

# PËRMBAJTJA E REVISTËS:

Numri XXXV, viti 2007

Faqe

## *Procesi i Integritit dhe Reforma Ligjore:*

Impakti i anëtarësimit në BE në rendin e brendshëm ligjor të Republikës së Shqipërisë	Alfred KELLERMANN	4
Sigurimi i standarteve të larta të cilësisë në aktivitetin legjislativ të parlamentit	Mimoza PANO	35

## *E Drejta Parlamentare:*

Kontroll partiak mbi legjislatura të bazuara në komisione? Rasti i Parlamentit European	Richard WHITAKER	41
Korrupsioni dhe karrierat politike, refleksione mbi rastin italian	Donatella DELLA PORTA	78

## *E Drejta Kushtetuese:*

Raport i Grupit të të Urtëve mbi mënyrat dhe mjetet për garantimin e efektshmërisë afatgjatë të Gjykatës Europiane		104
--	--	-----

## *Legjislacioni i miratuar:*

Informacion mbi legjislacionin e miratuar në Kuvend	Filip LAKO	136
---	------------	-----

## TABLE OF CONTENTS:

---

35<sup>th</sup> issue, year 2007

Page

---

*Integration Process and Legal Reform:*

Impact of the membership in EU within the legal order  
of the Republic of Albania

Alfred KELLERMANN 4

Assuring high quality standards in the legislative  
activity of Parliament

Mimoza PANO 35

---

*Parliamentary Law:*

Party control in a Committee-Based Legislature? The Case of the European  
Parliament

Richard WHITAKER 41

Corruption and political carriers; reflexions on Italian case

Donatella DELLA PORTA 78

---

*Constitutional Law:*

Report on the ways and manners to guarantee a longterm effectiveness of the  
European Court

104

---

*Legislation passed by the Assembly:*

Information on laws passed by the Assembly

Filip LAKO 136

---

*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.*

## Impakti i anëtarësimit në BE në rendin e brendshëm ligjor të Republikës së Shqipërisë

*Alfred KELLERMANN\**

*Përktheu: Erjola Xhuvani*

### PARAQITJE

Shqipëria, në datën 12 qershor 2006, nënshkroi Marrëveshjen e Stabilizim - Asociimit me BE-në. MSA-ja parashikon një kuadër angazhimesh të ndërsjella në çështjet politike, tregtare dhe atyre ekonomike. Kjo Marrëveshje për të hyrë në fuqi duhet të ratifikohet nga 27 shtete, anëtare të BE-së.

Pjesët e MSA-së, që lidhen me çështjet e tregtisë, zbatohen nëpërmjet një Marrëveshjeje të Ndërmjetme, e cila tashmë ka hyrë në fuqi nga data 1 dhjetor 2006. Këshilli i BE-së me Vendimin 2006/54/EC të datës 30 janar 2006 miratoi Partneritetin e Rishikuar European “Mbi parimet, prioritetet dhe kushtet që përmban Partneriteti European me Shqipërinë”.

Në pjesën në vazhdim, do të përpiqem t’u jap përgjigje pyetjeve të veçanta për Republikën e Shqipërisë, të cilat janë parashikuar në pyetësorin që hartova në kuadër të një projekti për shumë vende gjatë periudhës 2002-2004.

Përfutuese të këtij projekti ishin 12 vendet e reja, anëtare të BE-së nga Europa Qendrore dhe Lindore, si dhe Serbia dhe Mali i Zi, Kroacia dhe Turqia.

---

\* Autori është udhëheqës ekipi në Projektin “Për forcimin e kapaciteteve të Ministrisë së Integrimit”.

Pyetësorët përkatës dhe raportet kombëtare që u hartuan në bazë të pyetësorëve, u publikuan në një përmbledhje me titullin “Shpresë dhe frikë. Impakti i anëtarësimit në BE në sistemin e brendshëm ligjor të vendeve të reja anëtare të BE-së, të vendeve kandidatë dhe kandidatë potenciale”.

Ne do të fokusohemi në impaktin që do të sjellë në Kushtetutën Kombëtare (I) anëtarësimi i pritshëm i Shqipërisë në BE, së dyti, në rolin e gjyqësorit (II), së treti, në sistemin ekzekutiv (III), së katërti, në Parlamentin Kombëtar (IV).

### **I ) Kushtetuta Kombëtare**

1) Si rregullohet në Kushtetutë çështja e zbatimit të së drejtës ndërkombëtare në rendin e brendshëm ligjor? A e lejon ajo, nëse po, në çfarë mase shtrihet delegimi i kompetencave legjislativë në organizatat ndërkombëtare?

Në nenet 121-123 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, miratuar nga Parlamenti Shqiptar në datën 21 tetor 1998, trajtohet çështja e ratifikimit të marrëveshjeve ndërkombëtare, efektet e tyre në hierarkinë e sistemit ligjor dhe delegimi i kompetencave tek organizatat ndërkombëtare për çështje specifike.

#### *a) Ratifikimi*

Neni 121

1. Ratifikimi dhe denoncimi i marrëveshjeve ndërkombëtare nga Republika e Shqipërisë bëhet me ligj, në rastet kur ato kanë të bëjnë me:

- a) territorin, paqen, aleancat, çështjet politike dhe ushtarake;
- b) të drejtat dhe liritë e njeriut, si dhe detyrimet e shtetasve, siç parashikohen në Kushtetutë;
- c) anëtarësimin e Republikës së Shqipërisë në organizatat ndërkombëtare;
- ç) marrjen përsipër të detyrimeve financiare nga Republika e Shqipërisë;
- d) miratimin, ndryshimin, plotësimin ose shfuqizimin e ligjeve.

2. Kuvendi, me shumicën e të gjithë anëtarëve, mund të ratifikojë edhe marrëveshje të tjera ndërkombëtare që nuk parashikohen në paragrafin 1 të këtij neni.

3. Kryeministri e njofton Kuvendin sa herë që Këshilli i Ministrave nënshkruan një marrëveshje ndërkombëtare që nuk ratifikohet me ligj.

4. Parimet dhe procedurat për ratifikimin dhe denoncimin e marrëveshjeve ndërkombëtare parashikohen me ligj.

*(b) E drejta ndërkombëtare në sistemin ligjor shqiptar*

Traktatet ndërkombëtare, pjesë e sistemit ligjor kombëtar, në përputhje me Kushtetutën e Shqipërisë zbatohen nga gjykatat shqiptare dhe mundet që, të paktën në teori, të krijojnë të drejta individuale.

Neni 122

1. Çdo marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar përbën pjesë të sistemit të brendshëm juridik pasi botohet në Fletoren Zyrtare të Republikës së Shqipërisë. Ajo zbatohet në mënyrë të drejtpërdrejtë, përveç rasteve kur nuk është e vetëzbatueshme dhe zbatimi i saj kërkon nxjerrjen e një ligji. Ndryshimi, plotësimi dhe shfuqizimi i ligjeve të miratuara me shumicën e të gjithë anëtarëve të Kuvendit, për efekt të ratifikimit të marrëveshjeve ndërkombëtare, bëhet me të njëjtën shumicë.

2. Një marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar me ligj ka epërsi mbi ligjet e vendit që nuk pajtohen me të.

3. Normat e nxjerra prej një organizate ndërkombëtare kanë epërsi, në rast konflikti, mbi të drejtën e vendit, kur në marrëveshjen e ratifikuar nga Republika e Shqipërisë për pjesëmarrjen në atë organizatë, parashikohet shprehimisht zbatimi i drejtpërdrejtë i normave të nxjerra prej asaj.

*(c) Delegimi i Kompetencave*

## Neni 123

1. Republika e Shqipërisë, në bazë të marrëveshjeve ndërkombëtare, u delegon organizatave ndërkombëtare kompetenca shtetërore për çështje të caktuara.

2. Ligji me të cilin ratifikohet një marrëveshje ndërkombëtare, siç parashikohet në paragrafin 1 të këtij neni, miratohet me shumicën e të gjithë anëtarëve të Kuvendit.

3. Kuvendi mund të vendosë që ratifikimi i një marrëveshjeje të tillë të bëhet me referendum.

Gjatë ratifikimit të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit, do të ngrihet çështja e delegimit të kompetencave të Këshilli të Stabilizim-Asociimit. Për të përfunduar, Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë në nenin 123 parashikon delegimin e kompetencave tek organizatat në nivel mbikombëtar edhe pse deri tani, lidhur me këtë çështje, nuk ka ende praktikë kushtetuese. Megjithatë, shtrohet pyetja nëse do të ishte më mirë që në nenin 123 të Kushtetutës të përcaktohej një bazë ligjore e qartë për anëtarësimin në BE, që do të mund të parashikojë delegimin e kompetencave tek institucionet komunitare dhe, në të njëjtën kohë, të qartësojë se normat ligjore që ato miratojnë kanë efekt të drejtpërdrejtë në sistemin ligjor shqiptar dhe kanë epërsi mbi legjislacionin kombëtar.

2) A do të ndryshojë Kushtetuta Shqiptare me ratifikimin e Traktatit të BE-së, të Komunitetit Europian dhe të Traktatit të Euroatomit? Nëse po, cilat janë problemet kyçe dhe cilat procedura duhet të ndiqen në menyrë që të kalohen këto probleme?

Në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë nuk ka dispozita të hapura *prima facie*, të cilat janë në kundërshtim me anëtarësimin e Shqipërisë në BE. Kështu, Traktatet e Komunitetit Europian dhe të Euroatomit mund të ratifikohen pa ndryshime të Kushtetutës. Gjithsesi, disa dispozita kushtetuese,

për shkak të tekstit të tyre të hapur, nuk përjashtojnë interpretimin, i cili mund të krijojë pengesa për anëtarësimin në Traktatin e Komunitetit Europian dhe të Euroatomit. Kështu, do të ishte e nevojshme të ndryshoheshin dispozita të tilla, kushtetuese, në mënyrë që të përjashtohet interpretimi i kundërt me të drejtën Komunitare.

Disa nga këto ndryshime janë të nevojshme pikërisht në këtë moment si pjesë e zbatimit të MSA-së dhe disa të tjera janë thelbësore, për shkak të perspektivës së anëtarësimit të plotë. Pritet që së shpejti Shqipëria të paraqesë kërkesën për anëtarësim të plotë në BE, pasi ka plotësuar ndryshimet kushtetuese për anëtarësim. Sugjerimet për ndryshime kushtetuese i referohen dispozitave të mëposhtme:

*(a) Dispozita që përcaktojnë bazën ligjore për anëtarësim në BE, duke përfshirë përkufizimin e metodave të ushtrimit të sovranitetit të shtetit.*

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë përcakton se sovraniteti, (neni 2), i përket popullit dhe pavarësia, (neni 3), i përket shtetit shqiptar. Një përcaktim i tillë kushtetues i sovranitetit të shtetit dhe i pavarësisë mund të keqinterpretohet lidhur me kushtet për anëtarësim në BE. Në këtë kuptim, Kushtetuta duhet të sigurojë një ndarje të sovranitetit të shtetit me institucionet e BE-së. Ky ndryshim duhet t'i referohet kuptimit të sovranitetit jo si një *summa potestas*, por si një vend në tryezë.

Ndryshimi i përkufizimit të sovranitetit të shtetit mund të jetë politikisht i vështirë për t'u realizuar. Aktualisht në Kushtetutë nuk ka dispozitë që të sigurojë hapësirë ligjore për anëtarësimin e Shqipërisë në BE. Kjo mund të realizohet nëpërmjet shumicës parlamentare ose dhe me referendum. Pragu për rezultate pozitive nga referendumi sigurohet nëpërmjet shumicës së të gjithë votuesve dhe mund të shkaktojë probleme. Gjithsesi, duke vlerësuar rëndësinë e këtij hapi dhe natyrën e veçantë të BE-së, mund të jetë e nevojshme t'i shtohet Kushtetutës një dispozitë e veçantë ligjore që parashikon anëtarësimin në BE. Ky nen mund



të parashikojë procedura për ratifikimin e Traktateve Themeluese të BE-së. Gjithsesi kjo do të realizohet në kohën e anëtarësimit të plotë në BE.

*(b) Dispozitat që përcaktojnë në mënyrë më të detajuar statusin ligjor të së drejtës ndërkombëtare dhe të legjislacionit parësor dhe dytësor në sistemin ligjor shqiptar.*

Statusi ligjor i të drejtës Komunitare, asaj parësore dhe dytësore, në sistemin ligjor shqiptar nuk është i përcaktuar. Çfarë kuptohet deri në këtë fazë, pra, deri në momentin që Shqipëria nuk është një vend anëtar i BE-së dhe nuk ka një diferencim ose dallim të rregullave ligjore të së drejtës ndërkombëtare dhe të rregullave ligjore të së drejtës Komunitare?

Ajo çfarë nevojitet, si për marrëveshjet ndërkombëtare në nenin 122 të Kushtetutës, ashtu dhe për të drejtën Komunitare, është njohja e tyre si pjesë integrale e legjislacionit vendas, si dhe diferencimi i tyre nga Traktatet Ndërkombëtare dhe dispozitat e përgjithshme të legjislacionit ndërkombëtar. Natyrisht, një dallim i tillë duhet të njohë natyrën e veçantë të legjislacionit Komunitar dhe jo detyrimisht duhet të ndryshojë pozicionin e të drejtës ndërkombëtare në sistemin ligjor shqiptar. Me fjalë të tjera, legjislacionit të Komunitetit, parësor dhe dytësor, duhet t'i jepet në mënyrë eksplicite autoritet ligjor dhe duhet të përmendet në menyrë eksplicite supremiteti dhe mundësia e efektit të drejtpërdrejtë. Kjo mund të rregullohet në të njëjtin nen që parashikon bazën ligjore të anëtarësimit në BE, ku përmendet epërsia e marrëveshjeve ndërkombëtare në raport me ligjet e vendit ose në një nen të veçantë që rregullon burimet e të drejtës Komunitare.

*(c) Dispozita që lidhen me strukturën kushtetuese, veçanërisht me marrëdhëniet e legjislativitet me gjyqësorin.*

Megjithëse marrëdhënia e legjislativitet me gjyqësorin nuk është një çështje që përbën shqetësim të drejtpërdrejtë për anëtarësimin e Shqipërisë në BE, një ndarje e pushteteve mund të ndikojë dukshëm në efikasitetin e plotësimin

të detyrimeve dhe të angazhimeve të Shqipërisë.

Ligji “Zela”, i datës 8 korrik 2004, parashikon rregulla specifike të rolit të Asamblesë, si organi me i lartë në Procesin e Stabilizim Asociimit, i cili ka për qëllim të hartojë një sistem ligjor gjithpërfshirës, që mbështet dhe mbikqyr procesin shqiptar të integritimit drejt BE-së. Duke iu referuar nenit 3 të ligjit “Zela” Këshilli i Ministrave do t’i dërgojë informacione të rregullta Parlamentit mbi punën e institucioneve të BE-së dhe vlerësimin e tij për projekt marrëveshjet, projekt aktet që lidhen me zbatimin e detyrimet të BE-së etj.

Gjithsesi, nevoja që Qeveria të ketë rol aktiv në vendimmarrje në nivel të BE-së bën thirrje për ndryshim. Është e nevojshme të bëhet e mundur që autoriteti kushtetues të mund t’i japë Qeverisë bazën kushtetuese për hartimin e vendimeve të tilla dhe për t’i zbatuar ato në të drejtën e brendshme, në momentin që kjo gjë kërkohet nga e drejta komunitare. Kjo do të shoqërohet me një detyrim simultan për të informuar Parlamentin rregullisht mbi veprimtari të tilla. Për shembull, një rast i tillë mund të jetë ai për Vendimin e Komitetit të Përbashkët të Marrëveshjes së Ndërmjetme.

Ndërsa vendimet e Qeverisë, në rastet që ushtrohen delegime kompetencash, janë subjekt i mandateve parlamentare dhe i miratimit në seanca plenare edhe liria e veprimit të Qeverisë në çështjet e Komunitetit do të varet detyrimisht nga afatet e mandateve parlamentare dhe nga gatishmëria për të aprovuar aktet e miratuara nga Qeveria. Kjo mund ta vështirësojë rolin e Qeverisë në zbatimin e të drejtës Komunitare, e cila është gjithsesi pothuaj një çështje e praktikës kushtetuese më tepër sesa e hartimit kushtetues.

Ekziston një mirëkuptim midis partive politike për Qeverinë, e cila duhet të jetë nën një mbikqyrje parlamentare, kur diskutohen ose vihen piketat te politikatat e jashtme ose ato europiane.

Zakonisht mund të thuhet se Parlamenti i lë hapësirë Qeverisë të mbështesë politika kombëtare, ku nevojitet mbikqyrje më strikte në çështjet e jashtme. Duke qenë se përfshirja e Qeverisë në çështjet europiane bëhet

më e shpeshtë dhe e rëndësishme, kthimi i çështjeve të jashtme në çështje të brendshme, si dhe nevoja e ripërcaktimit mbikqyrës të rolit të Parlamentit do të bëhen më të veshtira për t'u realizuar.

Përfshirja e parlamenteve kombëtare në çështjet e BE- së është një çështje që çdo vend anëtar mund ta vendose vetë. Shqipëria ka një bazë ligjore shumë të mirë që e siguron ligji “ZELA”, i datës 8 korrik 2004. Ky ligj përcakton rolin e Parlamentit në vendimmarrjen e BE-së.

*(d) Dispozita që rregullojnë procedurën dhe juridiksionin e Gjykatës Kushtetuese.*

Çështjet e juridiksionit kushtetues në kushtet e anëtarësimit në BE nuk janë të vetmet për sistemin ligjor shqiptar dhe mund të realizohen mbi përvojat e krahasueshme të sistemeve ligjore të vendeve si Gjermania ose Italia.

