëm kanë qenë edhe media.

*Disa vlerësime:* Siç rezulton nga monitorimi edhe gjatë kësaj periudhe nuk ka një pjesëmarrje të rregullt të deputeteve në mbledhjet e komisionit. Deputetët vijnë me vonesë dhe largohen përpara mbylljes së mbledhjes. Gjithashtu, nga verifikimi i procesverbalit dhe informacionit të marrë gjatë monitorimit rezulton se numri i deputetëve që mungojnë është më i madh se ai i paqyruar në procesverbal. Përsa i përket informimit praraparak të

deputetëve për projektligjet është konstatuar se deputetët informohen paraprakisht vetëm për projektligjet e rëndësishme. Nuk rezulton një pjesëmarrje aktive e deputetëve në çështjet që diskutohen në komision. Gjatë shqyrtimit të projektligjeve nuk ka patur ekspertizë tjetër përveç informacionit të marrë nga relacionet e projektligjeve si dhe ekspertët e qeverisë. Mbështetja e Komisionit, gjatë shqyrtimit të çështjeve, vetëm në burimin e informacionit të qeverisë pengon komisionin për të bërë një vlerësim më të gjerë të çështjeve nga shumë këndvështrime dhe duke konsultuar burime të ndryshme.

### **Komisioni i Ekonomisë dhe Financave**

1. Gjatë periudhës 16 tetor – 6 nëntor 2006 Komisioni i Ekonomisë dhe Financave ka zhvilluar gjithsej 7 mbledhje. Mbledhjet kanë qenë të parashikuara në kalendar dhe janë realizuar të gjitha sipas datave të caktuara. Në mbledhjen e datës 1 nëntor është ndryshuar objekti i mbledhjes. Kohëzgjatja e mbledhjeve varion nga 5 deri në 75 minuta. Në 7 mbledhje janë zhvilluar gjithsej 325 minuta punë efektive në komision ose mesatarisht 46 minuta për mbledhje.

2. Gjatë shqyrtimit të projektligjeve të ndryshme në mbledhje të komisionit kanë qenë të pranishëm vetëm përfaqësues të qeverisë në mbrojtje të projektligjeve përkatëse. Nuk është shfrytëzuar ndonjë ekspertizë ose burim tjetër, gjatë mbledhjeve të zhvilluara. Në mbledhjet e zhvilluara ka pasur debate po nga të njëjtët deputetë të cilët janë aktivizuar gjatë muajit shatator – tetor. Pjesa tjetër e deputetëve kanë qenë përgjithësisht pasiv ose janë mjaftuar me ndonjë pyetje drejtuar specialistëve të qeverisë. Në 7 mbledhje të realizuara numërohen rreth 36 diskutime nga deputetët. Gjithashtu janë propozuar 11 amendamente kryesisht teknike. Është konstatuar se më shumë diskutime dhe debate zhvillohen për projektligjet që kanë një interes më të madh politik. Pjesa më e madhe e deputetëve nuk kanë informacion paraprak për projektligjet e shqyrtuara në komision. Ky fakt kuptohet nga mënyra e zhvillimit të diskutimeve dhe nga përmbajtja e pyetjeve që deputetët u drejtojnë specialistëve të qeverisë.

3. Krahasuar me periudhën e mëparshme gjatë këtyre tre javëve është konstatuar një pjesëmarrje më e lartë e deputetëve në mbledhje mesatarisht kanë qenë të pranishëm 15 deputetë për mbledhje nga 17 që ka gjithsej komisioni. Gjithashtu është konstatuar edhe një rritje e kohëzgjatjes së mbledhjeve.

4. Gjatë kësaj periudhe nuk është zhvilluar asnjë seancë dëgjimore si dhe nuk janë zhvilluar veprimtari të tjera kontrolluese me përjashtim të një një konference me temë “Prokurimet publike një hap i rëndësishëm drejt Integritimit European” në ambjentet e Hotel “Sheraton”. Nuk është bërë asnjë studim, vlerësim ose ndonjë raport kontrolli.

5. Mbledhjet kanë qenë të hapura. Të pranishëm kanë qenë edhe media. Më datë 25.10.2006 Komisioni zhvilloi një takim me dyer të mbyllura me përfaqësues të misionit të FMN-së në Shqipëri me objekt të ardhurat në Shqipëri për buxhetin e vitit 2007.

*Disa vlerësime:* Gjatë monitorimit të këtyre tre javëve krahasuar me periudhën e mëparshme është konstatuar një pjesëmarrje më e lartë e deputetëve në mbledhje mesatarisht kanë qenë të pranishëm në mbledhje 15 deputetë si dhe një rritje e kohëzgjatjes së mbledhjeve.

Gjtë këtyre mbledhjeve janë shqyrtuar projektligje të rëndësishme si ai “Për Prokurimin Publik” si dhe ka filluar të shqyrtohet edhe projektligji “Për buxhetin e shtetit”. Siç rezulton nga monitorimi janë zhvilluar më shumë diskutime dhe janë propozuar edhe më shumë amendamente se në punimet e dy kalendareve të para të këtij sesi. Megjithatë debatet, diskutimet si dhe amendamentet janë bërë nga të njëjtët deputetë, ndërsa pjesa tjetër e deputetëve vazhdojnë të qëndrojnë pasiv. Edhe pse janë shqyrtuar projektligje të rëndësishme, siç u përmend dhe më sipër, konstatohet se deputetët mbështeten vetëm në burimin e informacionit të qeverisë. Edhe gjatë kësaj periudhe në mbledhjet e komisionit nuk kanë marrë pjesë grupet e interesit me përjashtim të mbledhjes së datës 18.10.2006 e cila është zhvilluar në formën e një konference me temë “Prokurimet publike një hap i rëndësishëm

drejt Integritet Europian” në ambjentet e Hotel “Sheraton”.

### **Komisioni për Edukimin dhe Mjetet e Informimit Publik.**

1. Gjatë periudhës 16 tetor – 6 nëntor 2006 Komisioni për Edukimin dhe Mjetet e Informimit Publik ka zhvilluar gjithsej 4 mbledhje. Mbledhjet kanë qenë të parashikuara në kalendar. Më datë 3 nëntor kohëzgjatja e mbledhjes ka qenë 2 orë, më datë 24 tetor 1 orë e 30 min., ndërsa në dy mbledhjet e tjera nga 20 dhe 30 minuta. Gjithsej janë zhvilluar 250 minuta punë efektive në komision, mesatarisht 63 minuta për mbledhje.

2. Në përgjithësi gjatë shqyrtimit të projektligjeve të ndryshme në mbledhje të komisionit kanë qenë të pranishëm vetëm përfaqësues të qeverisë në mbrojtje të projektligjeve përkatëse. Në mbledhjen e datës 24 tetor 2006 me objekt shqyrtimin e projektligjit “Për Akademinë e Shkencave” komisioni ka zhvilluar një seancë dëgjimore ku kanë qenë të pranishëm përfaqësues të Akademisë së Shkencave. Gjatë monitorimit është konstatuar se vetëm një pjesë e deputetëve marrin pjesë në diskutime dhe debate. Në 4 mbledhje të realizuara numërohen rreth 8 diskutime të cilat janë zhvilluar kryesisht gjatë diskutimit të projektligjit “Për Buxhetin”. Gjatë këtyre mbledhjeve nuk janë bërë amendamente.

3. Në 4 mbledhje të zhvilluara janë konstatuar mungesa të deputetëve në mbledhje. Mesatarisht kanë munguar 4 deputetë për mbledhje.

4. Gjatë kësaj periudhe është zhvilluar një seancë dëgjimore më datë 24 tetor 2006 me objekt shqyrtimin e projektligjit “Për Akademinë e Shkencave” ku kanë qenë të pranishëm edhe përfaqësues të Akademisë së Shkencave. Nuk është bërë asnjë studim, vlerësim apo ndonjë raport kontrolli.