Juridiksioni i Gjykatës Kushtetuese rregullohet nga neni 131 i Kushtetutës:

Neni 131

Gjykata Kushtetuese vendos për:

a) pajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën ose me marrëveshjet ndërkombëtare, siç parashikohet në nenin 122;

b) pajtueshmërinë e marrëveshjeve ndërkombëtare me Kushtetutën para ratifikimit të tyre;

c) pajtueshmërinë e akteve normative të organeve qendrore dhe vendore me Kushtetutën dhe me marrëveshjet ndërkombëtare;

ç) mosmarrëveshjet e kompetencës ndërmjet pushteteve, si dhe ndërmjet pushtetit qendror dhe qeverisjes vendore;

d) kushtetutshmërinë e partive dhe të organizatave të tjera politike, si dhe të veprimtarisë së tyre, sipas nenit 9 të kësaj Kushtetute;

dh) shkarkimin nga detyra të Presidentit të Republikës dhe vërtetimin e pamundësisë së ushtrimit të funksioneve të tij;

e) çështjet që lidhen me zgjedhshmërinë dhe papajtueshmëritë në ushtrimin e funksioneve të Presidentit të Republikës dhe të deputetëve, si dhe me verifikimin e zgjedhjes së tyre;

ë) kushtetutshmërinë e referendumit dhe verifikimin e rezultateve të tij;

f) gjykimin përfundimtar të ankesave të individëve për shkeljen e të drejtave të tyre kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, pasi të jenë ushtruar të gjitha mjetet juridike për mbrojtjen e këtyre të drejtave.

Gjykatës Kushtetuese i është dhënë një autoritet i qartë për të vendosur *ex ante* mbi përputhshmërinë e traktateve ndërkombëtare me Kushtetutën. Deklarata e përputhshmërisë do të konsiderohet si prezumim i përputhshmërisë të Traktatit me Kushtetutën.

Lidhur me anëtarësimin në BE, një rishikim i mundshëm kushtetues i Traktatit të Anëtarësimit do të krijojë disa vështirësi për anëtarësimin e Shqipërisë në BE, porë në këndveshtrimin kushtetues.

Gjithashtu, anëtarësimi në BE, do të kërkojë disa ndryshime të procedurave të Gjykatës Kushtetuese në mënyrë që ta sjellë në përputhje me kërkesat e praktikës *Simmenthal*. Kështu do të ndihmojë gjykatat e rekursit të zbatojnë *exceptio illegalitatis*, në rastet e mospërputhjes me legjislacionin vendas dhe zbatimin e rregulloreve të legjislacionit Komunitar.

A kanë shqyrtuar gjykatat në Shqipëri çështje që lidhen me përputhshmërinë e një ligji me Kushtetutën, siç është përmendur në pikën 2 të nenit 145, sipas të cilit, në rastet “kur gjyqtarët çmojnë se ligjet vijjnë në kundërshtim me Kushtetutën, nuk i zbatojnë ato. Në këtë rast, ata pezullojnë gjykimin dhe ia dërgojnë çështjen Gjykatës Kushtetuese...”? Në këto raste, kur i njëjti ligj nuk është në përputhje me legjislacionin Komunitar, gjykata, në bazë të praktikës *Simmenthal*, ka detyrimin të mos zbatojë legjislacionin e brendshëm. Me fjalë të tjera, legjislacioni komunitar kërkon që gjykatat të zbatojnë legjislacionin Komunitar, në rast se ka mospërputhje midis legjislacionit komunitar dhe atij të brendshëm, pa e çuar çështjen për vlerësim në Gjykatën Kushtetuese.

3) Cilat dispozita kushtetuese do të konsiderohen në kundërshtim me *acquis*?

Ka disa dispozita në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, që duhet të ndryshohen në mënyrë që të jenë në përputhje me kërkesat që parashikon *acquis*. Gjithashtu, ka një numër dispozitash të tjera që nuk janë në kundërshtim me *acquis communautaire*, por që kanë nevojë për ndryshim, për shkak të arsyeve të tjera që rrjedhin nga mangësitë doktrinale. Janë dy kategori të ndryshme të dispozitave kushtetuese, që janë aktualisht ose potencialisht të papërputhura me kërkesat për anëtarësimin në BE:

- (a) Dispozitat kushtetuese që janë drejtpërdrejtë të papërputhura me *acquis communautaire*;
- (b) Dispozita kushtetuese, që nuk janë drejtpërdrejtë të papërputhura me *acquis*, por nuk janë plotësisht të përputhura me legjislacionin Komunitar, sepse janë konfuze, të paplota, të paqarta ose mund të jenë potencialisht të lidhura me interpretimin, i cili nuk është në përputhje me *acquis*.

(a) *dispozitat kushtetuese që janë drejtpërdrejtë të papërputhura me acquis communautaire*

### **E drejta e votës së qytetarëve europianë**

Kushtetuta, në nenin 45 të saj, garanton të drejtën e votës për qytetarët shqiptarë. Edhe pse Kushtetuta nuk e parashikon, në këtë pikë nuk përjashtohet në mënyrë eksplicite mundësia e qytetarëve për të votuar pa shtetësi shqiptare. Dispozitat nuk duhet të përjashtojnë qytetarët europianë nga e drejta e votës. Gjithsesi, derisa nga Shqipëria është kërkuar anëtarësimi në BE, duhet të garantohet e drejta e qytetarëve europianë në zgjedhjet vendore, si dhe e drejta e pjesëmarrjes, *expressis verbis*.

Dispozitat kushtetuese duhet të trajtohen në mënyrë që të shtrijnë efektet e kërkesave të subjekteve të parashikuara të nenit 19 të Traktatit Kushtetues, sipas të cilit “çdo qytetar i BE-së, që është rezident në një shtet anëtar, por

që nuk është shtetas i tij, ka të drejtë të votojë dhe të zgjidhet si kandidat në zgjedhjet bashkiake në Shtetin Anëtar të BE-së, në të cilin ai është rezident, dhe t'u nënshtrohet të njëjtave kushte, ashtu si çdo shtetas i atij shteti". Ndryshimet kushtetuese të këtyre dispozitave duhet të rregullojnë të drejtën universale të votës, në zgjedhjet e ardhshme vendore, për qytetarët e BE-së që janë rezidentë në Shqipëri.

*(b) Dispozita kushtetuese që nuk janë drejtpërdrejtë të papërputhura me acquis*

Një nga çështjet më të diskutueshme kushtetuese, që duhet të zgjidhet, është ajo e sovranitetit kombëtar. Duke iu referuar zgjidhjes konkrete, sovraniteti kombëtar është i patjetërsueshëm, i pandashëm dhe i patransferueshëm. Një dispozitë tjetër problematike është neni 123 i Kushtetutës, i cili lidhet me delegimin e kompetencave specifike tek organizatat ndërkombëtare. Në gjuhën angleze delegim është transferim i kompetencave tek një organizatë më e ulët në hierarki, në këtë kuadër BE-ja duhet të konsiderohet si një organizatë më e lartë deri në momentin që do të vendosë se është e drejtë të tërhiqen nga aleancat me vendet e tjera dhe të "vendose unanimisht për ushtrimin e transferimit të kompetencave". Është e qartë, që pasi të jenë transferuar kompetencat, duhet të gjykohen nën dritën e kritereve europiane dhe jo të gjykohen nga këto shtetet në mënyrë të pavarur, individuale.

4) A ekzistojnë dispozita kushtetuese që lidhen me epërsinë e së drejtës ndërkombëtare ndaj asaj vendase? Nëse po, a garantojnë këto dispozita epërsi dhe efekt të drejtëpërdrejtë të së drejtës Europiane?

Siç kemi përmendur në nenin 121-123 të Kushtetutës, traktatet e ratifikuara dhe të publikuara hyjnë në fuqi si pjesë e sistemit të brendshëm ligjor dhe kanë epërsi ndaj ligjeve. Gjithsesi, hierarkia e tyre nuk është plotësisht e përcaktuar, duke patur parasysh faktin se në sistemin ligjor shqiptar ekzistojnë

shumë burime të ndryshme ligjore. Në këtë kuadër, do të ishte e mirëpritur një dispozitë e qartë kushtetuese e nenit 116 të Kushtetutës. Ashtu siç e kemi përmendur gjithmonë *supra*, jemi të mendimit se referencat për efektet dhe statusin e legjislacionit të BE-së, në sistemin ligjor shqiptar, duhet të shtohen në Kushtetutë, së bashku me bazat ligjore për anëtarësimin në BE.

### **Përfundime:**

Ndarja e përvojave me shtetet e reja, anëtare të BE-së, lidhur me çëshjen e përshtatjeve të nevojshme për anëtarësim në BE, do të ishte një këshillë për Shqipërinë. Ndryshimet kushtetuese që ka bërë Sllovakia janë përmendur më poshtë. Këto ndryshime kushtetuese i japin përgjigje pyetjeve të mësipërme.

Në nenin 7 të Kushtetutës Sllovaqe citohet:

“(1) Mbi bazën e vendimit të saj të lirë, Republika Sllovaqe mund të lidhë aleanca me shtete të tjera. Vendimi mbi hyrjen në aleancë me shtete të tjera mund të jetë një ligj kushtetues ose referendum.

(2) Republika Sllovaqe mundet që nëpërmjet një traktati ndërkombëtar, i cili është ratifikuar në mënyrën e përcaktuar në ligj, të transferojë ushtrimin e një pjese të pushtetit të saj te Komunitetet Europiane dhe BE-ja.

(3) Aktet e detyrueshme ligjore të Komuniteteve Europiane dhe të BE-së kanë përparësi në raport me sistemin ligjor sllovak. Aktet ligjore, të cilat kërkojnë zbatim do të miratohen me procedura parlamentare ose me vendim qeverie në përputhje me nenin 120 të Kushtetutës, paragrafi 2”.

## **II. Roli i gjyqësorit (Gjykatat kombëtare)**

Një ligj i ri, që rregullon organizimin e sistemit gjyqësor, është miratuar nga Këshilli i Ministrave. Qëllimi i tij është të përmirësojë strukturën e karrierës së gjyqtarëve, të qartësojë procedimet disiplinore dhe të përcaktojë ngritjen e gjykatës administrative në përputhje me Progres Raportin 2006 të Komisionit Europian për Shqipërinë.

Në bazë të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë janë ngritur: Avokati i Popullit, (nenet 60-63); Gjykata Kushtetuese (neni 124-134); Gjykata e Lartë, si dhe gjykatat e apelit; gjykatat e shkallës së parë, (135-147). Rregullorja e Gjykatës Kushtetuese përcakton pavarësinë e gjyqësorit. Gjykata Kushtetuese përcakton rishikimin gjyqësor të ligjeve (statuseve) dhe i kanë shërbyer gjykatës si bazë ligjore për dhënien e vendimeve. Gjykatës së shkallës së parë nuk i lejohej të mos i referohet një ligji që ajo e vlerëson si jokushtetues, por i kërkohet që ta dërgojë për interpretim në Gjykatën Kushtetuese. Vendimi për kushtetutshmërinë nga Gjykata Kushtetuese ka efekt *erga omnes*. Nga ana tjetër, gjykatat kanë kompetencat që të rishikojnë kushtetutshmërinë e akteve nënligjore, jolegjislative. Ky pushtet rrallë përdoret në praktikë. Çdo qytetar ka akses në Gjykatën Kushtetuese, në kuptimin e ankesave kushtetuese, me qëllim garantimin nga dhunimi i të drejtave të tij themelore Kushtetuese. Juridiksioni i Gjykatës Kushtetuese në këtë procedurë është në varësi të respektimit të të gjitha shkallëve të gjykimit.

Kultura juridikionale e gjykatave shqiptare mund të përshkruhet si një afrim pozitiv formal me ligjin, situatë e cila nuk është e pazakontë në vendet e tjera ish-komuniste, disa prej të cilave tashmë janë shtete anëtare të BE-së. Procedurat mbeten të stërzgjatura dhe të organizuara dobët. Interpretimi i ligjit është kryesisht tekstual dhe në varësi të dogmave ligjore, nuk është në përputhje me realitetin. Konteksti shoqëror rrallë herë merret në konsideratë nga gjyqtarët dhe akoma më rrallë në dhënien e vendimit. Edhe pse të fuqizuar me pushtet nga Kushtetuta, gjyqtarët rrallë e zbatojnë drejtpërdrejtë Kushtetutën. Madje edhe vetë Gjykata Kushtetuese jep një interpretim të ngushtë dhe formal të Kushtetutës.

Të metat më të mëdha të gjyqësorit dhe më gjerë, të sistemit ligjor, në Shqipëri, kanë të bëjnë me “traditën e munguar” të publikimit të praktikave gjyqësore. Mbështetur në besimin që gjyqtarët nuk kanë të bëjnë me hartimin e ligjeve, që “e drejta” është e shkruar në kode dhe që praktika gjyqësore është irelevante, vendimet e gjykatave nuk janë publikuar rregullisht. Vetëm



në disa raste janë botuar, madje, edhe në ato raste, jo të gjitha gjykimet, por vetëm pjesa përmbledhëse, ajo pjesë që në përgjithësi përgatitet për publikim dhe mund të jetë relevante.

Situata filloi të përmirësohet vetëm kohët e fundit. Transparenca gjyqësore është rritur nëpërmjet publikimit të një sërë vendimesh gjyqësore. Vendimet e Gjykatës Kushtetuese janë publikuar rregullisht në Fletoren Zyrtare.

Edhe pse sot vendimet e gjykatave janë bërë të hapura për publikun, përsëri ka disa të meta. Njëra prej tyre vjen si rezultat i të kuptuarit mbizotërues të profesionit ligjor, i cili lejon që vetëm vendimet përfundimtare gjyqësore mund të publikohen. Procedura gjyqësore mund të kalojë në disa instanca, që mund të zgjasin disa vite përpara bërjes së vendimit përfundimtar publik. Vendimi i publikuar, është vendimi i shkallës së fundit të gjykimet. Ai siguron vetëm informacionin themelor për faktet që informojnë gjykatat në dhënien e vendimeve. Kështu, shpalljet e fakteve, madje edhe ligji, mund të humbasin. Mungesa e korrespondencës midis fakteve relevante dhe përfundimit të çështjes pengon diskutimin publik rreth cilësisë, punës juridike dhe zhvillimit të ligjit nëpërmjet interpretimit.

Derisa vendimet e gjykatave nuk publikohen, jo vetëm që ligji aktual nuk njihet jashtë gjykatës, por edhe vetë gjykatësit nuk dinë se cilat janë pozicionet e gjyqtarëve të tjerë lidhur me aspekte të ndryshme të ligjit. Uniformiteti i ligjit, si detyra më e rëndësishme e Gjykatës Kushtetuese ose e Gjykatës së Lartë, duhet të sigurohet në disa mënyra të tjera. Kjo ka qenë dhe ende vazhdon në sesionet e gjykimeve në Gjykatën Kushtetuese dhe të Lartë, te të cilat pranohen pozicionet e përbashkëta të “interpretimit korrekt”.

A i referohen gjykatat kombëtare Marrëveshjes Europiane dhe a e zbatojnë përkatësisht MSA-në?

Në kohën e përgatitjes së këtij dokumenti, MSA-ja ende nuk ka qenë në fuqi, pasi nuk është ratifikuar nga vendet anëtare të BE-së. Gjithsesi, ashtu si në rastet e vendeve që kanë nënshkruar Marrëveshjet Europiane, ndërsa presin për hyrjen në fuqi të MSA-së, me Shqipërinë është në fuqi një

Marrëveshje e Ndërmjetme e nënshkruar në mënyrë që të zbatohen ato pjesë të MSA-së për të cilat është kompetent Komuniteti European. Marrëveshja e Ndërmjetme ka hyrë në fuqi në datën 1 dhjetor 2006. Kjo Marrëveshje lejon që dispozitat e tregtisë së MSA-së të hyjnë në fuqi. Me Marrëveshjen e Ndërmjetme Shqipëria angazhohet të përmbushë standardet europiane në disa fusha që lidhen me tregtinë. BE-ja pret që Shqipëria të përfitojë nga hyrja pa doganë në mënyrë të pakufizuar të mallrave që vijnë nga tregjet europiane.

Ndërsa MSA-ja ende nuk është në fuqi, gjykatat nuk mund ta zbatojnë atë drejtpërdrejt. Gjithsesi, gjykatat mund të zbatojnë Marrëveshjen e Ndërmjetme dhe vendimet e përbashkëta të marra nga Komiteti i Përbashkët në zbatim të Marrëveshjes së Ndërmjetme, derisa Marrëveshja e Ndërmjetme ka tre muaj që ka hyrë në fuqi. Gjatë kësaj kohe mund të krijohen konflikte të ndryshme dhe për pasojë gjykatat shqiptare mund të jenë përfshirë në zgjidhjen e situatave të ndryshme. Gjykatat shqiptare mund të zbatojnë Marrëveshjen e Ndërmjetme në të dyja rastet, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë. Deri më tani, nuk kemi informacion nëse ndonjë gjykatë i është referuar në dhënien e vendimit të saj ndonjë neni të Marrëveshjes së Ndërmjetme. Nuk kemi informacion nëse ekziston ndonjë konflikt që është lënë pezull. Ministria e Integrimit nuk ka dijeni për konflikte të tilla.

1) A ka zbatuar gjyqësori parimet e epërsisë dhe të efektit të drejtpërdrejtë të së drejtës europiane? A e kanë pranuar gjykatat qëndrimin e ndryshëm për legjislacionin Komunitar parësor dhe dytësor?

Përdërisa Shqipëria nuk është një vend anëtar i BE-së, e drejta Komunitare nuk zbatohet dot në këtë vend, (përveç në rastet e MSA-së dhe të Marrëveshjes së Ndërmjetme). A ka indikacion nga i cili mund të dalim në ndonjë përfundim, që gjykatat t'i referohen parimeve të epërsisë dhe të efektit të drejtpërdrejtë sapo Shqipëria të bëhet një vend anëtar?

Në fazën e parahyrjes është e mundur që nëse gjykatat zbatojnë këto parime në marrëdhënie me MSA-në dhe Marrëveshjen e Ndërmjetme,

atëherë ata mund të bëjnë diferencën midis MSA-së në vetvete dhe vendimeve të Këshillit të Stabilizim-Asociimit, si e drejtë dytësore. Gjithsesi, nuk ka raste të zbatimit të drejtpërdrejtë ose të tërthortë të MSA-së, Marrëveshjes së Ndërmjetme ose të drejtës dytësore të BE-së.

Tregues i zbatimit të mundshëm të parimit të epërsisë dhe të efektit të drejtpërdrejtë, të paktën të legjislacionit parësor të BE-së, mund të jetë ai i Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore (Konventa Europiane), në të cilën është pjesë Shqipëria.

Gjykata Kushtetuese ka zhvilluar një praktikë të zbatimit të Konventës Europiane si bazë për shfuqizimin e ligjeve kombëtare që janë në kundërshtim me dispozitat e saj në procedurën e rishikuar juridike dhe si një mjet interpretativ, në ato raste, ku ndonjëherë ka citate të praktikave të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut. Parimi i epërsisë në Konventën Europiane, në lidhje me legjislacionin shqiptar, nuk ka manifestuar ende probleme në zbatim, ashtu siç shprehet Kushtetuta lidhur me epërsinë e traktateve ndërkombëtare në raport me ligjet e zakonshme. Gjykata Kushtetuese ka zhvilluar praktikën që, nëse ligjet shqiptare nuk janë në përputhje me një traktat ndërkombëtar atëherë janë në kundërshtim me Kushtetutën.

Ashtu si Gjykata Kushtetuese Italiane edhe Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë ka përvetësuar rishikimin gjyqësor të ligjeve kombëtare, si dhe konformitetin e tyre në raport me traktatet ndërkombëtare. Ajo konsideron që ligjet, të cilat janë në kundërshtim me angazhimet ndërkombëtare, janë në kundërshtim edhe me Kushtetutën (parimi i shtetit të së drejtës).

Në kuadrin ligjor, për dy arsye gjyqtarët shqiptarë nuk kanë kompetencë të zbatojnë ligjet shqiptare, të cilat janë në kundërshtim me të drejtën komunitare, sepse konformiteti i ligjeve të brendshme, në raport me traktatet ndërkombëtare, është përcaktuar me Kushtetutë, ku i është dhënë përparësi traktateve ndërkombëtare dhe, e dyta, sepse e drejta e BE-së dhe e

Komitetit European është nënkuptuar si një traktat ndërkombëtar. Ndërsa kjo mund të jetë në kundërshtim me parimet e efektit të drejtpërdrejtë, siç është interpretuar nga Gjykata Europiane e Drejtësisë, statusi i legjislacionit European, në sistemin ligjor shqiptar, duhet të dallohet nga statusi i të drejtës ndërkombëtare në përgjithësi.

Edhe pse në momentin e anëtarësimit në BE, gjykatat do të jenë të autorizuar nga e drejta europiane të mos zbatojnë ligjet e brendshme, një zgjidhje më e mirë është t' u japësh mundësi gjykatave që të zbatojnë rregullat e *Simmental* nga e drejta e brendshme. Kjo mund t' i bëjë detyrimet e BE-së më transparente për gjyqtarët shqiptarë dhe mund të rezultojë një zbatim më efektiv i legjislacionit komunitar në praktikë.

Parlamenti shqiptar miratoi me nismë të Qeverisë Shqiptare ligjin për zbatimin e MSA-së dhe të Marrëveshjes së Ndërmjetme. Ky ligj pranoi afrim radikal dualist, i i cili është ndoshta jokushtetues, por kushtetueshmëria e tij ende nuk është vënë në diskutim. Ligji nuk u lë gjykatave zgjidhje, përveçse të diferencojnë midis legjislacionit parësor dhe atij dytësor. Ligji parashikon që vendimet e Këshillit të Stabilizim Asociimit duhet të ratifikohen nga Parlamenti ose të miratohen në formën e një akti të brendshëm ligjor, ose të transformohen në një akt të Qeverisë, në mënyrë që të ketë efekt në sistemin ligjor shqiptar. E njëjta situatë do të jetë dhe për vendimet e Komitetit të Përbashkët BE-Shqipëri dhe Marrëveshjes së Ndërmjetme. Me fjalë të tjera, ato nuk janë drejtpërdrejtë të zbatueshme, megjithëse në bazë të MSA-së aktet e Këshillit të Asociimit publikohen në Fletoren Zyrtare shqiptare. Kështu, në bazë të Kushtetutës, gjykatat kanë autoritet të zbatojnë MSA-në dhe Marrëveshjen e Ndërmjetme, menjëherë, edhe pse Ligji për Zbatimin e MSA-së instrukturon se vendimet e Këshillit të Asociimit nuk do të zbatohen menjëherë, por do të miratohen nëpërmjet një akti, i cili do t' i transpozojë në legjislacionin shqiptar.

Për Vendimet e Përbashkëta të Komitetit mund t' i referohemi nenit 7 të Marrëveshjes Ekonomike Europiane (EEA), e cila saktëson statusin e të

drejtës komunitare në vendet joanëtare:

“Aktet që i referohen ose janë pjesë e këtij Aneksi të Marrëveshjes, ose në vendimet e Komitetit të Përbashkët të EEA-së do të jenë të detyrueshme për palët kontraktuese dhe do të bëhen pjesë e sistemit të tyre ligjor si më poshtë:

- i) Një akt që i korrespondon rregullores së EEC-së do të bëhet pjesë e sistemit të brendshëm për palët kontraktuese;
- ii) Një akt që i korrespondon direktivës së EEC-së do t’i lihet autoriteteve të Palëve kontraktuese të zgjedhin formën dhe metodat e interpretimit për zbatim”.

Në këtë kuadër mund të ngrihen disa pyetje: Çfarë do të ndodhë nëse autoriteti kompetent nuk do t’i transpozojë Vendimet e Komitetit të Përbashkët (Marrëveshja e Ndërmjetme) ose do t’i transpozojë ato në mënyrë të gabuar? Mundet ose duhet që gjykatat të zbatojnë drejtpërdrejtë Vendimet e Komitetit të Përbashkët, në mënyrë të ngjashme me detyrimet e tyre ndaj direktivave, sapo Shqipëria të bëhet vend anëtar?

Një pyetje tjetër mund të ngrihet atëherë kur neni 8 i Marrëveshjes së Ndërmjetme (MN), i cili ka efekt të drejtpërdrejtë, nuk do të respektohet. Për shembull, në rastin kur Shqipëria do të vendosë me vendim të Këshillit të Ministrave të ngrejë detyrimet doganore për mallrat, të cilat do të importohen në Shqipëri. Qytetarët shqiptarë do të kenë mundësinë të paditin Qeverinë Shqiptare për moszbatim të nenit 8 të MN-së, i cili zbatohet në mënyrë të drejtpërdrejtë. Duke iu referuar nenit 122 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, neni 8 i Marrëveshjes së Ndërmjetme ka përparësi në raport me një vendim të Qeverisë për ngritjen e detyrimeve doganore.

Për mendimin tonë, nëse vetë MSA-ja interpretohet në kuadër të objektit dhe të qëllimit të saj, i cili është integrimi për anëtarësimin në BE, ajo autorizon gjykatat shqiptare të zbatojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë legjislacionin dytësor, i cili mund të krijojë efekt të drejtpërdrejtë të kritereve të zhvilluara nga Gjykata Europiane e Drejtësisë.

Kjo mbështetet nga statusi “i ligjit më të lartë” të MSA-së ose Marrëveshjes së Ndërmjetme në sistemin ligjor shqiptar dhe nga fakti që legjislacioni dytësor duhet të publikohet në Fletoren Zyrtare shqiptare. Mbetet ende në diskutim fakti nëse gjykatat shqiptare do të pranojnë një interpretim të tillë.

Edhe nëse gjykatat do ta interpretojnë MSA-në, ashtu si zbatojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë legjislacionin dytësor, ato nuk mund të mos zbatojnë legjislacionin shqiptar (në këtë rast ligjin për zbatimin e MSA-së). Duke iu referuar Kushtetutës dhe Gjykatës Kushtetuese, si dhe ligjit për gjykatat, ato duhet të shikojnë praktikën, t’i referojnë pyetjet Gjykatës Kushtetuese dhe të presin për vendimin e kësaj Gjykate. Ato mund të mos zbatojnë parimin e drejtpërdrejtë siç u shpjegua në rastin e çështjes *Simmental*, në momentin e parahyrjes. Mosnjohja e parimit të drejtpërdrejtë të legjislacionit dytësor nuk është në përputhje me praktikën e Gjykatës Europiane të Drejtësisë. Kjo gjykatë njeh faktin se aktet e miratuara nga institucione të ngritura në përputhje me Marrëveshjen, palë e së cilës është Komuniteti European, janë pjesë e sistemit ligjor të Komunitetit dhe mund të jenë drejtpërdrejtë të zbatueshme, duke siguruar që kushtet për efekt të drejtpërdrejtë janë të kënaqshme.

2) A e respekton gjyqësori rregullin e interpretimit nëpërmjet të cilit ligji kombëtar duhet të interpretohet në përputhje me detyrimet ndërkombëtare (parimi i efektit të drejtpërdrejtë)?

Duke përdorur metodën e kërkimit në internet, mund të gjejmë shembuj të çështjeve që i referohen nenit 6 të Konventes Europiane të të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore lidhur me interpretimin e ligjit shqiptar për Shpronësimet në mënyrë të përpiktë.

Janë disa shembuj të gjykatave që marrin në shqyrtim të drejtën ndërkombëtare në rastet kur ka interpretim të ligjeve të brendshme. Të gjitha këto lidhen me legjislacionin ndërkombëtar, i cili është pjesë e sistemit të brendshëm shqiptar (konventat që janë ratifikuar). Nuk presim të gjejmë

ndonjë rast në të cilin gjykatat t'i jenë referuar pjesëve të legjislacionit parësor ose dytësor, në rastet e interpretimit të ligjeve shqiptare.

Të dyja, si MSA-ja, ashtu dhe kushtet e përbashkëta për t'u anëtarësuar në BE, kërkojnë që Shqipëria të përshtasë legjislacionin vendas me atë të BE-së. Kjo përshtatje nuk është realizuar, thjesht nga miratimi i normave ligjore të përputhshme, por nga zbatimi i përshtatëm i normave ligjore në praktikë. Interpretimi i legjislacionit shqiptar dhe i akteve të tjera në pikëpamjen e legjislacionit Komunitar, ndërkohë që një pjesë e ligjeve shqiptare janë të përshtatura, mund të interpretohet si një detyrim i ndërrmarrë në kuadër të MSA-së, një detyrim, i cili angazhon shtetin, në të gjitha aspektet, duke përfshirë edhe gjykatat. Në mënyrë urdhëruese gjykatat duhet t'i referohen për interpretim ligjeve të ndryshuara.

3) Çfarë impakti pritet nga anëtarësimi në BE, i strukturave, i procedurave dhe i praktikës për gjykatat kombëtare?

Në vetvete anëtarësimi në BE nuk do të sjellë ndryshim në organizimin e gjyqësorit në Shqipëri. Është e qartë nga praktika e Gjykatës Europiane të Drejtësisë se e drejta europiane nuk ndërhyt në organizimin e sistemit të drejtësisë në shtetet anëtare, duke siguruar që është gjithnjë gjykata kompetente që duhet t'i referohet të drejtës europiane dhe të sigurojë që mbrojtja civile fuqizohet për të ofruar efektin e saj në përputhje me standardet europiane.

Edhe pse nuk është i nevojshëm një ndryshim organizativ, kërkesat për efektivitet të mbrotjes juridike do të provokojnë ndryshime në sferën procedurale, si dhe në praktikën e gjykatave. Gjithashtu, procedura e rishikimit konstitucional duhet të ndryshohet në përputhje me praktikën *Simmental*. Ky ndryshim, kur të zbatohet, do të fuqizojë në mënyrë të dukshme gjyqtarët e gjykatave. Siç kemi dëgjuar nga praktika italiane, shpesh vendimet e gjykatës së shkallës së parë kanë bërë histori në zhvillimin e së drejtës europiane. Do të pranohen gjithashtu disa procedura dhe praktika të reja për pjesëmarrjen në fushën e bashkëpunimit gjyqësor, p.sh. përdorimi i

procedurave parapërgatitore dhe mundësisht për pjesëmarrje në shtyllën e tretë të fushës së bashkëpunimit gjyqësor. Zbatimi i kësaj linje nga ana e Gjykatës Europiane të Drejtësisë kërkon dy gjëra nga gjykatat kombëtare: Së pari, gjykatat duhet të jenë familjare me praktikën e Gjykatës Europiane të Drejtësisë dhe të jenë vazhdimisht të informuar, dhe, së dyti: këto gjykata duhet të jenë të përgatitura për rolin krijues që kërkohet nga e drejta Komunitare.

Së pari, për të qenë “gjyqtarë europianë”, gjyqtarët kombëtarë duhet të jenë familjarë me të drejtën Komunitare dhe ta kuptojnë atë jo vetëm si një set të rregullave të shkruara, por duke përfshirë në të edhe praktikatat gjyqësore që interpretojnë këto rregulla, si dhe parimet e së drejtës komunitare që lidhet me zbatimin dhe interpretimin e tyre.

Për të arritur këtë nevojitet të edukohen gjyqtarët aktualë dhe ata të ardhshmit, me të drejtën Komunitare. Deri më sot, numri i gjyqtarëve, të cilët kanë edukim në të drejtën Komunitare është i vogël, gjithsesi Shkolla e Magjistraturës i ka zgjeruar programet e saj të trajnimit.

### **III) Roli i ekzekutivit (Qeveria dhe administrata)**

Deri në çfarë mase Qeveria Shqiptare dhe administrata do të zbatojnë MSA-në dhe Marrëveshjen e Ndërmjetme?

Qeveria Shqiptare ka miratuar një Plan Kombëtar të Rishikuar të Përparësive të Partneritetit European dhe MSA-së. Plani do të formojë një Strategji Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI). Puna ka filluar me zhvillimin e 23 sektorëve strategjikë dhe të 10 strategjive ndërsektoriale për SKZHI-në. Kjo Strategji do të bëhet pjesë e Sistemit të Integruar të Planifikimit nëpërmjet burimeve kombëtare dhe të ndihmës që do të alokohet.

Ashtu siç është shpjeguar në titujt e lartpërmendur, për herë të parë u vendos një marrëdhënie kontraktuale midis BE-së dhe Shqipërisë nëpërmjet nënshkrimit të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit.

Realizimi i detyrimeve, që rrjedhin nga MSA-ja është një fillim i reformave



serioze të administratës publike, si dhe i shoqërisë si një e tërë në mënyrë që të lehtësojë realizimin e standardeve politike, ekonomike dhe ligjore për t'u anëtarësuar në BE. Procesi i realizimit të detyrimeve për anëtarësim, që nga momenti i fillimit deri në momentin e anëtarësimit, është i lidhur me procesin e përshtatjes të sistemit ligjor të kushteve për anëtarësim të plotë. Shqipëria gjatë kësaj rruge ka planifikuar të zbatojë paralelisht dy fazat, por të ndara për sa i përket anës procedurale. Është e rëndësishme të planifikohet me kujdes çdo hap në procesin e zbatimit të reformave. Planifikimi është i shoqëruar me bashkërendim efektiv dhe monitorim të zbatimit të detyrimeve që rrjedhin nga MSA-ja, me zhvillim të strategjive dhe të investimit të përpjekjeve në çdo sektor kyç në procesin e integritit europian.

Në mënyrë që të krijohen parakushtet për të mundur përshtatjen e legjislacionit shqiptar me *acquis communautaire* dhe zbatimin e të gjitha masave të nevojshme për afrim të mëtejshëm me BE-në, Qeveria Shqiptare miratoi një numër të konsiderueshëm ligjesh. Duke njohur rëndësinë e zbatimit të MSA-së për progres të mëtejshëm për anëtarësimin e plotë në BE, Qeveria Shqiptare është e vendosur të jetë e mirëpërgatitur në momentin e fillimit të zbatimit të MSA-së. Për këtë arsye, puna për zbatimin e instrumenteve dhe mekanizmave, që lidhen me të, filloi sapo negociatat për projekt MSA-në hynë në fazën përfundimtare.

#### (a) *Plani i Zbatimit të MSA-së*

Plani i Zbatimit të MSA-së është një dokument operacional që konsiston në domosdoshmërinë e masave për një zbatim të suksesshëm të angazhimeve të ndërmarra në kuadër të MSA-së. Është pikë shumë e rëndësishme të sigurojë në kohë dhe zbatimin e politikave që nxisin reformat në kuadër të MSA-së. Gjithsesi, zbatimi i Planit shkon përtej MSA-së dhe reflekton synimin për zhvillim të Shqipërisë, në mënyrë që të përshpejtohet procesi i përshtatjes me standardet europiane. Ai parashikon një axhendë të përshpejtuar zbatimi, krahasuar me afatet e MSA-së.