*Disa vlerësime:* Krahasuar me periudhat e tjera gjatë këtyre tre javëve në këtë komision është konstatuar një rritje e kohëzgjatjes së mbledhjeve. Kjo ka ndodhur edhe për faktin se gjatë këtyre mbledhjeve janë diskutuar projektligje të rëndësishme. Mbledhjet kanë qenë të parashikuara në kalendar. Në përgjithësi edhe në këtë komision konstatohet se deputetët gjatë shqyrtimit



të projektligjeve mbështeten kryesisht vetëm në ekspertivën e qeverisë dhe relacionin e projektligjit. Ndërsa në seancën dëgjimore të zhvilluar më datë 24 tetor 2006 me objekt shqyrtimin e projektligjit “Për Akademinë e Shkencave” ku kanë qenë të pranishëm edhe përfaqësues të Akademisë së Shkencave gjatë diskutimeve dhe kundërshtimeve të bërë prej tyre deputetët kanë pranuar një sërë vërejtjesh dhe kanë rënë dakord për të ndryshuar projektligjin. Ky projektligj është akoma në proces shqyrtimi. Shembulli i mësipërm tregon qartë, se prania e grupeve të interesit si dhe e subjekteve të ndryshme, të cilat bëjnë oponencë, ofrojnë ekspertizë dhe japin alternativa, krijojnë më shumë mundësi për deputetët për të marrë vendime të drejta dhe më të matura.

### **Komisioni për Veprimtarinë Prodhuese, Tregtinë dhe Mjedisin**

1. Gjatë periudhës 16 tetor – 6 nëntor 2006 Komisioni për Veprimtarinë Prodhuese, Tregtinë dhe Mjedisin ka zhvilluar gjithsej 4 mbledhje. Mbledhjet kanë qenë të parashikuara në kalendar por nuk janë respektuar datat për zhvillimin e tyre. Objekti i i mbledhjeve ka qenë i parashikuar dhe nuk është ndryshuar. Në 4 mbledhje janë zhvilluar gjithsej 320 minuta punë efektive në komision ose mesatarisht 80 minuta për mbledhje.

2. Gjatë shqyrtimit të projektligjeve të ndryshme, të propozuar nga Këshilli i Ministrave, në mbledhje të komisionit kanë qenë të pranishëm përfaqësues të qeverisë në mbrojtje të projektligjeve përkatëse si dhe përfaqësues të grupeve të interesit. Në mbledhjen e datës 30 tetor me objekt shqyrtimin e projektligjit “Për Dhomat e Tregtisë” dhe projektligjin “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 8618 “Për Telekomunikacionin në Republikën e Shqipërisë” në mbledhje kanë qenë të pranishëm Ministri i Ekonomisë, zëvendësministri, kryetari i Dhomës së Tregtisë, përfaqësues të ERT-së dhe të dy kompanive të telefonisë së lëvizshme. Gjatë kësaj periudhe është konstatuar se një pjesë e deputetëve janë pasiv dhe nuk marrin pjesë në debate dhe diskutime. Në 4 mbledhje të realizuara numërohen 19 diskutime

të zhvilluara nga deputetët. Gjithashtu janë propozuar 3 amendamente të cilat kanë qenë të natyrës teknike. Edhe diskutimet e bërë janë kryesisht pyetje të deputetëve drejtuar specialistëve, debate dhe opinione për çështje të veçanta gjatë shqyrtimit të projektligjeve.

3. Edhe në këtë komision janë konstatuar mungesa të deputetëve në mbledhje. Mesatarisht mungojnë 4 deputetë për çdo mbledhje. Gjithashtu është konstatuar mungesa e përsëritur e ndonjë deputeti. Në 4 mbledhjet e zhvilluara jo në pak raste deputetët kanë ardhur me vonesë dhe janë larguar pa përfunduar mbledhja.

4. Mbledhjet kanë qenë të hapura. Të pranishëm kanë qenë edhe media. Nuk ka patur pengesa për të marrë pjesë në mbledhje. Ka vështirësi në marrejen e informacionit lidhur me procesverbalet si dhe raportet e komisionit, por kjo ndodh edhe për shkak të zbardhjes me vonesë të procesverbaleve.

*Disa vlerësime:* Siç rezultojnë nga monitorimi krahasuar me komisionet e tjera Komisioni për Veprimtarinë Prodhese, Tregtinë dhe Mjedisin ka zhvilluar mbledhje me kohëzgjatje ka qenë relativisht me gjatë se në komisionet e tjera. Gjithashtu është konstatuar një pjesëmarrje më e gjerë duke përfshirë edhe grupet e interesit. Objekti i punës që ka ky komision si dhe projektligjet që shqyrton ngjallin një interes të veçantë sidomos të biznesit i cili është i pranishëm në mbledhjet e këtij komisioni. Edhe në këtë komision gjatë kësaj periudhe janë konstatuar mungesa të deputetëve. Jo të gjithë deputetët marrin pjesë në diskutime. Më datë 31.10.2006 gjatë shqyrtimit nën për nën të projektligjit “Për Dhomat e Tregtisë” deputetët e opozitës janë larguar nga mbledhja. Nëkohë komisioni ka vazhduar punën normalisht duke e miratuar projektligjin me disa ndryshime të vogla.

*Disa vlerësime të përgjithshme për komisionet e monitoruara:* Në përgjithësi edhe gjatë kësaj periudhe janë konstatuar të njëjtat probleme si dhe gjatë punimeve të mëparshme të këtij sesioni. Krahasuar me punimet e dy kalendareve të para të këtij sesioni Komisioni për Edukimin dhe Mjetet e Informimit Publik si dhe Komisioni për Ekonominë dhe Financat ka një

rritje të kohëzgjatjes së mbledhjeve si dhe të pjesëmarrjes së deputetëve në mbledhje. Po kështu edhe Komisioni për Veprimtarinë Prodhese, Tregtinë dhe Mjedisin krahasuar me komisionet e tjera të monitoruara gjatë muajit shtator-tetor ka zhvilluar mbledhje me kohëzgjatje relativisht më të gjatë se mbledhjet e komisioneve të tjera. Gjithshtu, në këtë komision është konstatuar një pjesëmarrje më e gjerë duke përfshirë edhe grupet e interesit, ndërkohë që në komisionet e tjera konstatohet mbështetja vetëm në burimin e informacionit të qeverisë. Ky fakt pengon komisionin për të bërë një vlerësim më të gjerë dhe më të thelluar të çështjeve objekt diskutimi.

Gjatë monitorimit të punimeve të këtij kalendari janë konstatuar përsëri mungesa të shumta të deputetëve në mbledhje si dhe rastet kur deputetët që mungojnë nuk pasqyrohen në procesverbalin e mbledhjeve të komisioneve sidomos në Komisionin për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut.

## Informacion mbi legjislacionin e miratuar në Kuvend

*Filip Lako\**  
*Jurist*

**Ligji nr. 9442, datë 16.11.2005 “Për ratifikimin e Konventës nr. 102 të Organizatës Ndërkombëtare të Punës “Për sigurimet shoqërore (standardet minimale)”.** Konferenca e Përgjithshme e Organizatës Ndërkombëtare të Punës, e thirrur në Gjenevë nga Këshilli Drejtues i Zyrës Ndërkombëtare të Punës më 4 qershor 1952, pasi ka vendosur miratimin e disa propozimeve në lidhje me standardet minimale të sigurimeve shoqërore dhe që këto propozime të marrin formën e një konvente ndërkombëtare, ka miratuar më 28 qershor 1952 Konventën e njohur si Konventa e Sigurimeve Shoqërore (standardet minimale), e cila është ratifikuar me ligjin nr. 9442, datë 16.11.2005. Në Konventë trajtohen në mënyrë analitike probleme të kujdesit mjekësor, të përfitimit për raste sëmundjeje, të përfitimit të papunësisë, të përfitimit të pleqërisë, ku mosha e parashikuar nuk do të jetë më tepër se 65 vjeç. Është parashikuar, gjithashtu, edhe dhënia e përfitimit familjar për personat e mbrojtur. Ky përfitim do të jetë një pagesë e rregullt për çdo person të mbrojtur ose sigurimi për fëmijët i ushqimit, veshmbathjes, strehimit ose ndihmës shtëpiake. Përfitime do të ketë edhe për barrë-lindjet dhe rastet e mbuluara do të përfshijnë periudhën e barrës dhe të paslindjes, si dhe pasojat e tyre. Edhe për invaliditetin, çdo shtet anëtar, për të cilën kjo pjesë e kësaj Konvente është në fuqi, do të sigurojë për personat e mbrojtur dhënien e përfitimit të invaliditetit. Përfitimi

do të ketë edhe për fëmijët, në rastet e humbjes, të mbështetjes, si rezultat i vdekjes të mbajtësit të familjes. Në personat e mbrojtur përfshihen bashkëshorti edhe fëmijët e mbajtësve të familjes, me kusht që mbajtësi i familjes të ketë 15 vjet kontribuimi ose punësim ose 10 vjet rezidencë. Në një pjesë të veçantë të Konventës (Pjesa XI) trajtohen standardet që duhet të plotësohen për pagesën periodike për rastin e trajtuar më sipër. Veç kësaj Konventa parashikon trajtimin e barabartë të shtetasve rezidentë jonacionalë. Konventa ka 87 nene dhe një shtojcë, ku jepet klasifikimi standard ndërkombëtar i punëve për të gjitha veprimtaritë ekonomike. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 30.12.2005. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 95 të vitit 2005, në faqen 3035. Ligjit i bashkëlidhet Konventa dhe Shtojca.