Plani i Zbatimit është instrumenti kryesor i planifikimit, monitorimit dhe raportimit për zbatimin e MSA-së. Ai përcakton në mënyrë të saktë çfarë duhet të bëhet, nga kush dhe kur. Ai konsiston në me tepër se 450 masa analitike dhe institucionale, si dhe masa që lidhen me përgatitjen e projekteve të asistencës teknike për periudhën 2005-2009. Plani i zbatimit është konceptuar si një dokument i evoluar. Që nga miratimi i tij, Ministria e Integritimit, si një institucion bashkërendues, në bashkëpunim të ngushtë me të gjithë institucionet qeveritare të përfshira, kanë përditësuar rregullisht Planin e Zbatimit me masa të reja. Modifikime të tjera të nevojshme janë bërë, në mënyrë që Plani i Zbatimit të përcaktojë në mënyrë konstante zbatimin e detyrave lidhur me statusin aktual dhe nevojat e zbatimit të MSA-së. Një prej tyre është edhe marrja në konsideratë e rekomandimeve të Komisionit European për Procesin e Stabilizim-Asociimit me Shqipërinë.

Ministria e Integritimit (MI) ka hartuar një bazë të dhënash që mbledhen nga zbatimi i masave dhe për monitorimin dhe përgatitjen e raporteve dhe analizave për Qeverinë. I tërë sistemi do të përmirësohet me mbështetjen e projektit CARDS “Për forcimin e kapaciteteve të MI” nëpërmjet hartimit të një CD-ROM bashkëveprues që do ta bëjë të gjithë sistemin të aksesueshëm për publikun.

Janë hartuar raporte mujore dhe 6 mujore për Planin e Zbatimit dhe i janë paraqitur Qeverisë për miratim.

Transparenca e plotë është një nga faktorët më të rëndësishëm të procesit të zbatimit dhe të gjitha raportet janë të publikuara on-line në faqen e internetit [www.mie.gov.al](http://www.mie.gov.al).

*(b) Programet Kombëtare për integrimin e Shqipërisë në BE*

Duke marrë në konsideratë përvojën e mëparshme të vendeve kandidatë në programet e ngjashme të përgatitjes (Programet kombëtare për miratimin e *Acquis* (PKMA), Republika e Shqipërisë po përgatit Programet Kombëtare për Integrimin e Republikës së Shqipërisë në BE.

Ky dokument paraqet vlerësime, udhëzime dhe detyra me qëllim që të gjitha veprimtaritë mund të ndërliohen në mënyrë me dinamike, që Shqipëria të jetë gati për anëtarësim të plotë nga fundi i vitit 2012.

Duke qenë se Programi kombëtar përfaqëson një mekanizëm qendror drejtues të Qeverisë së Republikës të Shqipërisë në fushën e integritimit evropian nga një vit në tjetrin, është pikërisht zbatimi i tij që do të jetë subjekt i raporteve të ardhshme të vlerësimit të procesit të Stabilizimit Asociimit.

Programi kombëtar reflekton vullnetin e Shqipërisë nëpërmjet zbatimit të masave konkrete, për të zbatuar përparësitë afatshkurtra dhe afatmesme të Patneritetit Evropian.

- Plotësimi i kushteve politike
- Kushtet ekonomike
- Harmonizimi i legjislacionit, adresimi i të gjithë kapitujve të reformave
- Forcimi i kapaciteteve administrative për zbatimin e reformave
- Strategjia e komunikimit për infomimin e publikut rreth integritimit evropian

Impakti i harmonizimit të legjislacionit nuk do të përfshijë vetëm aspektet rregulluese ligjore, por edhe ato ekonomike.

Zbatimi i Planit Kombëtar varet nga cilësia e bashkërendimit ditë pas dite në nivele ministrore dhe i institucioneve të tjera qeveritare të përfshira në proces. Përgjegjësia e monitorimit dhe e realizimit të zbatimit të Programit Kombëtar i është besuar MI. Këshilli i Ministrave ka miratuar ngritjen e njësisë të integritimit në 13 ministri linje. Nëpërmjet ngritjes së këtyre njësisë, ministritë e linjës do të bashkërendojnë procesin dhe reformat. Ministri i Integritimit është emëruar Kordinator Kombëtar i IPA-së.

Në MI do të instalohet një bazë të dhënash me qëllim lehtësimin e monitorimit teknik të zbatimit të Programit Kombëtar. Në mënyrë që të shmangen raportimet e shkruara, çdo institucion administrativ do të ketë akses te baza e të dhënave, në të cilën njësitë e integritimit do të hedhin të dhëna çdo muaj për zbatimin e Planit Kombëtar për fushën e tyre të

kompetencave. Të dhënat që hidhen në sistem do të kontrollohen drejtpërdrejt nga nëpunës të MI-it.

Çfarë mekanizmesh bashkërendues (ndërmjet dhe/ose brenda ministrive) janë përdorur për përgatitjen dhe zbatimin e të drejtës Komunitare?

*(c) Mekanizmat e bashkërendimit për zbatimin e MSA-së.*

Për të siguruar zbatimin në kohë dhe të bashkërenduar të MSA-së, janë hartuar mekanizmat e mëposhtme për bashkërendim, monitorim dhe raportim:

- Plani i Zbatimit të MSA-së
- Programi Kombëtar për Integrim i Republikës së Shqipërisë për në BE
- Sesionet qeveritare
- Njësitë e Integrimit Europian në ministrinë e linjës
- Grupet e punës për harmonizimin e legjislacionit
- Takime të shpeshta midis MI dhe Ministrive të linjës
- Bashkërendim i përditshëm horizontal dhe bashkëpunim në nivel

operacional

Qeveria i diskuton çështjet e integrimit europian në mbledhjet e saj dhe miraton raporte për realizimin e Planit të Zbatimit të MSA-së në një procedurë të rregullt. Qveria i kërkon rast pas rasti MI-së të përgatisë raporte të veçanta ose analiza për aspekte të ndryshme të zbatimit.

Njësitë e Integrimit Europian janë ngritur në ministrinë e linjës dhe janë në proces zgjerimi të kapaciteteve administrative.

Takime midis MI-it dhe ministrive të linjës janë mbajtur në mënyrë që të adresohen problemet e rëndësishme për zbatim të problemeve parësore, të tilla që kanë kaluar nga Qeveria. Në vazhdim po diskutohen përmirësimet e mëtejshme në bashkëpunimin e përditshëm në nivel operacional dhe janë planifikuar masa të reja. Në një nivel operacional personeli i MI-së dhe ministrinë e linjës shkëmbejnë informacion për zbatimin në vazhdim të masave dhe përditësimin e bazës së të dhënave, siç u shpjegua më lart.

*(d) Harmonizimi i legjislacionit - Mekanizmat e harmonizimit të legjislacionit*

Procesi i harmonizimit të legjislacionit është zhvilluar gradualisht në një periudhë tranzitore që përfundon 6 vjet pas hyrjes në fuqi të MSA-së. Natyra graduale e këtij procesi reflektohet si në kohë, ashtu edhe në procesin e afrimit. Faza e parë e harmonizimit të legjislacionit parashikon elementet bazë të tregut të brendshëm të tregtisë dhe fushave që lidhen me tregtinë dhe, së fundi, elementet e tjera të *acquis*, të cilat i reforohen Marrëveshjes dhe përparësive të Partneritetit Europian.

Institucionet administrative shtetërore, në përgatitjen e dokumenteve legjislative, që harmonizojnë legjislacionin e Republikës së Shqipërisë me *acquis communautaire* mbështetur në nenin 70 të MSA-së, janë të detyruar të dërgojnë së bashku me aktet administrative një deklaratë për harmonizimin dhe rishikimin paralel të përputhshmërisë së dispozitave të projektaktit të propozuar me dispozitat e akteve ligjore relevante të BE-së.

Projektet e CARDS-it për MI-në do të asistojnë Qeverinë Shqiptare në përputhje me përpjekjet për përafrimin e ligjeve, duke përfshirë: (1) përmirësimin e kapaciteteve administrative dhe atyre parlamentare për të kuptuar dhe zbatuar *acquis* në përputhje me MSA-në; (2) përmirësimin e njohurive ligjore, kapaciteteve të përkthimit, kontrollin e përputhshmërisë dhe duke u fokusuar veçanërisht në rezultatet e zbatimit të identifikimit të institucioneve të nevojshme dhe pajisjeve.

*(dh) Deklarata e përputhshmërisë*

Deklarata e përputhshmërisë jep informacion thelbësor lidhur me përputhshmërinë e projektakteve me dispozitat relevante të MSA-së, si dhe me legjislacionin relevant të BE-së. Deklarata formalisht paraqet se në cilin nivel një projektakt është harmonizuar me legjislacionin relevant (plotësisht, pjesërisht ose i paharmonizuar). Përpara së të dërgohet për procedura të mëtejshme legjislative, tabela e përputhshmërisë bëhet e vlefshme nëpërmjet

nëshkrimit të nëpunësit përgjegjës për përshtatjen e legjislacionit me legjislacionin e BE-së.

*(e) Tabela e përputhshmërisë*

Në mënyrë që harmonizimi i legjislacionit të kryhet në mënyrën më efektive të mundshme, përveç deklaratës së përputhshmërisë, autoritetet administrative plotësojnë një Tabelë të Përputhshmërisë, e cila është në fakt një rishikim paralel i konformitetit të dispozitave të projektakteve me legjislacionin relevant të BE-së. Tabela e përputhshmërisë shoqërohet me afatet për realizimin e harmonizimit të plotë.

*(ë) Grupet e punës*

Në prill 2007, Kryeministri i Shqipërisë miratoi një vendim “Për ngritjen e grupeve të punës për harmonizimin e legjislacionit të Republikës së Shqipërisë”.

Detyrat e grupeve do të jenë si më poshtë:

- Monitorimi i masave të përfshira në Planin e Zbatimit, propozimi i masave të reja në Planin e Zbatimit dhe propozimin e masave të nevojshme të projektpropozimeve;

- Pjesëmarrja në harmonizimin e legjislacionit nëpërmjet monitorimit të harmonizimit dinamik të legjislacionit, vlerësimi i harmonizimit të një rregulloreje të veçantë ligjore dhe sigurimi i rekomandimeve në kuadër të një cilësie më të mirë të rregulloreve

- Pjesëmarrja në periudhë vjetore dhe përgatitja e Programit Kombëtar

- Vlerësimi i pjesës së programit që lidhet me grupet kompetente të punës

- Vlerësimi i pjesëve të projekteve CARDS që lidhen me qëllimin e autoritetit të grupit kompetent të punës.

- Vlerësimi i çështjeve të takimit të Komitetit të përbashkët dhe ndjekja e hyrjes në fushën e MSA-së, si dhe nevojat për Këshillin e Stabizimit Asociimit

Çfarë impakti presim nga momenti i hyrjes në BE për organizimin dhe praktikën e qeverisjes qendrore, administratën dhe institucionet e decentralizuara?

Qeveria e Republikës së Shqipërisë ka ndërmarrë dhe është duke planifikuar një numër veprimtarish, të cilat kanë për qëllim forcimin e kapaciteteve administrative në institucionet qeveritare, për t'i bërë ato të përshtaten në standardet europiane. Një bashkëpunim të frytshëm kanë dhënë programet e CARDS-it, SIGMA-ës, ORCD-së. Qeveria e re ka bërë ndryshime domethënëse në administratën publike. Ndryshimet thelbësore të stafit janë bërë me qëllim adresimin e korrupsionit, në veçanti në administratën e doganave dhe të taksave. Janë ndryshuar portofolet ministrore. Shumë ministri janë ristrukturuar, për të përmirësuar bashkërendimin dhe efektivitetin, siç është rasti i MI-së.

## **VI. Roli i Parlamentit Kombëtar**

Në Progres Raportin për Shqipërinë, të vitit 2006, është përmendur roli i Parlamentit si një institucion qendror politik, i cili është rritur me kalimin e kohës. Marrëdhëniet midis Parlamentit dhe institucioneve të tjera kushtetuese kanë qenë efektive. Komisioni Parlamentar për Integrimin Europian ka qenë shumë aktiv dhe ka ndihmuar në rritjen e njohurive për procesin e integritimit europian në veprimtaritë e Parlamentit.

Periodhat e bllokimit politik në pranverë dhe në verë të vitit 2006, penguan reformat e rëndësishme, veçanërisht ato që kërkojnë konsensus të gjerë politik si p.sh. reforma zgjedhore.

A është Parlamenti Shqiptar i përgatitur për përafrim të legjislacionit vendas me atë të BE-së? A ekzistojnë instruksione të veçanta, p.sh. komitete për zbatimin e legjislacionit të BE-së?

Për të realizuar procesin e integritimit europian, janë bërë ndryshime në strukturat e brendshme dhe në procedurat parlamentare që nga viti 2004. Këto ndryshime janë reflektuar në ligjin “Zela”, të datës 8 korrik 2004. Ky

ligj përcakton përgjegjësitë e Këshillit të Ministrave në procesin e vendimmarrjes dhe të përafrimit të legjislacionit (neni 3).

Parlamenti Shqiptar ka ngritur një Komision për Integrimin Europian, i cili përbëhet nga një kryetar, një zëvendëskryetar dhe anëtarët, në përputhje me përfaqësimin proporcional në Parlament.

Komisioni i Integritit Europian:

- monitoron harmonizimin e legjislacionit të Republikës së Shqipërisë me atë të BE-së;
- monitoron ushtrimin e të drejtave dhe të angazhimeve të Republikës së Shqipërisë që rrjedhin nga traktatet ndërkombëtare dhe ato që lidhen me Këshillin e Evropës;
- përgatit raporte mujore për fushat e përmendura më lart;
- bashkëpunon dhe shkëmben përvojë me institucione të tjera gjatë procesit të integritit europian.

Komisioni i Integritit Europian në Parlamentin Shqiptar ka një rol kyç në procesin legjislativ.

Përafrimi i legjislacionit vendas me atë të Komunitetit ka qenë ndër veprimtaritë më intensive të Parlamentit. Puna e ngjeshur në Parlament shpesh lë pak kohë për debate thelbësore të faturave legjislative.

Deri në çfarë shkalle do të ushtrojë rolin e tij Parlamenti Kombëtar në raport me vendimet e marra nga Këshilli i Ministrave të BE-së? Çfarë pikëpamjesh ekzistojnë lidhur me këtë çështje në vendin tuaj?

Parlamenti Shqiptar ka një pozicion të fortë të kontrollit të Parlamentit në raport me veprimet e ndërmarra nga Qeveria Shqiptare në kuadër të zbatimit të MSA-së dhe të Marrëveshjes së Ndërmjetme. Ky pozicion është reflektuar në ligjin për zbatimin e MSA-së dhe të Marrëveshjes së Ndërmjetme për tregtinë dhe çështjet tregtare midis Republikës së Shqipërisë dhe Komunitetit Europian. Ai rregullon procedurën e përcaktimit të pozicionit të Republikës së Shqipërisë për t'u mbrojtur nga përfaqësuesit e saj në Këshillin e Stabilizim Asociimit dhe të Komitetit të Përbashkët të Brendshëm në kohën e marrjes



së vendimeve dhe të rekomandimeve, si dhe të procedurave për zbatimin e vendimeve dhe të rekomandimeve të Këshillit të Stabilizim Asociimit dhe të Komitetit të Përbashkët të Brendshëm në Republikën e Shqipërisë.

Gjatë negociatave për konkludimin e konventave ndërkombëtare të bashkëpunimit rajonal, Qeveria duhet të dërgojë raporte në Parlament. Përpara së të nënshkruajë konventat dypalëshe të bashkëpunimit rajonal, Qeveria duhet t'i dërgojë Parlamentit propozimet e saj për këto konventa për të dalë në përfundime.

Mbikqyrja e pushteteve të Parlamentit në bazë të ligjit mund të shtrohet si në *ex ante* ashtu dhe në *ex post*.

*Ex ante* Qeveria është e detyruar t'i dërgojë Parlamentit çdo propozim për vendim dhe propozim për një pozicionim « mbrojtës » nga përfaqësuesit e saj në Këshillin e Stabilizim Asociimit (ose Komitetin e Brendshëm) përpara se të marrë një vendim. Ligji nuk përcakton efektet ligjore të opinionit të Parlamentit për propozimet e Qeverisë. Edhe pse nuk është e qartë nëse opinionin negativ i Parlamentit është detyrues për Qeverinë ose ai është vetëm këshillues.

Mbikqyrja *ex post* rregullohet nga një procedurë që ka të bëjë me vendimet e Këshillit të Stabilizim Asociimit dhe të Komitetit të Brendshëm. Ndryshimet e MSA-së dhe të Marrëveshjes së Ndërmjetme duhet të zbatohen në përputhje me procedurat e traktatit të ratifikuar. Vendimet e Këshillit të Stabilizim Asociimit dhe të Komitetit të Brendshëm, të cilat kërkojnë që ligjet e reja të miratohen ose ato ekzistuese që duhet të ndryshohen, duhet të zbatohen në përputhje me procedurat legjislative. Kjo zbatohet edhe për vendimet e Komitetit të Stabilizim Asociimit në raste të tilla kur Këshilli i Stabilizim Asociimit i ka deleguar atij disa kompetenca.

Procedura e zbatimit të MSA-së dhe e Marrëveshjes së Ndërmjetme mund të jetë jokushtetuese. Kushtetuese apo jo, nga ligji “Zela” nxjerrim si përfundim se është vullneti politik që i jep Parlamentit kompetenca të konsiderueshme në çështjet europiane. Parlamenti Shqiptar do të ketë të

paktën ndikim këshillues në raport me pozicionin e Qeverisë në çështjet europiane. Gjithsesi, çështja nëse është e drejtë apo e gabuar, është për t'u diskutuar. Nga ana tjetër, çështja e rolit të Parlamentit në çështjet ligjore është e një rëndësie të madhe jo vetëm për demokracinë në vend, por edhe për anëtarësimin në BE. Ashtu siç u përmend edhe më sipër, debati publik për rolin e Parlamentit dhe marrëdhëniet midis Parlamentit dhe Qeverisë në çështjet e integritimit europian duhet të jenë të hapura. Ajo mund të bëhet pjesë e debatit për ndryshime të mundshme kushtetuese, të nevojshme për anëtarësimin në BE.