**Ligji nr. 9443, datë 16.11.2005 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në Konventën “Për juridiksionin, ligjin e zbatueshëm, njohjen, zbatimin dhe bashkëpunimin në lidhje me përgjegjësinë prindërore dhe masat për mbrojtjen e fëmijëve”**”. Duke marrë në konsideratë nevojën për të përmirësuar mbrojtjen e fëmijëve në situatat ndërkombëtare dhe duke dëshiruar të shmangin konfliktet midis sistemeve të tyre ligjore në lidhje me juridiksionin, ligjin e zbatueshëm, njohjen dhe zbatimin e masave për mbrojtjen e fëmijëve, shtetet nënshkruese të kësaj Konvente vendosin dispozita të përbashkëta për këtë qëllim, duke marrë në konsideratë Konventën e Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Fëmijëve të 20 nëntorit të vitit 1989, ndërsa Konventa është lidhur më 19 tetor 1996. Objektivat e kësaj Konvente janë të përcaktojnë shtetin, autoritetin e të cilit kanë juridiksionin për të marrë masa në lidhje me mbrojtjen e fëmijëve ose pasurisë së tyre dhe të përcaktojë se cili ligj duhet të zbatohet nga këto autoritete në ushtrimin e juridiksionit të tyre. Kjo Konventë zbatohet për fëmijët nga momenti i lindjes deri në moshën 18 vjeç. Në Konventë trajtohen probleme të juridiksionit, të zbatueshmërisë së ligjit, të njohjes dhe zbatimit të tij, të bashkëpunimit ndërmjet shteteve kontraktuese dhe disa probleme të

ndryshme. Kuvendi i Republikës së Shqipërisë ka aderuar në Konventë, duke paraqitur disa rezerva e deklarime që janë parashikuar në këtë ligj. Kështu, sipas nenit 2 të këtij ligji, është sanksionuar se në përputhje me paragrafin e parë të nenit 29 të Konventës, autoriteti qendror për përmbushjen e detyrave të kësaj Konvente është Ministria e Drejtësisë. Neni 3 i ligjit pranon që, në përputhje me paragrafin e dytë të nenit 34 të Konventës, Republika e Shqipërisë deklaron se kërkesat, sipas paragrafit të parë të këtij neni (neni 34 i Konventës), do t'u komunikohen autoriteteve të tij vetëm nëpërmjet autoritetit qendror. Neni 4 parashikon se, në përputhje me paragrafin e parë të nenit 60 të Konventës, Republika e Shqipërisë rezervon të drejtën e mosnjohjes së një përgjegjësie prindërore ose të një mase për sa kohë nuk është në përputhje me ndonjë masë të marrë nga autoritetet e veta, në lidhje me pasurinë e fëmijës, siç është parashikuar në paragrafin e parë të nenit 55 të Konventës. Ligji ka 5 nene dhe ka hyrë në fuqi më 31.12.2005. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 96 të vitit 2005 në faqen 3067. Ligjit i bashkëlidhet Konventa, e cila ka 63 nene.

**Ligji nr. 9444, datë 16.11.2005 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes së kredisë së zhvillimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Shoqatës Ndërkombëtare për Zhvillim (IDA) në kuadër të programit të Komunitetit të Energjisë së Europës Juglindore””. Marrëveshja e huasë për zhvillim (komponenti shqiptar – Projekti i KESH) ndërmjet Shqipërisë dhe Shoqatës Ndërkombëtare për Zhvillim (IDA) është lidhur më datën 25.7.2005. Projekti do të realizohet nga Korporata Elektroenergjetike Shqiptare (KESH) me asistencën e Huamarrësit (Qeverisë Shqiptare) dhe, si pjesë e kësaj asistencë, Huamarrësi do t'i verë në dispozicion KESH-it shumat e kredisë, të parashikuara në nenin 2 të Marrëveshjes. Në këtë nen thuhet, gjithashtu, që shoqata bie dakord t'i japë Huamarrësit, sipas termave dhe kushteve të parashtruara ose të cilave u referohet kjo Marrëveshje, një shumë në monedha të ndryshme prej 17.700.000 dollarë amerikanë.**

Huamarrësi do të shlyejë shumën kapitale të kredisë me këste gjysmëvjetore të pagueshme më 15 mars dhe 15 shtator të çdo viti, duke filluar më 15 shtator 2005 dhe përfundon më 15 mars 2025. Çdo këst do të jetë pesë përqind e kësaj shume. Pikësynimet e projektit janë për të rritur jetëgjatësinë dhe për të përmirësuar cilësinë e pjesës kryesore të sistemit të transmetimit të energjisë. Projekti ka si objektiva zëvendësimin e aparaturave të tensionit të lartë në nënstacionet e transmetimit në Burrel, Elbasan 1, Elbasan 2, Fier, Fierzë dhe Tiranë 1, si dhe zëvendësimin e aparaturave kontrolluese dhe mbrojtëse në nënstacionet e transmetimit në Burrel, Elbasan 2, Fier, Fierzë, Koman dhe Vau i Dejës. Gjithashtu, projekti parashikon dhënie asistence teknike për KESH-in për veprimtari të zbatimit të projektit, përfshirë prokurimin. Projekti pritet të përfundojë më 31 janar 2009. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 31.12.2005. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 96 të vitit 2005, në faqen 3080. Ligji i bashkëlidhet Marrëveshja e huasë për zhvillim (komponenti shqiptar – Projekti KESH).

**Ligji nr. 9445, datë 16.11.2005 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 8869, datë 22.5.2003 “Për Gardën e Republikës së Shqipërisë”.** Ligji në fuqi “Për Gardën e Republikës” me ligjin nr. 9445, datë 16.11.2005 i ndryshohen tërësisht 3 nene dhe konkretisht nenet 4, 5 dhe 6. Në shkronjën “c” të nenit 4 të ndryshuar thuhet që Garda e Republikës ruan dhe mbron personalitetet e huaja të të njëjtit nivel me personalitetet shqiptare si Presidenti i Republikës, Kryetari i Kuvendit, Kryeministri dhe familjet e tyre, si dhe personalitetet e tjera të huaja, për të cilët Ministri i Brendshëm e vlerëson të nevojshme ruajtjen dhe mbrojtjen e tyre. Në ligjin në fuqi nuk parashikohet vlerësimi i Ministrisë së Brendshme për këto raste. Në shkronjën “c” të ligjit në fuqi parashikohen në mënyrë nominative personalitetet që ruan dhe mbron Garda. Në shkronjën “c” të ndryshuar thuhet që Garda ruan dhe mbron personalitetet shtetërore vendase, të cilat përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave. Pra, në ligj nuk përmenden në mënyrë nominative, por kjo

parashikohet të bëhet me akt nënligjor. Neni 5 i ligjit në fuqi parashikonte se cilat personalitete (në mënyrë nominative) do të ruhen nga Garda pas lirimit nga detyra dhe për sa kohë do të vazhdonte kjo. Me ndryshimet që i janë bërë nenit 5, është ulur koha e ruajtjes së këtyre personaliteteve pas lirimit nga detyra dhe me përjashtim të Presidentit të Republikës, Kryetarit të Kuvendit, Kryeministrit, personalitetet e tjera shtetërore vendase, të cilat do të ruhen pas lirimit nga detyra, do të përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave, por, në çdo rast, jo më shumë se 3 vjet pas lirimit nga funksioni. Në nenin 6 (të ndryshuar) thuhet se Garda siguron ruajtjen dhe mbrojtjen e objekteve gjatë veprimtarive, ku marrin pjesë Presidenti i Republikës, Kryetari i Kuvendit dhe Kryeministri dhe personalitetet e përcaktuara në shkronjat “b” e “c” të nenit 4 (të ndryshuar), ku thuhet se këto personalitete janë përcaktuar me vendim të Këshillit të Ministrave ose sipas vlerësimit të Ministrit të Brendshëm. Ligji ka 5 nene dhe ka hyrë në fuqi më 6.1.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 97 të vitit 2005, në faqen 3095.

**Ligji nr. 9446, datë 24.11.2005 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në Konventën “Për aspektet civile të rrëmbimit ndërkombëtar të fëmijës”.** Vendet nënshkruese të kësaj Konvente, duke qenë të bindura se interesat e fëmijëve janë të një rëndësie të veçantë, në çështjet që lidhen me kujdestarinë e tyre dhe duke dëshiruar mbrojtjen ndërkombëtare të fëmijëve nga pasojat e dëmshme të largimit ose mbrojtjes së tyre të padrejtë dhe për të krijuar procedura që sigurojnë kthimin e tyre të menjëhershëm në shtetin e banesës së tyre të përhershme, si dhe për të siguruar mbrojtje për të drejtat e kontaktit, kanë vendosur të lidhin këtë Konventë. Pra, qëllimi i Konventës është që të sigurojë kthimin e shpejtë të fëmijëve që largohen ose mbahen pa të drejtë në shtetin kontraktues, si dhe të sigurojë që të drejtat e kujdestarisë dhe të kontaktit sipas ligjit të një shteti kontraktues të respektohen efektivisht në shtetet e tjera kontraktuese. Konventa do të zbatohet për çdo fëmijë që ka qenë banor i përhershëm i



shtetit kontraktues, menjëherë para rastit të ndonjë shkeljeje kujdestarie ose të të drejtave të kontaktit. Konventa do të pushojë së zbatuari kur fëmija arrin moshën 16 vjeç. Në kapitujt e veçantë trajtohen problemet e fushës së zbatimit të Konventës, të autoriteteve qendrore, të kthimit të fëmijëve, të të drejtave të kontaktit etj. Republika e Shqipërisë ka aderuar në këtë Konventë me rezerva. Në përputhje me paragrafin e parë të nenit 6 të Konventës, autoriteti qendror për përmbushjen e detyrave të kësaj Konvente është Ministria e Drejtësisë. Gjithashtu, shteti ynë ka shfrytëzuar edhe të drejtën që jep neni 42 i Konventës, sipas të cilës çdo shtet në çastin e ratifikimit ose të aderimit, mundet të paraqesë një ose të dy rezervat e parashikuara në nenin 24 dhe 26. Nisur nga kjo, në nenin 3 të ligjit rezerva është formuluar si më poshtë: “Në përputhje me nenin 42 të Konventës, Republika e Shqipërisë rezervon të drejtën të mos jetë e detyruar të marrë përsipër ndonjë kosto, që parashikohet në paragrafin e tretë të nenit 26 të Konventës, si rezultat i pjesëmarrjes së konsulentit ose konsulentëve ligjorë ose nga procesi gjyqësor, vetëm deri në atë shkallë, që këto kosto mund të mbuloohen nga sistemi i asistencës ose konsulencës ligjore”. Ligji ka 4 nene dhe ka hyrë në fuqi më 6.1.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 97 të vitit 2005, në faqen 3096. Ligjit i bashkëlidhet Konventa e cila ka 45 nene.

**Ligji nr. 9447, datë 24.11.2005 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8461, datë 25.2.1999 “Për arsimin e lartë në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar.** Neni 11 i ligjit në fuqi trajton problemin e organizimit dhe të drejtimit të shkollave të larta. Në këtë nen, ligji nr. 9447, datë 24.11.2005 shton dy paragrafë, sipas të cilëve departamentet e Fakultetit të Mjekësisë së Universitetit të Tiranës, që janë pjesë e spitaleve universitare, përbëhen nga shërbimet: Shërbimi është njësi diagnostike dhe trajtuese themelore e spitaleve universitare që formohen në bazë specialiteti dhe/ose në bazë të numërimit të shtretërve. Në shërbim kryhet procesi pedagogjik dhe kërkimi shkencor. Në nenin 12 të ligjit në fuqi, në strukturat e njësive të

shkollave të larta përfshihen edhe “shërbimet”. Me ndryshimin që bëhet tani nuk thuhet thjesht “shërbimet”, por “shërbimet mjekësore universitare”. Në nenin 18 të ligjit në fuqi, në dy paragrafë trajtohen statusi dhe kompetencat e sektorit dhe përgjegjësitë e departamentit. Në këtë nen shtohen 3 paragrafë. Sipas tyre, “në ato departamente të Fakultetit të Mjekësisë të Universitetit të Tiranës, të cilat janë pjesë e spitaleve universitare, përgjegjësi i departamentit përzgjedh, për përgjegjës shërbimi, nga stafi pedagogjik i departamentit, ndër kandidatët me kualifikim shkencor më të lartë. Ai i propozon drejtorit të spitalit universitar 2 kandidatura për çdo shërbim. Drejtori i spitalit universitar emëron përgjegjësit e shërbimeve në departamentet spitalore të Fakultetit të Mjekësisë të Universitetit të Tiranës, pasi të ketë marrë miratimin me shkrim të dekanit të Fakultetit. Mosmarrëveshjet për emërimin, të parashikuara në paragrafin e mësipërm, zgjidhen nga Ministri i Shëndetësisë dhe Ministri i Arsimit dhe Shkencës. Këshilli i Departamentit përbëhet nga përgjegjësi i departamentit, përgjegjësit e shërbimeve dhe anëtarët e zgjedhur. Ligji ka 4 nene dhe ka hyrë në fuqi më 6.1.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 97 të vitit 2005, në faqen 3105.

**Ligji nr. 9448, datë 5.12.2005 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 8811, datë 17.5.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”.** Ndryshimet në këtë ligj kanë të bëjnë kryesisht me statusin e anëtarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Kështu në nenin 4 pika 2 është parashikuar që anëtarët e KLD-së që zgjidhen nga Kuvendi duhet të jenë “juristë jo gjyqtarë”, pra në ndryshim nga ligji në fuqi që kërkonte vetëm që ata të ishin juristë. Neni 5 i ndryshuar, i cili flet për papajtueshmëritë, shpreh vetëm që mandati i anëtarit të KLD-së është i papajtueshëm me çdo veprimtari tjetër politike, publike ose private, përveç mësimdhënies, në ndryshim nga neni në fuqi, i cili përmend shprehimisht se me cilin funksion është i papajtueshëm mandati i anëtarit të KLD-së. Ndryshohet krejtësisht neni 6, i cili flet për kohëzgjatjen në detyrë. Në këtë

nen të ndryshuar flitet, përveç kohëzgjatjes në detyrë, edhe për imunitetin dhe pagën e tij. Pra, në nenin 6 të ndryshuar thuhet se anëtarët e zgjedhur qëndrojnë në detyrë për një periudhë 5-vjeçare pa të drejtë rizgjedhjeje të menjëhershme. Anëtarët e KLD-së, të zgjedhur prej Konferencës Gjyqësore Kombëtare ose Kuvendit, e ushtrojnë detyrën e tyre me kohë të plotë. Pas përfundimit të mandatit, anëtari i zgjedhur nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare rikthehet pranë gjykatës ku kryente detyrën si gjyqtar, ose me pëlqimin e tij në një gjykatë tjetër të të njëjtit nivel. Përfundimi nga ky rregull bën anëtari i KLD-së që në detyrën e mëparshme gëzonte mandatin e anëtarit të Gjykatës së Lartë. Ky anëtar përfiton të njëjtin trajtim si çdo anëtar i Gjykatës së Lartë, të cilit i përfundon afati kohor i qëndrimit në detyrë. Pas përfundimit të mandatit, anëtari jo gjyqtar i zgjedhur nga Kuvendi rikthehet në detyrën shtetërore në pozicionin e mëparshëm ose, në pamundësi, i ofrohet një pozicion tjetër i të njëjtit nivel ose i një niveli më të lartë. Anëtarët e KLD-së gjatë qëndrimit në këtë detyrë gëzojnë imunitet. Paga e tyre është 10 për qind më e ulët se paga e Zëvendëskryetarit të KLD-së. Ndryshimet në këtë ligj kanë parashikuar, gjithashtu shfuqizimin e pikës 1 të nenit 13, sipas të cilës zëvendëskryetari i KLD-së është funksionar me kohë të plotë. Është shtuar edhe një nen me dispozita kalimtare, i cili zgjidh pozicionin e anëtarëve të KLD-së që preken nga ky ligj, lidhur me vazhdimësinë e veprimtarisë së tyre. Ligji ka 7 nene dhe ka hyrë në fuqi më 14.1.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 99 të vitit 2005, në faqen 3159.