## Sigurimi i standarteve të larta të cilësisë në aktivitetin legjislativ të parlamentit

*Mimoza Pano  
Këshilltare ligjore*

Roli legjislativ i Kuvendit, apo sikurse mund ta quajmë ndryshe ‘ligjbërja’ është një ndër funksionet më të rëndësishme të tij të sanksionuara në Kushtetutën e vendit.

Të finalizosh me një ligj të miratuar procesin e gjatë të hartimit, shqyrtimit e miratimit të tij nuk është një punë e lehtë. Ai është një proces i tërë, i ndërlikuar e kompleks që përfshin procedura të përcaktuara në aktet normative të institucioneve që i propozojnë e përgatisin këto p/ligje e që në përfundim marrin votën e përfaqësuesve të popullit në organin ligjvënës.

Nëse do të kthenim shikimin pas në vitet e para të pluralizmit politik, do të konstatojmë me lehtësi se puna e kryer në ato vite për hartimin dhe miratimin e një kuadri të ri ligjor me baza demokratike ka bërë që Kuvendi Popullor i asaj kohe të punojë ‘me kohë të plotë’ në seancë plenare. Pra ligjet shqyrtoheshin, diskutoheshin e miratoheshin drejtpërdrejt në seancë plenare duke përfshirë edhe amendamentet e çastit, të cilat votoheshin për miratim ose jo. Ndërsa roli i komisioneve të përhershme parlamentare ishte tepër i kufizuar.

Vlen të përmendim se në këto vite të para u hodhën bazat e legjislationit të ri shqiptar, pasi kishte aspekte të tëra të veprimtarisë shoqërore që ishin të zhveshura nga legjislationi primar. Kështu u miratuan Dispozitat Kryesore Kushtetuese, ligjet për avokatinë, noterinë, paketa e ligjeve për shoqëritë

tregtare, për bankat, për sistemin gjyqësor etj.

Veçori e legjislationit të miratuar në këto vite është karakteri miksi i tij, që do të thotë se për krijimin e kuadrit të përgjithshëm legjislativ nuk u ndoq një model i caktuar ligjesh, (psh. Ligje të modelit kontinental, apo ligje të modelit anglo-sankson), por u morën e u përzgjedhën ato modele, qoftë edhe mikse, që mund të përshtateshin më lehtë me kushtet shqiptare dhe që zbatimi i tyre në praktikë të sillte efekte të menjëhershme ose të shpejta.

Nxitimi asnjëherë nuk krijoi mundësinë e reflektimit për atë model ligji që po adoptohej: ishte ai perëndimor apo lindor, jepte ai vetëm përcaktimet e përgjithshme të rregullimit ligjor në fushën përkatëse, apo bënte një rregullim të detajuar të kësaj fushe, ligje që autorizonin nxjerrjen e akteve të shumta nënligjore, apo ligje që rregullonin vetë çdo aspekt... e plot të tjera si këto.

Por ndërsa përzgjedhja e modeleve, përkthimi i tyre, ndërmarrja e nismës ligjore dhe dërgimi për shqyrtim e miratim në Kuvend ishte një punë relativisht e lehtë, pasi ato ishin të gatshme, me kalimin e viteve dhe ecjen në mënyrë të pandërprerë në procesin e tranzicionit, lindi si domosdoshmëri hartimi i një legjislationi të mirëfilltë shqiptar.

Ky proces, vërtet i vështirë, tashmë do të kërkonte pikërisht njohjen dhe bërjen të tonën pikërisht të procesit bazë të punës legjislative që është ajo e përpunimit, hartimit, miratimit e zbatimit të rregullave aq të domosdoshme shqiptare të zbatueshme për funksionet legjislative.

Jo pa qëllim e evidentuam këtë pasqyrë të realitetit të djeshëm në procesin e hartimit të legjislationit shqiptar në periudhën e tranzicionit.

Domosdoshmëria për ligje, uria për to, deri diku anashkaloi rëndësinë e përgatitjes së një dokumenti ligjor apo akti normativ, i cili do të shërbente si busull për të gjitha institucionet që merren me procesin legjislativ apo për subjektet e tjera që ushtrojnë të drejtën e nismës ligjvënëse.

Duke qenë të ndërgjegjshëm se teknikat dhe procedurat e hartimit të ligjeve luajnë një rol të dorës së parë dhe garantojnë suksesin e reformës legjislative, organizimi i kësaj tryeze të rumbullakët mbi Manualin e Hartimit

të Ligjeve të Shqipërisë është pikërisht dokumenti i shumëpritur, që nëse do të gjejë miratimin e shpejtë të tij, do të përbëjë një kthesë të re drejt standarteve më të përparuara europiane e më gjerë të gjithë bazës legjislativë shqiptare.

Po pse duhet t'i mëshohet këtij argumenti? Kjo për faktin që ky Manual të mos pësojë fatin e manualit të vitit 2003, i cili megjithëse u prezantua me bujë, shumë shpejt u la në harresë. E gjitha kjo ndodhi sepse ai manual nuk përbënte një rregull të detyrueshëm për t'u mbajtur parasysht për zbatim në ecurinë e procesit legjislativ.

Për të kontribuar sadopak me përvojën e institucionit që nxjerr produktin përfundimtar të një pune të vështirë, pra të Kuvendit, mund të prezantonim disa veçori të organit ligjvënës në aspektin e përmirësimit të cilësisë së legjislacionit.

- Kështu, duke patur parasysht se neni 81 i Kushtetutës i njehtë drejtën e propozimit të ligjeve Këshillit të Ministrave, deputetëve ose 20 mijë zgjedhësve me të drejtë vote, shumica e p/ligjeve që paraqiten në Kuvend janë nismë e KM, i cili mban parasysht realizimin e programit të tij politik.

Puna në Kuvend me këto p/ligje, përsa i përket rregullave të teknikës ligjore, apo të shkrimit ligjor është më e thjeshtë, pasi ato i janë nënshtruar procesit të gjatë të propozimit nga ministritë e linjës, grupeve të punës, mendimit oponent të Ministrisë së Drejtësisë etj. Kjo s' do të thotë se vërejtje të natyrës tekniko-ligjore nuk bëhen, bile ka raste të veçanta që ato janë të shumta, por kjo nuk përbën një fakt dominues. E për më tepër, duke vlerësuar bashkëpunimin me përfaqësuesit e institucioneve që i kanë propozuar, puna vjen duke u lehtësuar. (Rëndësia e bashkëpunimit dhe gjetja e gjuhës së përbashkët mes shërbimit ligjor në Kuvend dhe drejtorive juridike të ministrive sjell si rezultat hartimin e dokumentave sa më të arrira teknikisht e që gjejnë lehtësisht rrugën e miratimit në parlament.)

- Punë më të vështirë Kuvendit i duhet të bëjë me nismat e deputetëve, të cilat në 3 legjislaturat e fundit kanë marrë një hov të dukshëm dhe numri i tyre është rritur në mënyrë të ndjeshme. Por kjo s' do të thotë që edhe

cilësia e tyre ka ndjekur të njëjtin fat, pra atë që formulimi i normës ligjore të respektojë rregullat e shkrimit ligjor.

Vështirësia qëndron në faktin se këto nisma shmangin procedurat që ndjekin nismat qeveritare, e në këtë mënyrë reflektojnë më shumë pasaktësi, mospërputhshmëri e përplasje me pjesën tjetër të legjislacionit. Në raste të vecanta, shkalla e subjektivitetit të pasqyruar në këto nisma konstatohet lehtësisht dhe kjo çon në uljen e besueshmërisë së p/ligjit të propozuar (kuptohet edhe të deputetit ose grupit të deputetëve propozues).

Pse ndodh kjo? Sepse në pjesën dërrmuese të ndërmarrjes së këtyre nismave ligjore vetëm sa firmosin dhe anashkalojnë asistencën juridike që mund të kërkojnë e që realisht është në shërbim të tyre.

E drejta kushtetuese e deputetëve përgjithësisht shfrytëzohet edhe nga shoqëria civile për të propozuar nisma ligjore që rregullojnë fusha të caktuara, të cilat bëjnë pjesë në sferën e veprimtarisë së tyre, ose që pasqyrojnë interesat e shtresave të caktuara shoqërore. Edhe në këtë rast shkalla e devijimit nga rregullat e shkrimit ligjor është mëse e dukshme.

- I njëjti përcaktim mund të bëhet edhe për nismat me nismën e 20 mijë zgjedhësve, megjithëse numri i tyre është shumë i rrallë (2 në 16 vjet), por aktualisht në Kuvend ekziston e depozituar një nismë e tillë, e cila i është nënshtruar procedurave parlamentare dhe është në fazën e shqyrtimit në komisionet e përhershme. (Përsa i përket legjitimitetit të firmave të 20 mijë zgjedhësve ky është marrë e mirëqenë)

Ndodhur para realitetit të mungesës së rregullave të përcaktuara të shkrimit ligjor, Kuvendi përveç rregullave procedurale për procesin ligjvënës, që përfshin shqyrtimin dhe miratimin e ligjit në Kuvend, e që janë të përcaktuara në Rregulloren e Kuvendit, gjatë gjithë periudhës së këtyre viteve të tranzicionit, ka zbatuar praktikat më të mira parlamentare, përfshirë këtu edhe precedentin në lidhje me teknikën legjislative. Ndjekja dhe respektimi i këtyre rregullave, megjithëse të pashkruara, ka ndikuar në përmirësimin e vazhdueshëm të teksteve ligjore, deri në momentin përfundimtar të miratimit

të ligjit në seancë plenare.

Për të qenë më konkretë ecuria e punës në vite dhe përvoja e fituar ka bërë që puna në Kuvend të përqëndrohet kryesisht në:

- vlerësimin e p/ligjit përsa i përket përputhshmërisë me normat kushtetuese;

- vlerësimin e përputhshmërisë së p/ligjit me pjesën tjetër të legjislacionit dhe shmangien e përplasjeve me të;

- qartësinë dhe thjeshtësinë e hartimit të normave ligjore;

- përdorimin e një gjuhe sa më të pastër duke shmangur fjalët e huaja dhe dykuptimësinë;

- përdorimin e një strukture të thjeshtë të ndërtimit të ligjit dhe të neneve duke aplikuar listimin e çështjeve si dhe përdorimin me kriter të referencave ligjore për të mos vështirësuar leximin e ligjit;

- shmangien për aq sa ishte e mundur të procedurës së amendimit apo ndryshimit të një ligji me një tjetër, çka do të vështirësonte identifikimin e ndryshimeve në legjislacion etj.

Një moment tjetër që vlen të përmendet në mënyrë të veçantë në procesin legjislativ në Kuvend, është se me kalimin e viteve e legjislaturave roli i komisioneve parlamentare është rritur dukshëm dhe po ushtron ndikimin e vet kryesor në këtë proces. Kështu, tashmë puna më e kualifikuar zhvillohet në komisionet parlamentare, që janë të specializuara për fushat e veprimtarive që ato mbulojnë dhe shqyrtimin e p/ligjeve të propozuara si nga KM ashtu edhe nga deputetët ia nënshtrojnë një procesi thellësisht të detajuar.

Kjo bën që procesi i shqyrtimit të p/ligjeve në Kuvend të kërkojë një kohë të veçantë, afatet kohore të së cilës përcaktohen në Rregulloren e Kuvendit.

Gjithashtu, duhet që të sjellim në vëmendjen e kësaj tryeze edhe një veçori tjetër që po gjen reflektim këto dy legjislaturat e fundit: ajo ka të bëjë me zbatimin e standartit. Në mënyrë të vazhdueshme dhe të përsëritur gjatë këtyre legjislaturave, në procesin e shqyrtimit të p/ligjeve, nga ana e komisioneve parlamentare është kërkuar me forcë nga ana e inicuesve të

njohin deputetët me modelet e ndjekura për hartimin e ligjit dhe shkallën e përputhshmërisë me legjislacionin europian, i cili duhet të përbëjë standartin bazë për hartimin e legjislacionit të ri pas nënshkrimit të MSA-së.

Në këtë aspekt është dukshëm e qartë rëndësia dhe vlera që merr vendosja e rregullave të përcaktuara tekniko-ligjore, në mënyrë që procesi i përafrimit të legjislacionit shqiptar me atë europian, që realisht është një proces shumë i vështirë e i ndërlikuar, të mund të realizohet sa më saktë të jetë e mundur. Kështu do të arrihet të finalizohet ‘prodhimi’ i ligjeve sa më cilësore.

Kjo do të përbënte edhe sigurimin e standarteve të kërkuara ligjore që kanë të bëjnë me e cilësinë veprimtarisë legjislative të Parlamentit.



# Kontroll partiak mbi legjislatura të bazuara në komisione? Rasti i Parlamentit European

*Richard Whitaker*

*Përktheu: Denada Breshanaj*

---

*A e redukton aftësinë dominuese të partive politike në parlament një sistem i fortë komisionesh? Ky shkrim kërkon t'i përgjigjet kësaj pyetjeje në rastin e Parlamentit European. Veçanërisht, artikulli vlerëson në ç'masë drejtuesit partiakë kontrollojnë anëtarët e komisioneve në Parlamentin European (PE). Bazuar në intervista me Anëtarët e Parlamentit European artikulli analizon: (1) në ç'masë drejtuesit e grupimeve politike në PE kontrollojnë funksionet e komisioneve dhe (2) në ç'masë ata ndikojnë në drejtimin e veprimtarive, veçanërisht nëpërmjet koordinatorëve të grupit, në disa raste, janë të aftë të kontrollojnë punën e komisioneve në PE.*

---

A e redukton aftësinë dominuese të partive politike në parlament një sistem i fortë komisionesh? Megjithëse partitë dhe komisionet janë dy njësitë kryesore organizative brenda legjislaturës, marrëdhënia midis tyre mbetet subjekti i debatit të studiuesve. Disa mendojnë që komisionet sigurojnë një

---

Richard Whitaker është lektor i politikave në Universitetin e Salford-it. Autori u është mirënjohës Alan Trickett për asistencën statistikore dhe David Farrell, Simon Hix, Tapio Raunio, Roger Scully dhe dy lexuesve anonimë për komentet e tyre konstruktive. Ky studim është mbështetur nga ESRC Research Award no. R00429834742.

The Journal of Legislative Studies, Vol. 7, No.4, Dimër 2001, fq. 63-88.  
PUBLIKUAR NGA FRANK CASS, LONDËR

burim shërbimi dhe besnikërie alternative jashtë grupit partiak, dhe për rrjedhojë janë një kërcënim i kohezionit partiak. Për shembull, është e mundur që komisionet të forcojnë lidhjet ndërpartiake në sektorët specifikë të politikës, veçanërisht nëse komisionet dominohen nga anëtarë që përfaqësojnë një çështje të caktuar interesi.<sup>1</sup> Studiues të tjerë, të influencuar nga ndryshimet në kontekstin amerikan, ku udhëheqësit e grupimeve partiake në Kongres kanë ndërhyrë gjithnjë e më shumë në caktimin e kryetarëve të komisioneve, bazuar në besnikërinë se sa në moshën<sup>2</sup>, sugjerojnë që komisionet janë në thelb instrumente të partive dhe ato thjesht sigurojnë mjetin për zhvillimin e legjislacionit.<sup>3</sup> Një element tjetër, që nuk përkon me këtë këndvështrim, i portretizon komisionet fillimisht si siguries të informacioneve të hollësishme që mund të përdoren për interesat e përgjithëshme të legjislaturës.<sup>4</sup>

Mungesa e konsensusit që sipas këtyre pikpamjeve për marrëdhëniet e komisioneve partiake është ai më i përshtatëshmi, tregon që nuk ka shpjegime teorike të zbatueshme në mënyrë universale. Sidoqoftë, çështja se si partitë bëjnë përpjekje për të kontrolluar anëtarët e tyre brenda komisioneve mbetet e rëndësishme dhe interesante. Ky artikull i vendos këto çështje në kontekstin e Parlamentit Europian. Parlamenti Europian është një rast i veçantë për studimin e marrëdhënieve midis partisë dhe komisioneve për një sërë arsyesh. Së pari, për shkak të rritjes së pushtetit legjislativ të Parlamentit Europian në vitet e fundit<sup>5</sup>, veprimet e një sërë komisioneve të Parlamentit Europian janë bërë edhe më të ndërthurura me procesin legjislativ të Bashkimit Europian. Së dyti, Parlamenti Europian është një shembull parësor i parlamentit të bazuar në komisione si pjesa kryesore e veprimtarisë së tij të detajuar legjislativ dhe jolegislativ, që zë vend brenda 17 komisioneve të tij të përherëshme. Kjo ndarje e punës është veçanërisht e nevojshme, duke parë problemet e debatit plenar mes rreth 600 anëtarëve, që flasin 11 gjuhë të ndryshme ndërmjet tyre. Ndërkohë që disa aspekte të sistemit të komisioneve të Parlamentit Europian (PE) kanë tërhequr interesin<sup>6</sup> akademik, influenca e partive politike e ka larguar vëmendjen deri tani. Së fundi, PE-ja jep një

mundësi për studimin e marrëdhënieve parti-komision në një mjedis ndërkombëtar për shkak të sistemit të tij të pazakontë partiak në të cilin anëtarët shërbejnë në rreth mbi 100 delegacione kombëtare dhe punojnë së bashku në grupe partish mbarëkombëtare<sup>7</sup>.