**Ligji nr. 9449, datë 15.12.2005 “Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 2, datë 10.11.2005 të Këshillit të Ministrave “Për lejimin e KESH sh.a. të marrë pjesë në ankandet e blerjes së kapaciteteve transmetuese dhe të energjisë elektrike””. Me ligjin e lartpërmendur miratohet akti normativ me fuqinë e ligjit nr. 2, datë 10.11.2005 i Këshillit të Ministrave “Për lejimin e KESH sh.a. të marrë pjesë në ankandet e blerjes së kapaciteteve transmetuese dhe të energjisë elektrike”.**

Përmbajtjen analitike të aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 2, datë 10.11.2005 nuk mund ta japim mbasi ai nuk gjendet i botuar në Fletoret Zyrtare të vitit 2005. Ligji është botuar në Fletoren Zyrtare nr.106 të vitit 2005, në faqen 3351.

**Ligji nr. 9450, datë 15.12.2005 “Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 3, datë 23.11.2005 të Këshillit të Ministrave “Për një shtesë në ligjin nr. 7971, datë 26.7.1995 “Për prokurimin publik”, të ndryshuar.** Me ligjin e lartpërmendur miratohet akti normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 3, datë 23.11.2005 të Këshillit të Ministrave “Për një shtesë në ligjin nr. 7971, datë 26.7.1995 “Për prokurimin publik”, të ndryshuar. Faktin se çfarë ka ndryshuar ky akt normativ në ligjin në fuqi, nuk mund ta japim, sepse përmbajtja e aktit nuk gjendet e botuar në Fletoren Zyrtare të vitit 2005. Ligji është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 106 të vitit 2005, në faqen 3351.

**Ligj nr.9451, datë 15.12.2005 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes së huasë ndërmjet Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga Ministria e Financave dhe Institutit të Kredisë Shtetërore të Mbretërisë së Spanjës, për projektin e ripërtëritjes së rrjetit elektrik të shpërndarjes, Fier”.** Qeveria e Mbretërisë së Spanjës, me frymën e miqësisë dhe të bashkëpunimit, të reflektuar në marrëdhëniet me Qeverinë e Republikës së Shqipërisë, i ka dhënë kësaj të fundit më 26 nëntor 2004 një hua prej një shume deri në 9 304 464 dollarë, në ngarkim të Fondit të Ndhmës për Zhvillim. Kjo hua duhet të aplikohet për të financuar 100 për qind të mbështetjes zyrtare spanjolle, të përcaktuar për rinovimin e rrjetit të shpërndarjes së energjisë në Fier. Periudha maksimale, gjatë së cilës mund të aplikohen tërheqjet e huasë, duhet të jetë 18 muaj pas hyrjes në fuqi të kësaj Marrëveshjeje. Shuma e përgjithshme e tërhequr nga huaja duhet të shlyhet për 35 vjet me një periudhë grace prej 12 vjetësh nëpërmjet 46 kështesh

të barabarta gjashtëmuajore. Kësti i parë do të paguhet 150 muaj nga data e hyrjes në fuqi të kësaj Marrëveshjeje. Gjithashtu, shumave të tërhequra sipas kësaj huaje, do t'u llogaritet interesi në favor të Institutit të Kredisë Shtetërore (ICO) të Mbretërisë së Spanjës, që nga data e secilës tërheqje, deri në datën përfundimtare të shlyerjes së tyre me një normë vjetore prej 0.3 për qind të kërkueshme dhe të pagueshme çdo gjashtë muaj. Në Marrëveshje janë parashikuar kushtet për bërjen efektive të saj, alokimet e transaksioneve, periudha e tërheqjes, mekanizmi i tërheqjes, interesat e pashlyer në kohë, vendi dhe data e pagesës, përgjegjësitë, taksat dhe shpenzimet etj. Marrëveshja ka edhe 5 shtojca dhe konkretisht Shtojca I (Kërkesat për alokimin e transaksioneve) Shtojca II (Aplikimi për një shtyrje të periudhës së tërheqjes), Shtojca III (Autorizim pagese i parevokueshëm dhe unik, Shtojca IV (Dëshmia e bankës paguese) dhe Shtojca V (Aneksi V). Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.2.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.106 të vitit 2005, në faqen 3352.

**Ligji nr. 9452, datë 15.12.2005 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes së huasë ndërmjet Republikës së Shqipërisë, të përfaqësuar nga Ministria e Financave dhe Institutit të Kredisë Shtetërore të Mbretërisë së Spanjës, për projektin e ripërtëritjes së rrjetit elektrik të shpërndarjes, Fier””.** Qeveria e Mbretërisë së Spanjës, me frymën e miqësisë dhe të bashkëpunimit, të reflektuar në marrëdhëniet e Qeverisë së Republikës së Shqipërisë, i ka dhënë kësaj të fundit më 26 nëntor 2004 një huaj prej një shume deri në 9.304.464 dollarë, në ngarkim të Fondit të Ndhmës për Zhvillim. Kjo hua duhet të aplikohet për të financuar 100 për qind të mbështetjes zyrtare spanjolle, të përcaktuar për rinovimin e rrjetit të shpërndarjes së energjisë në Fier. Periudha maksimale, gjatë së cilës mund të aplikohen tërheqjet e huasë duhet të jetë 18 muaj pas hyrjes në fuqi të kësaj Marrëveshjeje. Shuma e përgjithshme e tërhequr nga huaja duhet të shlyhet për 35 vjet me një periudhë grace prej 12 vjetësh nëpërmjet 46 këstesh

të barabarta gjashtëmujore. Kësti i parë do të paguhet 150 muaj nga data e hyrjes në fuqi të kësaj Marrëveshje. Gjithashtu, shumave të tërhequra, sipas kësaj huaje, do t'u llogaritet interesi në favor të Institutit të Kredisë Shtetërore (ICO) të Mbretërisë së Spanjës, që nga data e secilës tërheqje, deri në datën përfundimtare të shlyerjes së tyre me një normë vjetore prej 0.3% të kërkueshme dhe të pagueshme çdo gjashtë muaj. Në Marrëveshje janë parashikuar kushtet për bërjen efektive të saj, atributet e transaksioneve, periudha e tërheqjes, mekanizmi i tërheqjes, interesat e pashlyer në kohë vëndi dhe data e pagesës, përgjegjësitë, taksat dhe shpenzimet etj. Marrëveshja ka edhe 5 shtojca dhe konkretisht Shtojca I (kërkesat për alokimin e transaksioneve), Shtojca II (aplimi për një shtyrje të periudhës së tërheqjes), Shtojca III (autorizimi i parevokueshëm dhe unik, Shtojca IV (dëshmia e bakës paguese) dhe Shtojca V (Aneksi V). Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.2.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 106 të vitit 2005, në faqen 3352.

**Ligji nr. 9453, datë 15.12.2005 “Për ratifikimin e “Protokollit nr. 14 të Konventës “Për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore”, që ndryshon sistemin e kontrollit të Konventës”.** Shtetet anëtare të Këshillit të Europës iniciuan nënshkrimin e këtij Protokollit, duke ditur nevojën urgjente për ndryshimin e disa dispozitave të Konventës, me qëllim që të ruhet dhe përmirësohet efikasiteti i sistemit të kontrollit afatgjatë, kryesisht për shkak të rritjes së vazhdueshme të ngarkesës së punës së Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Europës. Ato kanë vlerësuar nevojën për të garantuar që Gjykata të vazhdojë të luajë rolin e saj të konsiderueshëm në ruajtjen e të drejtave të njeriut në Europë. Sipas Protokollit gjyqtarët zgjidhen për një afat prej nëntë vjetësh, pa të drejtë rizgjedhjeje dhe mandati i tyre përfundon kur ata arrijnë moshën 70 vjeç. Protokollit trajton edhe probleme procedurale. Në nenin 24 të tij thuhet se gjykata ka një sekretari, funksionet dhe rregullat e së cilës

përcaktohen në rregulloren e gjykatës. Kur trupi gjykues përbëhet nga një gjyqtar, gjykata asistohet nga relatorët që funksionojnë në autoritetin e kryetarit të gjykatës. Ata janë pjesë e sekretarisë së gjykatës. Gjykata i shqyrton çështjet e sjella para saj në trup gjykues me një gjyqtar, në komitete me tre gjyqtarë, në dhoma me shtatë gjyqtarë dhe në Dhomën e Lartë me shtatëmbëdhjetë gjyqtarë. Dhomat e Gjykatës formojnë komitete për një periudhë të caktuar kohe. Protokollin trajton kompetencat e gjyqtarit të vetëm, kompetencat e komiteteve, shqyrtimin e çështjeve, zgjidhjen e tyre me pajtim, forcën detyruese dhe ekzekutimin e vendimeve etj. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 2.2.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 106 të vitit 2005, në faqen 3363. Ligji i bashkëlidhet Protokollin nr. 14.