Veçanërisht, dhe duke marrë shembull nga Nelson Polsby,<sup>8</sup> ky shkrim i referohet masës në të cilën drejtuesit e grupit partiak të PE-së kontrollojnë procesin e emërimit të komisionit dhe sa ndikimin kanë ata mbi drejtimin e veprimtarive të komisionit. Së pari, shkrimi hedh një vështrim mbi atë çka tashmë dimë për metodat e kontrollit partiak mbi anëtarët e komisionit në legjislaturat kombëtare dhe PE-së. Së dyti, një numër hipotezash në lidhje me mënyrën se si këto metoda mund të jenë përdorur në PE, si janë krijuar e më pas testuar në dy seksionet e mëpasshme mbi bazat e intervistave me një grup me mbi 50 Anëtarë të Parlamentit European (APE). Seksioni i parë paraqet procesin e emërimit të komisionit në PE, ndërkohë që i dyti shqyrton influencën e grupit të koordinatorëve (drejtuesit e grupit të varur nga komisionet) në drejtimin e punëve të komisionit. Në përfundim, janë hartuar disa konkluzione.

## KONTROLLI PARTIAK MBI KOMISIONET

Puna aktuale mbi mënyrën në të cilën partitë ushtrojnë kontroll mbi komisionet sugjeron, dy rrugë kryesore në të cilat bëhet kjo: së pari, duke influencuar mbi emërimin dhe shkarkimin e legjislatorëve nga komisionet dhe, së dyti, nëpërmjet grupeve partiake të punës të cilat në masa të ndryshme pasqyrojnë juridiksionin e komisioneve parlamentare.<sup>9</sup> Kjo pjesë do të paraqesë mënyrat në të cilat të dyja këto metoda përdoren për të kontrolluar anëtarët e komisionit në legjislaturat kombëtare europiane dhe çfarë dimë deri tani mbi përdorimin e tyre në Parlamentin European.

### *Kontrolli i Procesit të Emërimit në Komision*

Është në dobi të partive që ato të kenë mundësinë të kontrollojnë procesin

e emërimit në komision, meqë kjo u lejon atyre të shpërblejnë anëtarët besnikë dhe të sigurohen që individualistët brenda një partie të ndalohen nga marrja e detyrave<sup>10</sup> të rëndësishme. Rëndësia që i jepet këtij procesi nga drejtuesit e partive, ka megjithatë tendencën të ndryshojë ndërmjet parlamenteve. Nga legjislaturat ku komisionet kanë pushtet të fortë legjislativ dhe/ose janë shumë të specializuara, mund të presim drejtues partish më të shqetësuar në lidhje me formimin e komisioneve, ose të paktën me sjelljen e anëtarëve të komisionit, sesa në parlamentet ku komisionet kanë më pak influencë mbi veprimtaritë ekzekutive. Studimet për kontrollin partiak të anëtarëve të komisionit në Europën Perëndimore japin disa tregues, edhe pse pak kontradiktorë, në mbështetje të këtij argumenti.

Në një studim krahasues, Damgaard vëren se vendimet për emërimin e anëtarëve në komision meren zakonisht nga nëngrupet brenda partive parlamentare. Në të vërtetë, në shumë raste, drejtuesi i një grupi partiak parlamentar bën nominimet dhe ka fjalën e fundit në emërimin e AP-ve në komisione.<sup>11</sup> Në lidhje me masën në të cilën merren në konsideratë preferencat individuale të Anëtarëve të Parlamentit, Damgaard arrin në përfundimin disi të paqartë që ‘preferencat e komisioneve të Anëtarëve të PE-së merren disi në konsideratë përpara se të merren vendimet e emërimeve në komision. Zakonisht AP-të kanë mundësinë të shprehin në mënyrë të hapur preferencat<sup>12</sup> e tyre për komisionin. Damgaard nuk gjen asnjë tregues për ndryshime sistematike në procedurat e emërimit në komision ndërmjet parlamenteve, në të cilat pushteti i konsiderueshëm u delegohet komisioneve, (për shembull, Gjermania, Italia, Suedia) dhe ato të cilat luajnë një rol më pak të rëndësishëm (p.sh. Irlanda, UK)<sup>13</sup>.

Megjithatë, procesi i emërimit në komision nuk është thjesht një proces i përshtatjes së kërkesave të legjislatorëve me vendet e disponueshme. Ka shumë mundësi që, disa komisione të kenë shumë kërkesa për regjistrime, ndërkohë që të tjerë mund të vuajnë nga mungesa e interesit të Anëtarëve të Parlamentit. Në të vërtetë ky proces është më i komplikuar nga praktika e

përbashkët për shumë parlamente të Europës Perëndimore, në vendosjen e vendeve të komisionit në proporcion me vendet e ndara në përgjithësi për një parti në një legjislaturë.<sup>14</sup>

Megjithatë të gjithë pozicionet e komisioneve duhet të plotësohen dhe për rrjedhojë faktorë si eksperiencia e një AP-je dhe shkalla e specializimit të tij në një fushë të veçantë politike mund të ndikojnë në vendimet e drejtuesve të partisë. Damgaard del në përfundimin që në Europën Përfundimtare, drejtuesit e partive parlamentare 'ndikojnë shumë' në procesin e emërimit në komision.<sup>15</sup>

Partitë përpiqen gjithashtu të kontrollojnë anëtarët e komisionit pasi të kenë marrë vendet e tyre, kryesisht nëpërmjet kërcënimit të heqjes së një legjislatori nga komisioni ose ndalimin e tij në marrjen përsipër të detyrave që i përkasin partisë, si shkrimi i raporteve ose sjellja si kryetar. Damgaard, në studimin e tij<sup>16</sup>, i gjen këto metoda në përdorim në 11 nga 18 vende të Europës Perëndimore. Diku tjetër, si në Mbretërinë e Bashkuar, Zvicër dhe Itali, partitë kanë vetëm të drejtën të refuzojnë riemërimin e anëtarëve në komision në përfundim të afatit. Irlandës dhe Francës u mungojnë sanksionet negative ndaj anëtarëve të komisionit<sup>17</sup>. Këto dy raste mund të mbështeten me argumentin që anëtarët e komisionit janë subjekt të një kontrolli partiak më të ulët në sistemet ku komisionet parlamentare kanë më pak rëndësi në procesin legjislativ. Në të vërtetë Dail-i irlandez nuk ka komisione legjislative të specializuara ndërkohë që Franca ka vetëm gjashtë dhe këto ndikojnë shumë më pak në hartimin e projektligjeve dhe përcaktimin e axhendave se sa në rastin e shumë vendeve të tjera të Europës perëndimore<sup>18</sup>. Gjithashtu, Irlanda dhe Franca i qëndrojnë një varianti tjetër, atij të masës që anëtarët e komisioneve të specializuara ndikojnë në qëndrimin e partisë së tyre mbi çështjet e politikave. Mbi bazat e gjykimit të ekspertëve, anëtarët e komisioneve në Irlandë dhe Francë u renditën në një shkallë të ulët për ndikimin në qëndrimet e partive të tyre. Britania e Madhe, gjithashtu, u vendos në këtë kategori, një fakt që sigurisht reflekton mungesën e përgjegjësi

legjislativë dhënë komisioneve parlamentare britanike<sup>19</sup>. Ky tregues i jep përparësi argumentit që, kontrolli partiak mbi anëtarët e komisioneve dhe ndikimi i tyre mbi qëndrimet e partive, është më i ulët në parlamentet ku komisioneve iu jepet më pak pushtet dhe/ose janë më të paktë në numër.

### *Grupet e punës*

Përveç ndikimit në përbërjen e komisionit, partitë mund të ndihmojnë procesin e vendimmarrjes brenda partive dhe të vëzhgojnë anëtarët e komisioneve të tyre nëpërmjet grupeve të punës. Grupe të tilla ngrihen zakonisht për t'u marrë me një fushë të caktuar politike dhe për të siguruar një forum diskutimi ndërmjet lëgjislatorëve dhe studiuesve<sup>20</sup> të interesuar. Rëndësia e këtyre grupeve qëndron jo vetëm në kërkesën e tyre për informacion profesional dhe në analizën e veprimeve ekzekutive, por edhe në atë që ato u lejojnë partive të sheshojnë ndryshimet brenda pjestarëve të komisioneve të tyre para mbledhjeve të komisioneve.

Nëse ky proces është i suksesshëm atëherë partitë mund të arrijnë nivele më të larta të kohësionit në komisione dhe të votimeve plenare më shumë se sa rastet e tjera. Gjithashtu, duhet të presim interesim më të madh për përdorjen e grupeve të punës me qëllimin e kontrollit të anëtarëve të komisionit në ato parlamente ku komisioneve u jepet më shumë pushtet legjislativ. Në raste të tilla, është më e rëndësishme nevoja për tu siguruar për votat e AP-ve në linjë me partitë, pasi rezultatet e reflektimeve të komisioneve mund të ndikojnë drejtpërdrejtë në përmbajtjen e legjislativionit.

Grupet e punës janë, gjithashtu, të rëndësishme sepse u japin legjislatorëve një mundësi për të rritur hierarkinë e partisë së tyre nëpërmjet specializimit në një fushë të caktuar politike. Një ekspertizë e tillë mund të çojë në një grup pune drejtues dhe/ose në kthimin e një zëdhënësi në një fushë të veçantëpolitike. Në disa raste, këta drejtues të grupeve të punës dhe zëdhënësit veprojnë gjithashtu si koordinatorë ose si kryetarë të grupeve parlamentare për anëtarët e partisë së tyre në një komision, duke siguruar

që këto të fundit të marin pjesë në mbledhjet e komisionit dhe të veprojnë në një linjë me partinë. Për shembull, në Danimarkë, përveç se kur një parti është në qeverisje, ‘zëdhënësit janë në përgjithësi personat e vetëm më influentë në grupet e tyre, në lidhje me fushën politike të komisioneve’<sup>21</sup>, ndërkohë që në Hungari shumë drejtues të grupeve të punës janë bërë ministra në qeverisje.<sup>22</sup> Gjithashtu, drejtuesit e grupeve të punës në Bundestag-un Gjerman, për shembull, zakonisht, janë ‘pjesë e udhëheqjes kryesore një një grupi partiak parlamentar’.<sup>23</sup> Kjo sigurisht që lidhet me faktin që komisionet në Bundestag janë të shumta, shumë të specializuara dhe me pushtet legjislativ.<sup>24</sup>

Nga ky vëzhgim i shkurtër i metodave për kontrollin e anëtarëve të komisionit në parlamentet kombëtare europiane, dalin në pah dy modele të veçanta. Së pari, rastet e Irlandës dhe të Francës propozojnë që atje ku legjislaturat i përdorin pak komisionet, ose atje ku janë të pakta në numër, drejtuesit e partive do të shqetësohen më pak në lidhje me ndikimin në procesin e emërimit në komisione dhe anëtarët e komisionit do të ndikojnë më pak në qëndrimin e partisë. Së dyti, shembulli i Gjermanisë mbështet anën tjetër të këtij argumenti, atë që, atje ku komisionet janë të forta dhe të shumta, drejtuesit partiakë interesohen më shumë në përdorimin e grupeve të punës dhe drejtuesve të tyre për të siguruar disiplinë ndërmjet anëtarëve të komisionit. Por si hartohen këto gjetje në PE? Pjesa më poshtë investigon mbi këtë pyetje mbi bazat e asaj çka dimë tashmë rreth marrëdhënieve parti-komision në Parlamentin Europian.

### *Kontrolli i Anëtarëve të Komisionit në PE*

Procesi i emërimit në komision në parlamentin europian është i njëjtë me atë në shumë parlamente të tjera pasi, edhe pse PE-ja duhet të miratojë formalisht përbërjen e komisioneve, në të vërtetë në shumë raste vendimet meren mes kryetarëve të grupeve partiake.<sup>25</sup> Drejtuesit e grupeve janë disi të kufizuar për të siguruar përfaqësim proporcional (PP) të grupeve partiake

dhe nacionaliteteve. Megjithatë, Anëtarët e PE-së mund të deklarojnë hapur preferencat e tyre për pozicionet në komisione dhe ka të paktën dy mënyra për të zgjidhur divergjencat ndërmjet kërkesave dhe hapësirave të mundshme. Së pari, Anëtarëve të PE-së mund t'u ofrohet anëtarësi alternative në një komision, nëpërmje të cilit atyre u lejohet të shprehen dhe votojnë nëse mungon një anëtar i plotë i një komisioni brenda grupit të tij partiak. Së dyti, komisionet e PE-së variojnë në një masë të konsiderueshme në madhësi, në mënyrë që të sigurojnë meren në konsideratë kërkat e ndryshme për anëtarësi. Për shembull, Komisioni për Çështjet me Jashtë me 65 anëtarë, ndryshon nga Komisionet Fisheries<sup>26</sup> më të vogla me 21 anëtarë.

Përveç këtij mekanizmi, ekziston gjithmonë mundësia për t'u shfaqur disa divergjenca ndërmjet kërkesave dhe hapësirave të mundshme, të cilat mund t'u japin drejtuesve të grupeve lirinë për të penguar anëtarët e papërshtatshëm që të marrin pozicionet e dëshiruara në komisionet e tyre. Megjithatë ky veprim mund të merret si në fillim, ashtu edhe në mes të një periudhe parlamentare. Ka, gjithashtu, mundësi që Anëtarët e PE-së të mos kenë kohën për të folur në seancat plenare ose të mos kenë mundësinë për të hartuar një raport komisioni (njohur si raportueshmëri në terminologjinë e PE-së).<sup>27</sup> Ka një mungesë të dhënash për frekuencën e këtyre praktikave, por në çdo rast, këto duken më të dobëta së kompetencat e disponueshme të drejtuesve të grupeve partiake parlamentare në shumë legjislatura kombëtare europiane.

Grupet partiake brenda PE-së punësojnë grupe specialiste pune në të njëjtat linja me disa parlamente kombëtare europiane. Partia e Europianëve Socialistë, për shembull, ka grupe pune për çdo komision të PE-së si dhe të tjerë që kanë të bëjnë me çështje më të gjera, si për shembull për zhvillimin e qëndrueshëm, fondet strukturore dhe Axhenda e vitit 2000.<sup>28</sup> Grupet e punës të bazuara në komisione drejtohen zakonisht nga kordinatorët<sup>29</sup> e grupeve të cilët kanë një sërë rolesh. Së pari, ata janë përgjegjës për shpërndarjen e raporteve brenda subjekteve të komisionit të grupit të tyre.<sup>30</sup>



Së dyti, dhe me shumë rëndësi për këtë shkrim, atyre u kërkohet të sigurojnë që, ndërmjet anëtarëve të grupit të tyre në një komision, votat të jenë sa më të larta të jetë e mundur, veçanërisht për votat e rëndësishme. Gjithashtu, kordinatorët mund jenë veçanërisht aktivë në vendosjen e linjës së partisë së tyre në një votë të mundshme dhe ata mund të veprojnë si krytarë të grupit parlamentar, duke detyruar unitet në votat e komisionit.<sup>31</sup> Në përmbushjen e këtyre roleve, koordinatorët janë të aftë të veprojnë si përfaqësues të drejtuesve të grupeve të tyre. Megjithatë, mund të prezumohet që koordinatorët luajnë këtë rol gjatë gjithë kohës. Për shembull, mbi çështjet e një natyre shumë teknike dhe/ose të padiskutueshme, koordinatorët kanë më shumë mundësi të veprojnë thjesht mbi bazat e ekspertizës së tyre. Në mënyrë alternative ata mund të jenë subjekte të influencës së interesave të jashtme për çështje të caktuara. Megjithatë, duke qenë që pjesa më e madhe e rolit të tyre të përgjithshëm ka të bëjë me “rritjen e interesit të grupit të tyre politik”<sup>32</sup> mendohet që në legjislacionin kryesor, koordinatorët e grupeve veprojnë si përfaqësues të udhëheqjes së grupeve të tyre.

### *Përmbledhje dhe Hipoteza*

Për të përmbledhur diskutimin e mësipërm, me sa duket, mekanizmat për kontrollin e emërimit në komisione në PE janë relativisht të dobëta. Në veçanti, drejtuesit e grupeve kanë mundësi të kufizuara për të dënuar apo shkarkuar Anëtarët e Parlamentit European nga pozicionet në komision, pavarësisht nga rëndësia e komisioneve për *modus operandi* të PE-së. Megjithatë pyetja mbetet, se sa liri kanë Anëtarët e PE-së në zgjedhjen e pozicioneve në komisionet e tyre, cilat janë motivet pas zgjedhjeve të Anëtarëve të PE-së dhe cili është niveli i ndikimit në punët e komisionit nga koordinatorët e grupeve. Për këto pyetje, literatura teorike për organizimin legjislativ jep disa pika nisjeje mjaft të dobishme për një shqyrtim empirik të marrëdhënies parti-komision në Parlamentin European. Qëllimi këtu nuk është të provojmë nëse teoritë janë ose jo të drejta, por t'i përdorim ato si një burim hipotezash

bazuar në kuptime të ndryshme të organizimit legjislativ. Duke vendosur analizat brenda literaturave të gjera teorike, mund të kemi një kuptim më të pasur dhe më të krahasueshëm për PE-në.

Në lidhje me procesin e emërimit në komision dhe veçanërisht në lidhje me arsyet pas zgjedhjeve të komisionit nga Anëtarët e PE-së, përjasjet shpërndarëse dhe informuese ndaj organizimit legjislativ, parashikojnë rezultate të ndryshme. Teoritë shpërndarëse<sup>33</sup> sugjerojnë që qëllimi kryesor i legjislatorëve është ai i rizgjedhjes. Komisionet ekzistojnë kryesisht për të lejuar legjislatorët t'u shpërndajnë përfitimet e veçanta zgjedhësve të tyre, duke shtuar kështu mundësitë e legjislatorëve për rizgjedhje. Në përpjekjen për të siguruar benefite të tilla të lokalizuara, parlamentarët do të zgjedhin komisionet mbi bazat e interesave të zgjedhësve të tyre. Ndryshe, përqsja informuese pretendon që qëllimi kryesor i komisionit është t'i japë legjislativave informacion të detajuar mbi bazat e të cilit, mund të përcaktohen<sup>34</sup> politikat e përbashkëta përfituese. Interesi i hapur brenda kësaj përqsajeje tregon që legjislatorët mund të zgjedhin komisione që reflektojnë çështjet e politikave të tyre. Dy hipoteza të kundërta mund të dalin nga teoritë:

H1a: Anëtarët e PE-së i zgjedhin komisionet mbi bazat e interesave të elektoratit të tyre (përqsja shpërndarëse).