**Ligji nr. 9454, datë 21.12.2005 “Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr. 7928, datë 27.4.1995 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”, të ndryshuar.** Kreu III i ligjit në fuqi trajton problemet e furnizimit të mallrave dhe të shërbimeve. Neni 10 (në këtë kre) trajton furnizimet e përziera. Pas pikës 5 të këtij neni shtohet një paragraf, sipas të cilit pika 5 nuk zbatohet në rastin e shoqërive të ndërtimit, të cilat ndërtojnë për të shitur, pavarësisht nga fakti se sipërmarrësi i punimeve dhe investitori janë i njëjti person i tatueshëm. Në këtë rast furnizimi i procesit të ndërtimit është i tatueshëm, sipas rregullave të përcaktuara në udhëzimin e Ministrisë së Financave. Neni 20 “Toka dhe ndërtesat” ndryshohet tërësisht. Sipas ndryshimit “Furnizimi i tokës dhe i truallit ose dhënia me qira e tyre është një furnizim i përjashtuar, përveç rasteve të shfrytëzimit për parking ose magazinim të mjeteve të transportit dhe të mjeteve të tjera lëvizëse. Furnizimi i ndërtesave, përveç procesit të ndërtimit, është një furnizim i përjashtuar. Dhënia me qira e ndërtesave, pronë publike, nga organet e pushtetit qendror ose vendor, është furnizim i përjashtuar.” Neni 25/3 ndryshohet si më poshtë: “Përjashtohen nga tatimi mbi vlerën e shtuar furnizimi i shërbimeve të shtypshkronjave për gazetën, furnizimi i gazetave, i revistave dhe i librave të çdo lloji, si dhe furnizimi

i shërbimit të reklamave nga media e shkruar dhe nga media elektronike.” Sipas ndryshimeve të tjera (në nenin 25/7) janë furnizime të përjashtuara nga tatimi mbi vlerën e shtuar furnizuesit e shërbimeve të lojërave të fatit, kazinove dhe hipodromeve. Në nenin 27/1 (neni i shtuar pas nenit 27 “Vlera minimale e tatueshme) thuhet se çmimi orientues minimal fiskal, për procesin e ndërtimit të banesave përcaktohet me vendim të Këshillit të Ministrave pas këshillimit me Shoqatën e Ndërtuesve të Shqipërisë. Lidhur me dënimet (në nenin 57), paragrafi i fundit ndryshohet dhe përcaktohet se, kur shkeljet nuk përbëjnë vepër penale, ato dënohen me gjobë. Ministri i Financave cakton me udhëzim kriteret e hollësishme për masën e dënimit me gjobë, sipas këtyre shkeljeve, në kushte e rrethana të përcaktuara. Ligji ka 10 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.2.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 105 të vitit 2005, në faqen 3329.

**Ligji nr. 9455, datë 21.12.2005 “Për disa ndryshime e shtysa në ligjin nr. 8977, datë 12.12.2002 “Për sistemin e taksave në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar.** Me ligjin nr. 9455, datë 21.12.2005 i bëhen tri ndryshime dhe një shtesë ligjit në fuqi (nr.8977, datë 12.12.2002). Kështu, në pikën 13 të nenit 6, parashikohet që për taksën e kalimit me avion të kufirit shtetëror të Republikës së Shqipërisë ngarkoheshin organet tatimore. Kjo pikë ka ndryshuar dhe tani për taksën e kalimit me avion të kufirit shtetëror të Republikës së Shqipërisë nga aeroporti “Nënë Tereza”, ngarkohet shoqëria “Tirana Airport Partners shpk”. Neni 10 i ligjit në fuqi përmban rastet e përjashtimeve nga pagimi i taksave kombëtare. Në pikën 4 të këtij neni thuhet se përjashtohen nga taksa e qarkullimit të mjeteve të huaja kur ato sjellin ndihma humanitare falas, kur ato qarkullojnë me lejekalimi pa pagesë të taksave rrugore, mbi bazën e reciprocitetit, si dhe kur automjetet janë të përfaqësive diplomatike e të shoqatave bamirëse. Me ligjin nr. 9455, datë 21.12.2005, në nenin 10 pika 4, automjeteve për rastet që u përmendën më lart lidhur me përjashtimin nga taksa, u shtohen edhe



automjetet e regjistruara në territorin e Kosovës. Në nenin 5 pika 13 të ligjit në fuqi taksa e kalimit me avion të kufirit shtetëror të Republikës së Shqipërisë caktohet për shtetasit e huaj 10 Euro për çdo kalim ose kundërvleftë në 10 Euro e monedhave të huaja të konvertueshme, kurse shtetasit shqiptar i caktohet 1000 lek çdo kalim. Me ndryshimin që bëhet, tani kjo taksë është vetëm në 10 Euro për të gjithë, pa asnjë përjashtim. Është ndryshuar tërësisht lidhje nr.5 që i referohet pikës 9 të nenit 5, ku përcaktohen taksat për veprimet dhe shërbimet që kryhen nga administrata gjyqësore, Ministria e Drejtësisë, noteria, zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme, prokuroria dhe zyrat e gjendjes civile. Ligji ka 5 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.2.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 105 të vitit 2005, në faqen 3331.

**Ligji nr. 9456, datë 21.12.2005 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 8982, datë 12.12.2002 “Për sistemin e taksave vendore”, të ndryshuar.** Me ligjin e lartpërmendur, ndryshimet në ligjin nr. 8982, datë 12.12.2002 bëhen vetëm në nenin 19, i cili bën fjalë për taksën e regjistrimit të përvitshëm të mjeteve të transportit rrugor. Në pikën 2 të këtij neni thuhet se niveli i taksës shprehet në një kuotë të caktuar, sipas llojit të rrjetit. Kategoritë dhe nivelet e caktuara përcaktohen në aneksin 4. Ky aneks përmban kategori e nivele të ndryshme të taksave vjetore për regjistrimin e përvitshëm dhe është më i plotë përse i përket llojit, tipit dhe përdorimit të automjeteve. Pika 4 e nenit 19 të ligjit nr. 8982, datë 12.12.2002 tregon se si administrohet e ardhura nga këto taksa. Me ndryshimin që i bëhet kësaj pike, e ardhura nga taksa, për çdo rast, mbledhet nga strukturat e Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimeve të Transportit Rrugor, drejtoritë rajonale, para kryerjes së kontrollit teknik vjetor të rrjetit. Taksa derdhet nga llogari të bashkësisë ose të komunës, sipas vendbanimit ose selisë së pronarit të rrjetit, brenda datës 10 të muajit pasardhës. Pika 6 e nenit 19 të ligjit në fuqi tregonte afatin e pagimit të taksës, sanksionet për mospagimin e saj, si ndaheshin këto të ardhura etj., etj. Me ndryshimet që i bëhen kësaj pike thjeshtohet

problemi. Kështu, tani Policia e Qarkullimit Rrugor kontrollon pagimin e kësaj takse nga zotëruesit e mjeteve dhe, kur vëren se nuk është paguar, zbaton një gjobë të barabartë me masën e taksës. Nëse taksa dhe/ose gjoba nuk paguhet brenda 10 ditëve, ajo bllokton mjetin deri në pagesën e tyre. Pika 7 e nenit 19 gjithashtu ndryshon dhe, me këtë ndryshim, për mjetet që rregjistrohen për herë të parë, taksa paguhet e plotë, pavarësisht nga periudha e regjistrimit dhe është e vlefshme për 365 ditë. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.2.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 105 të vitit 2005 në faqen 3335.