H1b: APE-të i zgjedhin komisionet mbi bazat e interesave të tyre politik (përqsja informative).

Pyetja nëse Anëtarëve të PE-së u jepen pozicione në komisionet e tyre më të preferuar mund të paraqitet nën dritën e teorisë së përqendruar tek partia të COX dhe McCubbins' mbi organizimin legjislativ. Kjo jep idenë që komisionet mbeten kryesisht instrumente të partive.<sup>35</sup> Nëse PE-ja do të ishte një legjislativë e kontrolluar nga partia në këtë kuptim, atëherë mund të prisnim tregues të kufizimeve mbi emërimet në komisione të APE-ve në rastet kur zonat e interesit të zgjedhura nga anëtarëve ndryshojnë nga interesat e partisë së tyre. Mund të parashikohen dy lloj kufizimesh. Së pari, në linjë

me teorinë informative të organizimit legjislativ, mund të presim që drejtuesit e partive, në nivele grupesh partiake ndërkombëtare ose delegacionesh kombëtare, të caktojnë anëtarët mbi bazat e ekspertizës së tyre dhe përvojës në fushat përkatëse politike, dmth, jo vetëm në kuptimin e interesave politikë të Anëtarëve të PE-së (H2). Së dyti, duke qenë që delegacionet partiake kombëtare, veçanërisht ato më të voglat, nuk presin të përfaqësohen në të gjitha komisionet, drejtuesit e partive në këtë nivel mund të kufizojnë zgjedhjet e anëtarëve të tyre në ato komisione që reflektojnë përparësi politike të delegacioneve kombëtare (H3).

Gjithashtu, ndërkohë që dimë që drejtuesit e partive ia delegojnë kompetencat koordinatorëve, përsëri dimë pak për rolin e tyre si ndikues në punën e komisioneve. Në veçanti, ende nuk mund të vlerësojmë se si koordinatorët ndërveprojnë me drejtuesit e komisioneve, konkretisht me kryetarin e komisionit, në punët e përditëshme të komisionit. Në një parlament që kontrollohet nga partitë mund të presim që koordinatorët të kontrollojnë organizimin e punëve të komisionit dhe të veprojnë si aktorë kryesorë në përcaktimin e përmbajtjes së legjislacionit që kalon në një komision. Si rrjedhojë del hipoteza më poshtë:

H4: Koordinatorët e grupeve janë forca më dominuese mbi komisionet e PE-së.

Një analizë cilësore e intervistave me Anëtarët e PE-së mbi këtë temë do të përdoret për të vlerësuar vlefshmërinë e këtyre hipotezave.

Një çështje përfundimtare teorike ka të bëjë me statusin e PE-së në kuptimin e marrëdhënieve ekzekutive-legjislative. Në mënyrë të natyrshme, mund të presim që kontrolli partiak të jetë më i ulët atje ku një ekzekutiv nuk varet nga mbështetja e legjislativit për të qenë në detyrë, si në sistemin presidencial të SHBA-së. Në rastin e BE-së, Parlamenti European ka të drejtë të shkarkojë Komisionin. Megjithatë, siç përfundon dhe Hix, 'kjo e drejtë është më e ngjashme me kompetencën e Kongresit Amerikan për të akuzuar Presidentin Amerikan se sa me pushtetin e shumicës parlamentare

për të refuzuar mbështetjen e tij nga Qeveria'.<sup>36</sup> Në këtë situatë mund të presim një kontroll më të ulët partiak në PE, se sa mund të gjendet në sistemet parlamentare të shumë vendeve perëndimore të kombeve europiane.

### EMËRIMI NË KOMISIONE NË PARLAMENTIN EUROPIAN

Unë kam aplikuar në tre komisione dhe nuk jam në asnjërin prej tyre. Edhe pse them këtë, Unë jam në komisione të rëndësishme. Nuk është se ...”ai është djali i ri, ai mund të përfundojë me dështakët [dhe] të gjithë zotërinjtë e lartë marrin pozicionet më të mira”, por jo, duket se kam marrë komisione shumë të rëndësishme, por jo ata që zgjedha. Është pak e mistershme se si në fakt ata më emëruan mua.<sup>37</sup>

Vendosja e APE-ve në komisione mbetet një mjet i dobishëm potencial për drejtuesit e grupeve. Siç u dha ideja më sipër, teorikisht kjo u lejon drejtuesve të shpërblejnë anëtarët besnikë me pozicione të rëndësishme në komisione dhe të zhvlerësojë ata që nuk ndjekin linjën e partisë. Megjithatë, si përmendëm më lartë, drejtuesit e grupeve partiake në PE janë të kufizuar në veprimet e tyre nga nevoja për të siguruar përfaqësimin proporcional të grupeve partiake dhe kombësive. Kjo metodë e emërimit të komisioneve nuk pëlqehet nga disa APE, të cilët mendojnë se kjo ka nevojë të ndërmjetësohet nga “një lloj meritokracie”.<sup>38</sup> Siç ka thënë një APE, “Unë mendoj se një nga problemet më të mëdha që kemi është ndarja e gjërave në nacionalitete dhe mënyra se si i ndajmë gjërat politikisht ndërmjet grupeve, çka do të thotë që jo gjithmonë merr personin më të mirë në punë”.<sup>39</sup> Procesi është i komplikuar më tej nga fitimet e larta të anëtarësisë në PE në tërësi dhe në komisionet individuale.<sup>40</sup> Nën dritën e këtyre kufizimeve, qëllimi i këtij seksioni është të vlerësojë, mbi bazat e intervistave me APE-të, nivelin e kontrollit të grupit mbi emërimet në komisione në PE. Vendosja e të dhënave mbi të cilat kjo analizë bazohet, përbëhet nga intervista pjesërisht të strukturuar dhe të zhvilluar mbi baza që nuk kanë të bëjnë me detyrat e APE-ve në Bruksel, Strasburg dhe Britani gjatë periudhës 1998 – 2001. Në

tërësi 53 APE janë përfshirë në këtë analizë, nga Britania (28), Franca (10), Irlanda (7), Suedia (5) dhe Spanja (3). Megjithëse shkalla e anëtarëve të përfshirë është e vogël dhe modeli paraqet një pjesë britanike, përfshihen si vendet e vogla ashtu dhe ato të mëdha si edhe shtetet anëtarë në BE të vjetra e të reja. Në përgjithësi, vendosja e të dhënave është gjerësisht përfaqësuese.<sup>41</sup>

### *Përzgjedhja vetjake e Komisionit*

Literatura e zgjedhjes racionale për organizimin legjislativ jep idenë që legjislatorët paraqiten me të paktën tri qëllime të mundëshme: rizgjedhjen, influencën dhe emërimin politik në detyra më të larta brenda një legjislature.<sup>42</sup> Parlamentarët mund të synojnë kryesisht në njërin prej këtyre rezultateve ose mund të përpiqen të arrijnë një kombinim të tyre. Kërkesa e Hix *at al* për këtë teori për PE-në jep idenë që APE-të do të zgjedhin të shërbejnë në komisione që janë më të përshtatshme për arritjen e qëllimeve të tyre të veçanta. Në rastin e APE-ve, që kërkojnë mbi të gjitha rizgjedhjen ose influencën politike, këto qëllime mund të jenë plotësisht në konflikt me ato të partisë, duke qenë që legjislatorët kërkojnë të sigurojnë përfitime për elektoratin e tyre (si në përfaqesjen shpërndarëse) ose të ndjekin interesat e politikës vetjake, ku këto nuk korrenspundojnë me përparësitë e partisë së tyre. Analiza e mëtejshme e emërimit të komisionit në adresë të PE-së adreson këto çështje. Fillon me një çështje të rëndësishme, nëse APE-të janë të aftë të vetëzgjedhin pozicionin e tyre në komision, që është, a sigurojnë ata zgjedhjen (preferencën) e tyre fillestare për emërimin në komision. Për më tepër, duke qenë që APE-të e rinj nuk kanë përvojë me metodat e punës në parlament dhe kanë më pak mundësi të kenë zhvilluar një fushë politike të specializuar, a janë atë në disavantazh në procesin e emërimit në komision? Një hap i dytë përfshin pyetjen mbi ç'baza APE-të krijojnë preferencat e tyre për komisionin e tyre më të preferuar (H1a, H1b). Së fundi, shqyrtohet masa dhe natyra e kufizimeve partiake mbi anëtarët për emërimin në komision

(H2, H3).

APE-të e rinj dhe ata me përvojë, u pyetën nëse kanë patur zgjedhjen e tyre fillestare për emërimin në komision. Rezultatet jepen në Tabelën 1<sup>43</sup> nga e cila duket se një proces vetëzgjedhjeje funksionon në të vërtetë. Në përgjithësi, 88 % e të intervistuarve deklaruan se kishin arritur zgjedhjen e

TABELA 1  
PËRZGJEDHJA VETJAKE E KOMISIONIT

APE-të që sigurojnë zgjedhjen e tyre fillestare të komisionit %	
APE-të e rinj (n=23)	87
APE-të që kthehen (n=25)	88
Të gjithë APE-të (n=48)	88

tyre fillestare të emërimit në komision.<sup>44</sup> Gjithashtu, të jesh Anëtar i ri i PE-së përbën një dallim shumë të vogël me mundësitë e dikujt për të arritur zgjedhjen e tij fillestare.

Kjo situatë mbështetet nga një sërë Anëtarësh të PE-së. Për shembull, një anëtar britanik, në përgjigje të një pyetjeje, nëse ishte përgjithësisht rasti që APE-ve u jepet zgjedhja e tyre fillestare për emërimin në komision, tha:

Po, në përgjithësi funksionon kështu. Unë sigurisht kam pasur zgjedhjen time të parë në të dy parlamentet dhe gjithashtu kam pasur zgjedhjen time të parë në komisionet alternative. Disa nuk i kanë menaxhuar të dyja, por kjo nuk përbën një problem. *Gjithkush që do të përqëndrohet në një fushë të caktuar, mund ta bëjë këtë [theksi i shtuar]*<sup>45</sup>

APE-të e tjerë të ngjashëm dhanë të njëjtat komente në këto linja, duke dhënë idenë që grupi u intervistuar është përfaqësues i gjerë i situatës për shumë anëtarë. Megjithatë, këto të dhëna nuk na tregojnë nëse zgjedhjet e para

të APE-ve ishin në kundërshtim me përparësitë e partive të tyre. Në mënyrë që të adresojmë këtë çështje, dhe për të testuar vlefshmërinë e hipotezave 1a dhe 1b, duhet të marim parasysh arsyet pas zgjedhjeve të komisioneve nga APE-të.

Siç është diskutuar më parë në artikull, ka një sërë arsyesh të mundshme për zgjedhjen e komisioneve. Një APE i shpejtoi ato si më poshtë:

Disa njerëz duan të ndërmarrin një fushë tërësisht të re, disa njerëz kanë interesa shumë të forta elektorati..... [të tjerë kanë] interesa vetjake, kualifikimi, përvoja, zakonisht arsye të drejta racionale. Disa komisione mendoj që janë më të rëndësishme, Komisioni për Çështjet e Jashtme ndihet që është një diskutim në nivel mjaft të lartë [forum].<sup>46</sup>

Teorikisht mund të presim nga APE-të kryesisht të interesuar për rizgjedhje të zgjedhin komisionet mbi bazat e interesave të elektoratit të tyre, ndërkohë që anëtarët qëllimi kryesor i të cilëve është të ndjekin një fushë të caktuar politike, do të zgjedhin komisionet që reflektojnë çështjet e tyre politike.<sup>47</sup> Gjithashtu, APE-të e interesuar për të ngjitur shkallët e hierarkisë së komisioneve në PE do të zgjedhin këto komisione që konsiderohen të jenë më të rëndësishmet, në mënyrë që të testohen këto qëllime, APE-të u pyetën

TABELA 2  
ARSYET PËR ZGJEDHJEN E KOMISIONIT

Arsyet për zgjedhjen e komisionit	% e APE (n=39)
Interesa politike	92
Interesat e elektoratit	21
Rëndësia e komisionit	15

për arsyet e zgjedhjeve të tyre për komisionin. Rezultatet paraqiten në Tabelën 2.<sup>48</sup>

Ndoshta pika e parë, që duhet të vihet re, është që shumë pak APE

cituan interesin e elektoratit si arsye për zgjedhjen e tyre për komisionin, prandaj ka një mbështetje shumë të kufizuar për hipotezën 1a. Kjo ngre një sërë pyetjesh në lidhje me marrëdhënien ndërmjet punës për elektoratit dhe qëllimin e rizgjedhjes. Në të vërtetë, mund të duket shumë e pamundur që grupi i APE-ve të intervistuar nuk ishin të interesuar të ktheheshin në PE.<sup>49</sup> Megjithatë shumë të intervistuar përmendën vetëm punën për elektoratin në radhë me çështje të tjera ose e kaluan këtë në një pozicion me rëndësi të ulët si në komentet e një APE-je: “Puna për elektoratin nuk është aq e rëndësishme për ne, se sa është për anëtarët e parlamenteve kombëtare;...[kjo] ka një farë kënaqësie në fakt, të ndihmosh njerëzit, por nuk është pjesa më e madhe e punës tonë”.<sup>50</sup> Ka disa shpjegime të ndryshme për këtë. Së pari, mungesa e kompetencave shpërndarëse që ka PE-ja në disa fusha, mund të jetë një faktor. Shumë çështje të bujqësisë, për shembull, drejtohen ende nga procedura e këshillimit, nëpërmjet të cilës PE ka shumë pak influencë. Së dyti, shifrat mund të tregojnë që ka një vijë ndarse mjaft të hollë ndërmjet punës për elektoratin dhe mbështetjes nga zgjedhësit. Mund të jetë rasti, për shembull, që disa APE synojnë të sigurojnë një pozicion të lartë brenda Parlamentit, ndoshta për një çështje të veçantë. Ata mund të mbështeten te paraqitja nga media e kësaj ekspertize, në mënyrë që të bëhen të njohur në një publik më të gjerë dhe, si rezultat t’i shtojnë elektoratit të tyre më shumë baza mbështetjeje. Së treti, mund të jetë që përdorimi i sistemeve zgjedhore me elektorat<sup>51</sup> kombëtar ose gjerësisht rajonal ul nevojën që APE-të të angazhohen në veprimtaritë e veçanta të elektoratit.<sup>52</sup> Së katërti, në ndryshim nga pika e mëparshme, mund të jetë që anëtarësia e një komisioni të veçantë të PE-së ka pak rëndësi për punën për zgjedhësit edhe sepse veprimtaritë kryesore të APE-ve për elektoratin kanë të bëjnë me punën në raste, ose sepse APE-të mund të merren me çështje të veçanta të elektoratit, thjesht duke kontaktuar anëtarët përkatës të Komisionit ose stafin e qeverisjes kombëtare. Një shpjegim tjetër është që APE-të kanë një lloj funksionimi të elektoratit, që nuk lidhet me zgjedhjen e tyre për komisionin, që është e veçantë



për rolin e tyre si politikanë europianë. Konkretisht, një numër të intervistuarish iu referuan punës së tyre për elektoratin në kuptimin e sjelljes së informacionit të përgjithshëm në lidhje me Bashkimin Europian dhe Parlamentin Europian. Një anëtar britanik e shpjegoi këtë si më poshtë:

Ekziston roli edukues. Të dalësh jashtë, si bëra unë sot, të flasësh me një koleg, të flasësh me një shkollë fillore, të flasësh me një biznes, të flasësh me unionet tregtare, të flasësh me grupet e Komunitetit. Kryesisht sa për t'u bërë atyre të ditur çfarë ndodh dhe sa e përshtatshme është për ta.<sup>53</sup>

Duke iu kthyer të dhënave në Tabelën 2, shumë pak anëtarë iu referuan zgjedhjes së pozicionit në komision mbi bazën e rëndësisë.<sup>54</sup> Relativisht, pa dyshim arsyeja më e rëndësishme për zgjedhjen e një komisioni të veçantë duket se është interesi politik i anëtarëve, prandaj mbështetet H1a. Në të vërtetë, 92% e të intervistuarve iu referuan kësaj si e vetmja ose njëra nga arsyet për zgjedhjen e një komisioni të caktuar. Kombinuar me treguesin e vetëpërzgjedhjes që u paraqit më parë, mund të dali që APE-të janë shumë të lirë të ndjekin interesin e tyre në Parlament. Prandaj kemi tregues të qartë për të mbështetur komentet e një anëtari:

Kur erdha këtu në fillim, gjëja që më çuditi është që njerëzit më thanë se mund të vishë këtu dhe të bësh çfarë të dëshirosh dhe mendova që kjo është pak tronditëse me të vërtetë, sepse do të thotë që njerëzit ndjekin interesin e tyre vetjak.<sup>55</sup>

Megjithatë, një pikë mjaft e rëndësishme në këtë kontekst është nëse zgjedhjet e komisionit të APE-ve (bazuar kryesisht në interesat politikë) bien në kundërshtim me përparësitë e partisë. Nëse interesat politikë të APE-ve duhet të bashkoheshin me interesat e partive të tyre, atëherë nuk do kishte nevojë që partitë të ndërhynin në procesin e emërimit. Por çfarë ndodh kur

ka ndryshim ndërmjet interesave të një APE-je dhe interesave të partisë së tij? Më konkretisht, në ç' masë parti të kufizojnë zgjedhjet e anëtarëve të tyre mbi bazat e ekspertizës për politikën (H2) dhe në kuptimin e përparësive të përfaqësive kombëtare (H3)? Të dhënat nga APE-të që nuk kanë arritur zgjedhjen e tyre fillestare të emërimit mbështesin kryesisht H2. D.m.th, shumë nga APE-të në grupin që iu është mohuar pozicioni i tyre më i pëlqyer, nuk arritën zgjedhjen e tyre të parë, sepse drejtuesit e partive të tyre kombëtare iu dhanë prioritet anëtarëve me një shkallë më të lartë ekspertize dhe përvoja në një komision.