**Ligji nr. 9457, datë 21.12.2005 “Për një ndryshim në ligjin nr. 9136, datë 11.9.2003 “Për mbledhjen e kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore në Republikën e Shqipërisë”.** Në pikën 1 të nenit 10 të ligjit në fuqi parashikohet që personi i detyruar për të paguar kontribute duhet të dorëzojë në organet tatimore një deklaratë për çdo periudhë për të cilën është i detyruar t’i paguajë këto kontribute. Neni 11 i ligjit në fuqi (nr. 9136, datë 11.9.2003) parashikon afatet e pagimit të kontributeve. Pra, sipas nenit 11 (ndryshuar me ligjin nr. 9329 datë 6.12.2004) pagesat e kontributeve nga personat juridikë të regjistruar si tatimpagues të taksës vendore mbi biznesin e vogël do të bëhej brenda datës 10 të muajit të parë pas përfundimit të çdo tremujori të vitit kalendarik. Deklarata për pagesë përfshin personat e vetëpunësuar, punonjësit e papaguar të familjes, si dhe të punësuarit. Kur pronarët e personave juridikë ushtrojnë funksione drejtuese në shoqëri si administratorë ose çdo funksion tjetër, trajtohen si çdo punëmarrës tjetër. Me ndryshimin e fundit (pra me ndryshimin e bërë me ligjin nr. 9457, datë 21.12.2005) në shkronjat “c” e “ç” të pikës 1 të nenit 11 të ligjit nr. 9136, datë 11.9.2003 “Për mbledhjen e kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore në Republikën e Shqipërisë”, data 10 është zëvendësuar me 20 të muajit të parë pas përfundimit të çdo tremujori. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.2.2006.

Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 105 të vitit 2005 në faqen 3337.

**Ligji nr. 9458, datë 21.12.2005 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 8438, datë 28.12.1998 “Për tatimin mbi të ardhurat”, të ndryshuar.** Me ligjin e lartpërmendur shfuqizohen neni 12 (fitimet nga lojërat e fatit dhe kazinotë), pikat 3 e 4 të nenit 13 (shkeljet) dhe pika 4 e nenit 33 (mbajtja e tatimit mbi të ardhurat). Neni 18 i ligjit ka parashikuar përjashtimet nga tatimi mbi fitimin. Në këtë nen, me ligjin nr. 9458, datë 21.12.2005 është shtuar një paragraf, sipas të cilit subjektet e përmendura në shkronjën “a” e deri në shkronjën “ë”, pavarësisht nga përjashtimi nga pagimi i tatimit mbi fitimin, janë të detyruar të dorëzojnë në organet tatimore deklaratën tatimore dhe bilancin kontabël vjetor, në të njëjtat afate si subjektet që i nënshtrohet tatimit mbi fitimin. Ndryshime ka në nenet që trajtojnë probleme të amortizimit, të inventarit, të shkallës tatimore e të tatimit mbi fitimin. Është shtuar neni 33/1 që flet për destinimin e fitimit. Sipas këtij neni shoqëritë tregtare pas pagimit të tatimit mbi fitimin, brenda 6 muajve nga mbyllja e vitit financiar, duhet të miratojnë rezultatet financiare të vitit paraardhës dhe të destinonjë fitimin pas tatimit, duke përcaktuar pjesën që do të përdoret për investime ose për shtesë kapitali dhe pjesën që do të shpërndahet në formë dividendi. Të gjitha këto duhet të depozitohen pranë organeve tatimore jo më vonë se data 31 korrik. Për shkeljen e këtij afati, personi gjobitet 25 000 lekë për çdo muaj ose pjesë muaji vonesë. Është zëvendësuar edhe tabela nr. 1 me një të re, e cila përmban përqindjet e tatimit mbi të ardhurat vetjake nga punësimi. Ligji ka 10 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.2.2005. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 105 të vitit 2005, në faqen 3337.

**Ligji nr. 9459, datë 21.12.2005 “Për disa ndryshime dhe një shtesë në ligjin nr. 8701, datë 1.12.2000 “Për lojërat e fatit, kazinotë dhe hipodromet”, të ndryshuar.** Ligjit në fuqi i janë bërë disa ndryshime. Me

ligjin nr. 9459, datë 21.12.2005 i bëhen edhe 3 ndryshime të tjera dhe i shtohet një nen. Në nenin 10 ndryshimet kanë të bëjnë me përcaktimin e saktë të masës së tatimit që duhet të paguajnë organizatorët e basteve dhe të lojërave të fatit, duke mbajtur parasysh edhe kategoritë e rretheve ku ndodhen këto objekte. Gjithashtu, ndryshimi në nenin 22, pika 4 shkronjat “a”, “b” dhe “c” (detyrimi tatimor) ka përcaktuar detyrimin e taksës mujore për çdo tavolinë të lojërave me letra dhe me zare dhe për lojërat elektronike dhe sllot makinat me fitim në çast. Detyrimi tatimor për hipodromet që parashikohet në nenin 25 të ligjit në fuqi ka ndryshuar, duke përcaktuar tatim lojë fati me kuotë fikse për çdo muaj për shoqërinë dhe për çdo pikë të shitjes së basteve. Shtesa bëhet pas nenit 27, pra shtohet neni 27/1 dhe trajton sanksionet në fushën e tatimeve. Kështu, mosdeklarimi dhe mospagesa e një shume detyrimi tatimor, nuk përben veprë penale, përben kundërvajtje administrative dhe dënohet me gjobë në masën 50 për qind të shumës së detyrueshme për t’u paguar. Sanksione ka edhe për pagesën e vonuar të detyrimit tatimor për lojërat e fatit, kazinotë dhe hipodromet. Ligji ka 5 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.2.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 105 të vitit 2005, në faqen 3339.

**Ligji nr. 9460, datë 21.12.2005 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8560, datë 22.12.1999 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë” të ndryshuar.** Ligji 8560, datë 22.12.1999 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë (i ndryshuar katër herë deri tani), në kreun III trajton problemin e procedurave të administrimit të tatimeve. Të gjitha shtesat dhe ndryshimet që i bëhen ligjit në fuqi me ligjin nr. 9460, datë 21.12.2005 janë në kreun III. Në nenin 30 (pajisja me certifikatë tatimore) shtohet një paragraf, sipas të cilit personat e tatuësëm kanë selinë qendrore në vendin e menaxhimit efektiv të biznesit dhe këto përcaktohen me udhëzim të Ministrit të Financave. Me interes janë ndryshimet në nenin 36 (metodat alternative të përcaktimit të detyrimeve tatimore), sepse sipas këtyre ndryshime Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve këshillohet me shoqatat

e specializuara të biznesit për të përcaktuar vlerën orientuese të tatueshme, në bazë të së cilës bëhet përcaktimi i detyrimeve tatimore dhe vlera orientuese e tatueshme përcaktohet me akte nënligjore. Kur tatimpaguesi pengon kryerjen e kontrollit nga ana e organeve tatimore, veprimi i tij konsiderohet shkelje. Me shtesën që i bëhet nenit 53, ku trajtohet ky problem, përcaktohet se në çdo rast të drejtën e dënimit me gjobë e ka kryetari i degës së tatimeve. Shtesa të paragrafëve ka edhe në nenet 55 (procedurat e apelimit) dhe 56 (Procedurat e shqyrtimit të apelimeve tatimore). Neni 57 është ndryshuar tërësisht. Sipas këtij ndryshimi, për shqyrtimin e apelimeve, në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve krijohet Drejtoria e Apelimeve Tatimore si pjesë e strukturës të Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, por gjithsesi, Drejtoria e Apelimeve Tatimore është e pavarur në vendimmarrje. Sipas nenit 72/1, të shtuar, dispozitat e këtij ligji (9460, datë 21.12.2005) janë të detyrueshme për zbatim si për tatimpaguesit dhe për administratën tatimore dhe për administrimin e kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore. Ligji ka 8 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.2.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 105 të vitit 2005, në faqen 3341.

**Ligji nr.9461, datë 21.12.2005 “Për nomenklaturën e mallrave dhe tarifën doganore”.** Qëllimi i këtij ligji është krijimi i një instrumenti të vetëm që do të mundësonte administrimin në të njëjtën kohë të tarifës daganore, të statistikave të tregtisë së jashtme dhe të politikave të tjera, që lidhen me mallrat dhe lëvizjen e tyre, e kjo arrihet nëpërmjet miratimit nga Këshilli i Ministrave të një nomenklature mallrash (NM). Gjithashtu, për të mundësuar zbatimin e njëkohshëm të tarifave doganore, të statistikave të tregtisë së jashtme dhe të politikave të ndryshme, në veçanti ato tregtare dhe bujqësore, për importimin dhe eksportimin e mallrave, ligji ngarkon Këshillin e Ministrave të miratojë tarifën e integruar të Shqipërisë ose siç do të quhet ndryshe “TARISH”. Nomenklatura e mallrave, së bashku me nivelet e taksave doganore dhe detyrimet e tjera, si dhe masat e tjera të përfshira

në “TARISH” ose në dispozitat e tjera ligjore, formojnë tarifën doganore të Republikës së Shqipërisë dhe që do të zbatohet në importimin e mallrave në Shqipëri. TARISH-i miratohet nga Këshilli i Ministrave. Ai përcaktohet dhe bashkërendohet nga Komiteti për Nomenklaturën e Mallrave. Ky Komitet krijohet nga Këshilli i Ministrave, me përfaqësues nga Ministria e Financave, Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës, Institutit i Statistikave dhe Drejtoria e Përgjithshme e Doganave. Në Komitet mund të bëjnë pjesë edhe përfaqësues nga ministrinë e tjera të interesuara, me kërkesë të kryetarit. Ligji përmban, gjithashtu, detyrimin e Këshillit të Ministrave për të miratuar çdo vit një vendim për riprodhimin e versionit të plotë të nomenklaturës së mallrave, së bashku me nivelet e taksave, në bazë të vendimeve të marra nga Kuvendi për paketën fiskale për vitin pasardhës. Ligji ka 14 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.2.2006, por i shtrin efektet e tij nga data 1 janar 2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 105, të vitit 2005, në faqen 3343. Me hyrjen në fuqi të këtij ligji shfuqizohet ligji nr. 7609, datë 22.9.1992 “Për tarifatat doganore”, si dhe të gjitha dispozitat e tjera që bien ndesh me dispozitat e këtij ligji.

**Ligji nr. 9462, datë 21.12.2005 “Për disa shtesa në ligjin nr. 8981, datë 12.12.2002 “Për miratimin e niveleve të tarifës doganore”, të ndryshuar.** Nivelet e tarifave doganore janë miratuar me ligjin nr. 8981, datë 12.12.2002 . Këto nivele janë botuar në vëllim më vete që i bashkëlidhet ligjit dhe përbëhet nga 21 seksione 96 kapituj me gjithsej 688 faqe. Ligji nr. 9462, datë 21.12.2005 bëri një shtesë në nenin 1 të ligjit 8981, datë 12.12.2002 dhe pas nenit 1 shtohet nenet 1/1 e 1/2. Në nenin 1/1 thuhet se në tarifën doganore në fuqi të Republikës së Shqipërisë, nivelet e taksave doganore ndryshojnë sipas aneksit 1, që i bashkëlidhet këtij ligji. Për importet nga vëndet joanëtare të OBT-së, për artikujt e nomenklaturës me kodet 7213100 deri në kodin 721179090, niveli i tarifës doganore mbetet 15 për qind. Në nenin 1/2 ngarkohet Këshilli i Ministrave të përfshijë në tarifën doganore të Republikës së Shqipërisë masat tarifore, të parashikuara në nenin 1/1, në

mbështetje të nomenklaturës së kombinuar të Bashkimit European për vitin 2006. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 7.2.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 107 të vitit 2005 në faqen 3375. Ligjit i bashkëlidhet lista me ndryshimet e tarifës doganore për vitin 2006, duke patur kodin përkatës, përshkrimin dhe përbri njëra-tjetrës tarifën e vitit 2005 me tarifën e vitit 2006.

**Ligji nr. 9463, datë 27.12.2005 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 9339, datë 21.12.2004 “Për Buxhetin e Shtetit të vitit 2005”** Neni 3 përcakton buxhetin e sigurimeve shëndetësore për vitin 2005. Në këtë nen të ardhurat gjithsej nga 5.893 milionë lekë bëhen 6.593 milionë, kurse transferimet nga Buxheti i Shtetit nga 2.550 lekë bëhen 3.250 milionë lekë. Në këto kushte shpenzimet nga 5.893 milionë lekë bëhen 6.893 milionë lekë. Përfundimisht nga këto del që ndryshimi i gjendjes së arkës të ISKSH-së të jetë 300 milionë lekë. Në nenin 5, kufiri i financimit të deficitit buxhetor të përgjithshëm nga burime të brendshme bëhet nga 28.313 milionë lekë në 28.613 milionë lekë. Neni 7 parashikon shpenzimet e Buxhetit të Shtetit. Shpenzimet korente nga 156.396 milionë lekë, bëhen 156.934 milionë lekë, shpenzimet kapitale nga 50.515 milionë lekë ulen në 50.277 milionë lekë. Kufiri i shpenzimeve për ministrinë dhe institucionet, i ndarë në fonde të kushtëzuara dhe të pakushtëzuara është sipas tabelës 1, që i bashkëlidhet këtij ligji. Për institucionet e pavarura nga Këshilli i Ministrave, kufiri i shpenzimeve, numri i punonjësve dhe fondi i pagave është sipas tabelës 1/1 që i bashkëlidhet këtij ligji. Sipas nenit 9, që ndryshohet, shpenzimet kapitale nga burimet e brendshme nga 27.955 milionë lekë, bëhen 27.717 milionë lekë, kurse nga burimet e huaja shpenzimet kapitale mbeten aq sa kanë qenë, pra 22.560 milionë lekë. Investimet, sipas programeve, për ministrinë dhe institucionet qendrore, paraqiten në tabelën 2, që i bashkëlidhet këtij ligji. Ligji ka 5 nene dhe ka hyrë në fuqi menjëherë. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 100 të vitit 2005, në faqen 3187. Ligjit i bashkëlidhen tabela 1, tabela 1/1 dhe tabela 2.

**Ligji nr. 9464, datë 28.12.2005 “Për Buxhetin e Shtetit të vitit 2006”.** Sipas këtij ligji, Buxhetit i Shtetit për vitin 2006 përbëhet nga të ardhurat në masën 221.745 milionë lekë dhe shpenzimet në masën 258.376 milionë lekë, duke mbetur deficiti në masën 36.631 milionë lekë. Fondi i konsoliduar për vitin 2006 përbëhet nga 181.723 milionë lekë të ardhura e 218.354 milionë lekë shpenzime. Kurse fondi i konsoliduar është ndarë për Buxhetin Qendror në masën 170.507 milionë lekë të ardhura e 207.138 milionë lekë shpenzime dhe për Buxhetin Vendor i ndarë në 21.316 milionë lekë të ardhura dhe 21.316 milionë lekë shpenzime. Në këtë ligj është parashikuar që paga minimale, për efekt të pagesës së kontributit të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore, deri në rritjen e pagave, është 12.514 lekë në muaj. Pas rritjes së pagave, Këshilli i Ministrave përcakton pagën e re. Për vitin 2006 teprica e të ardhurave, sipas degëve të sigurimit shoqëror, përdoret për mbulimin e deficitit të degës së pensioneve. Në Kreun II trajtohen burimet për mbështetjen e shpenzimeve të Fondit të Konsoliduar, kurse në Kreun III trajtohen shpenzimet e Fondit të Konsoliduar. Sipas drejtimeve kryesore shpenzimet e fondit të konsoliduar janë: shpenzime korente 164.999 milionë lekë, shpenzime kapitale 46.255 milionë lekë, rezerva e Këshillit të Ministrave 2.000 milionë lekë dhe kontigjenca 5.100 milionë lekë. Është parashikuar që numri maksimal i punonjësve buxhetorë më 1 janar 2006, sipas të cilit është përgatitur Buxheti i Shtetit i vitit 2006, të jetë 110.000 punonjës. Fondi rezervë për rritjen e pagave prej 3.325 milionë lekësh përdoret me vendim të Këshillit të Ministrave për rritjen e pagave të punonjësve buxhetorë. Ligjit i bashkëlidhen Aneksi 1 (Formula e transfertës së pakushtëzuar, kriteret dhe koeficientët), Aneksi 2 (kriteret e shpërndarjes së fondit të shpenzimit), Aneksi 3 (funksionet e përbashkëta me sektorin e arsimit dhe shëndetësisë), Aneksi 4 (fondet për grandet konkurruese dhe shpërndarja e tyre) dhe Aneksi 5 (çështje financiare të transferimit të ujësjellësve). Ligji ka 19 nene, ka hyrë në fuqi më 28.1.2006 dhe i shtriu efektet financiare që nga data 1 janar 2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 103 të vitit 2005, në faqen 3247.