Në lidhje me hipotezën e tretë, të intervistuarit treguan që në delegacionet më të vogla kombëtare ka një nevojë, së pari, për të siguruar trajtimin e komisioneve që merren me çështje të një rëndësie të veçantë të një delegacioni, së dyti, për të mbuluar sa më shumë fusha politike të jetë e mundur. Kjo do të thotë që anëtarët janë të kufizuar, ose të paktën shumë të influencuar për zgjedhjet e tyre nga drejtuesit e delegacioneve kombëtare. Kombinimi i interesave vetjakë me ato të partisë shpjegohet nga një APE suedez zgjedhjet e të cilit drejtoreshin nga:

Politika vetjake dhe një diskutim për ndarjen e punës brenda grupit [partia kombëtare] sepse ne duhet të mbulojmë sa më shumë komisione të jetë e mundur, dhe vumë prioritete politike të përbashkëta dhe thamë, këto janë ato më të rëndësishmet, dhe më pas diskutuam kush do të donte ta kishte këtë [sik]. Dhe ky [komision i veçantë] ishte prioriteti im.<sup>56</sup>

Këto probleme për marrjen e përfaqësisë nëpërmjet një shkalle të fushave të politikës përbëhen nga fakti që delegacionet kombëtare më të vogla do të kenë më pak influencë brenda grupeve të tyre dhe prandaj do t'u duhet të luftojnë më shumë për të siguruar zgjedhjen e tyre fillestare për komisionin.

Sistemi i vendosjes së përparësive të partisë mund të gjendet jo vetëm në delegacionet e vogla, por po zhvillohet, gjithashtu, brenda grupimeve më të mëdha kombëtare. Për shembull, një APE Britanik Laburist shpjegoi një

përqasje të re të adoptuar nga Partia Laboriste Parlamentare Europiane (PLPE) pas zgjedhjeve të 1999, si më poshtë:

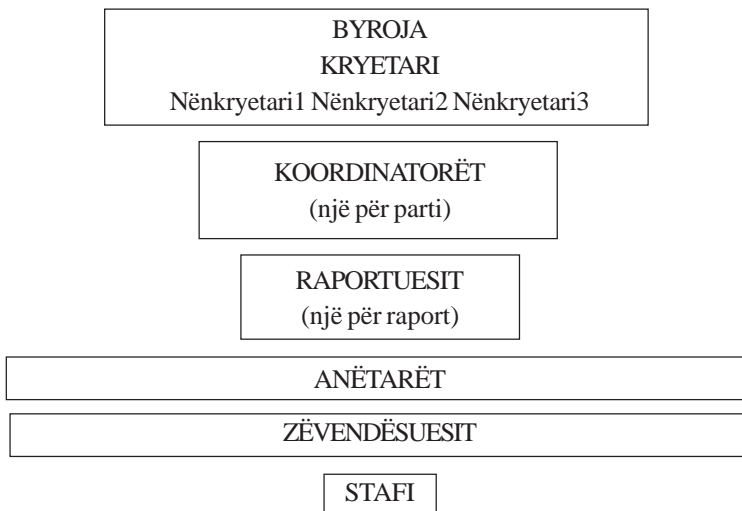
aktualisht tani jemi duke u përpjekur të krijojmë një proces të prioritizimit politik: cilat janë gjërat më të rëndësishme për delegacionin Laborist dhe Grupin Socialist dhe ku duhet t'i vendosim burimet tona, d.m.th “Unë dua punën kyçe, kështu që le të luftojmë për mua që të kem punën kyçe”.<sup>57</sup>

Kjo përqasje ndaj procesit të emërimit në komision është plotësisht mbështetës i Hipotezës 3. Gjithashtu, ka shumë mundësi që këto zhvillime janë të lidhura me influencën legjislativë në rritje të Parlamentit që ka drejtuar udhëheqësit e partive kombëtare drejt vëzhgimit nga afër të veprimtarisë së anëtarëve të tyre.<sup>58</sup> Kjo prirje ia vlen të monitorohet në të ardhmen me qëllim të lëvizjet e mëtejshme në drejtim të kontrollit të grupit për emërimin në komisione mund të tregojnë një shkallë larg nga lloji i vetëpërzgjedhjes që tregon se ka funksionuar për shumë histori të zgjedhjes direkte të parlamentit.

## KONTROLLI I PUNËVE TË KOMISIONIT KRYETARËT DHE KOORDINATORËT

Një kuptim më i thellë i marrëdhënies ndërmjet partive dhe komisioneve në Parlamentin Europian, merret duke shkuar më tej në çështjen se si legjislatorët emërohen në pozicionet e tyre në komision drejt një analize se si kordinatorët (drejtuesit e grupeve partiake ose të komisioneve) e grupeve ndërveprojnë me kryetarët e komisioneve në procedimet e komisionit. Më konkretisht, cili nga të dy (kryetari ose kordinatori) janë aktorët më të rëndësishëm në ndikimin e përmbajtjes dhe të progresit të një raporti ose opinionit nëpërmjet një komisioni të PE-së?<sup>59</sup> Kjo pjesë fillon duke shpjeguar pse roli i kordinatorit duhet të hedhë dritë mbi marrëdhënien parti-komision në PE. Më pas përdoren të dhënat e intervistës për të testuar idenë që kordinatorët partiakë janë forca më dominuese mbi komisionet e PE-së (H4).

FIGURA 1  
STRUKTURA E NJË KOMISIONI TË PARLAMENTIT EUROPIAN



Detyra e koordinatorëve është e rëndësishme, por është një rol i pastudiuar. Pozicioni i tij brenda një strukture të një komisioni të PE-së tregohet në Figurën 1. Siç u përmend dhe më lart, ndërmjet detyrave kryesore të koordinatorit është nevoja për të siguruar pjesëmarrje dhe unitet votimi brenda subjekteve të grupit të tyre në një komision. Në këtë kuptim, koordinatorët veprojnë në emër të drejtuesve të grupeve të tyre. Megjithatë, drejtimi formal i një komisioni i përket kryetarit dhe tre nënkryetarëve, të njohur në mënyrë kolektive si byroja e komisionit. Kryetari, në veçanti, ka një rol formal në kontrollin (drejtimin) e mbledhjeve, në bërjen e axhendës së komisionit dhe përfaqësimin e komisionit jashtë dhe në sesionet plenare.<sup>60</sup> Mund të gjejmë, si rrjedhojë, dy lloje drejtuesish brenda komisionit. Nga njëra anë janë kryetarët e komisionit, të cilët janë zgjedhur formalisht (zyrtarisht) nga

anëtarët e komisionit, por që emërimi i të cilëve është pranuar paraprakisht nga drejtuesit e grupit. Roli i krytarit përfshin përcaktimin e axhendës, sjelljen si ekspert dhe përpjekjen për të arritur konsensus. Nga ana tjetër, janë koordinatorët, të cilët zgjidhen nga subjektet e komisionit të grupit të tyre dhe që përfaqësojnë udhëheqjen e grupit të tyre, me qëllimin që të sigurojnë raporte të rëndësishme për anëtarët e tyre dhe në përpjekjen për të arritur marrëveshje ndërmjet partive (intra-parti) dhe unitet në votimin në komision. Si rrjedhojë, mund të ngrihen pyetje mbi natyrën e marrëdhënies ndërmjet kryetarëve të komisioneve dhe koordinatorëve të grupeve. A dominon ndonjëri mbi tjetrin në punimet e komisionit? A ndryshon kjo në varësi të komisionit ose personaliteteve të Anëtarëve të PE-së, që janë të përfshirë?

Një kuptim më i thellë rreth marrëdhënies ndërmjet kryetarit dhe koordinatorit, na shërben jo vetëm për avancimin e njohurive tona mbi vendimmarrjen brenda komisionit, por gjithashtu dhe për marrëdhënien në tërësi të partive dhe komisioneve në Parlamentin Europian. Nëse koordinatorët e grupeve dominojnë në punimet e komisionit, atëherë duhet të dalim në përfundimin që partitë mbesin njësitë organizative më të rëndësishme në PE dhe që pozicionet brenda hierarkisë së një partie sigurojnë çelsin në arritjen e influencës (legjislative) brenda Parlamentit. Në të kundërt, nëse kryetarët kontrollojnë veprimtarinë e komisionit, atëherë mund të jetë rasti që strukturat hierarkike brenda PE-së të jenë më afër me ato të Kongresit Amerikan, në të cilin kryesitë e komisioneve janë ndër pozicionet më të kërkuara.

Në mënyrë që të testojmë këto përqasje kundërshtuese, APE-të u pyetën për kë besonin ata se ishte forca më e rëndësishme brenda komisionit të tyre. Përgjigjet ishin jo shumë të qarta, por në përpjekje për të dhënë një pamje të përgjithshme të opinioneve të APE-ve, përgjigjet janë shifruar dhe janë llogaritur me rezultatet e paraqitura në Tabelën 3. Seksioni tjetër përdor këto vlera si një udhëzues, por përfshin, gjithashtu, një vlerësim cilësor të intervistave, nga i cili mund të nxirret një kuptim më i mirë i këtyre opinioneve të ndryshme.

Së pari, një Anëtar britanik i PE-së specifikoi rëndësinë e tri pozicioneve

kyçe brenda komisionit si më poshtë vijon:

Janë me të vërtetë tre persona në komision që kanë rëndësi: është koordinatori juaj, sepse ju doni të keni influencë në komision dhe doni të fitoni disa raporte të mira, doni të jeni reporteri, dhe nëse diskutoni me koordinatorin tuaj ai vendos kush nga grupi do të shkruajë raportin e madh dhe, nëse nuk bashkohesh me ta, nuk do të keni një punë të mirë. Kështu që koordinatori juaj është shumë i rëndësishëm...

Gjithashtu, dhe kryetari i komisionit është i rëndësishëm, sepse ai mund t'ju kërkojë të flisni në komision ose t'ju shkarkojë ose, ka plot mënyra të tjera, [kështu që] kryetari është, gjithashtu, një person mjaft i pushtetshëm.

Dhe personi tjetër, i cili sigurisht varion, është reporteri i momentit... nëse jeni një APE i zgjuar duhet të bëheni miq me gjithkënd në komision, mundësisht tërthor partisë dhe kombësisë, sepse atëherë, kushqo qoftë reporteri...ju mund të arrini në veshët e tyre dhe ata do të mar në konsideratë pikpamjen tuaj gjithashtu...çështja është të dish lojën dhe të njohësh njerëzit dhe kështu me raste mund të arrini disa suksese.<sup>61</sup>

Në diskutim të balancës së këtyre tri detyrave, të intervistuarit dhanë një shkallë përgjigjesh, të cilat janë ndarë në katër kategori (shihni Tabelën 3).<sup>62</sup> Spektri i gjerë i ideve të shprehura nga APE-të mbi këtë çështje jep idenë që pyetja mbi pushtetin relativ të kryetarëve dhe koordinatorëve ia vlen të ndiqet. Në të vërtetë, nuk ka një konsensus të qartë ndërmjet atyre që përgjigjen në favor të idesë sipërfaqësore, që kryetarët janë gjithmonë aktorët më kryesorë brenda komisioneve të PE-së.

TABELA 3  
PIKËPAMJET E APE-ve PËR RËNDËSINË E KOORDINATORËVE  
DHE KRYETARËVE NË KOMISIONET E PE-së

Opinionii	% e APE-ve (n=28)
Kryetarët janë gjithmonë/zakonisht aktorët më të rëndësishëm	22
Personaliteti përcakton rëndësinë	43
Kryetarët dhe koordinatorët kanë të njëjtën rëndësi	7
Koordinatorët janë gjithmonë/zakonisht aktorët më të rëndësishëm	29

Shënim:

Pyetja e bërë këtu ishte “Kush ka qenë përgjithësisht forca më e fuqishme mbi komisionet ku ju keni shërbyer: kryetari apo koordinatori i anëtarëve të grupeve tuaja? Përgjigjet ishin jo shumë të qarta por janë shifruar për të prodhuar të dhënat e tabelës më lartë

Burimi: Projekti i Socializimit të Anëtarëve të PE-së

Përgjigjia më frekvente ishte ajo në të cilën APE-të jepnin idenë që influenca e kryetarëve dhe koordinatorëve varet nga personaliteti i atyre që kanë këto detyra. (43% e të intervistuarve). Pyetjes, se cilin ndjente ai që ishte forca më e rëndësishme mbi komisionin e PE-së, një anëtar britanik iu përgjigj:

ka shumë personalitet në këtë. Nëse merrni një komision në Parlamentin aktual [1994-99], për shembull Komisionin e Mjedisit, Ken Collins e drejtoi me të vërtetë këtë komision... Sipas impresionit të personalitetit të tij dhe, për të qenë i drejtë, [ai] ishte i aftë të kontrollonte dhe menaxhonte komisionin e tij. Unë kam qenë në komisione të tjera, ku kryetari ishte i dobët dhe koordinatorët, organi i mbledhjeve veçanërisht nëse... EPP-ja dhe koordinatori socialist shkojnë mirë, të dy prej tyre mund të përcaktojnë shpesh të gjithë drejtimin dhe rezultatin e mbledhjeve të komisionit, kështu që ndryshon.<sup>63</sup>

Kjo përgjigje ishte tipike për shumë të intervistuar të cilët ndryshimet në influencën e kryetarëve dhe koordinatorëve ishin theksuar dhe i ishin atribuar personaliteteve të atyre që ishin përfshirë. Në të vërtetë, një numër i APE-ve përmendi shpesh si kryetarë tepër të mirë ashtu edhe veçanërisht të dobët. Ish Anëtari britanik i PE-së Ken Collins, i cili ka drejtuar Komisionin e Mjedisit për 15 vjet, u përmend nga shumë të intervistuar si një kryetar veçanërisht i fortë. Të tjerë, gjithashtu, përmendën Detlev Samland, që ka qenë kryetar i Komisionit të Buxhetit (1994-99) nën të njëjtën dritë. Në të kundërt, disa të intervistuar folën për kryetarë të dobët: ‘ne zakonisht nuk kemi një kryetar të mirë që do të dojë të bëjë gjëra’<sup>64</sup> deklaroi një APE, ndërkohë që një tjetër shprehet:

Kryetari mund të dëmtojë një komision nëse ai është i pashpresë, e në të vërtetë disa kryetarë janë të tillë, dhe ky është një nga problemet në lidhje me vendosjen e atyre punëve për forcimin e delegacioneve kombëtare, jo gjithmonë merr personin e duhur. [Me] koordinatorët mund të marrësh dikë që është vlerësuar si kompetent nga anëtarët partisë së tyre politike dhe mbi tërësinë që ata janë.<sup>65</sup>

Me sa duket, përdorimi i Marrëdhënieve Publike në zgjedhjen e kryetarëve të komisioneve në PE mund të jetë problematik disa herë. Në çdo rast, përgjigjet e mësipërme sigurojnë evidencë të ndryshimit në masën në të cilën kryetarët janë të aftë të kontrollojnë punën e komisioneve të PE-së. APE të tjerë treguan që, pavarësisht nga aftësia, këto variacione në marrëdhëniet kryetar/kordinator janë vetë të ndikuara nga masa e partisë, nga e cila nxiten kryetarët dhe koordinatorët: “Mund të kesh kryetarë të mirë, por nga një grup më i vogël, nuk ka rëndësi se sa i mirë je, ti nuk do të marrësh rrugën tënde”.<sup>66</sup>

Një pikë e dytë, që vjen nga të dhënat në Tabelën 3, është që vetëm një pjesë e vogël e të intervistuarve (22%) përmendën kryetarët si figura



kontrolluese brenda komisionit. Kjo ide e veçantë përmbliidhet si më poshtë:

Mendoj se së fundi kryetarët janë më të fuqishmit. Koordinatori, gjithashtu, është tepër i fuqishëm, veçanërisht brenda grupit. [Megjithëse] një kryetar i mirë mund të bëjë gjëra dhe është pothuajse e pamundur t'i mbaj ato nën kontroll... si kryetar me të vërtet mund t'i drejtosh gjërat dhe mund të kontrollosh axhendën dhe mund të kontrollosh se si është zbatuar kjo axhendë dhe mënyrën se si do që të shkojnë gjërat. Së fundi, kryetari është pozicioni më i fortë, por pozicioni i dytë më i fortë është koordinatori.<sup>67</sup>

Ajo që është e qartë nga këto komente, është që edhe nëse kryetarët janë ose jo kompetentë, koordinatorët e grupeve partiake mbetën 'shumë të fuqishëm'<sup>68</sup> në atë që marrëveshja e tyre është e nevojshme të sigurojë mbështetjen e subjekteve të grupeve të tyre mbi një komision të veçantë. Në linjë me këtë ide, një pikë e tretë mund dalë nga Tabela 3, konkretisht që një pjesë e konsiderueshme e të intervistuarve (29%) i shihnin koordinatorët si, forcën më të rëndësishme në komisionet e PE-së. Një nga të intervistuarit iu referua kryetarit dhe nënkryetarit thjesht si 'figurë e rëndësishme'<sup>69</sup>, ndërkohë që një tjetër APE mbështet këtë opinion:

Kurrë nuk e kam kuptuar plotësisht theksin e madh mbi kryetarin, ndoshta ata kanë një rol në axhendat dhe mbi gjithë këto lloj gjërash, por asnjëherë nuk kam menduar që ata kanë pasur shumë. Kam menduar që koordinatori ishte personi që me të vërtetë kishte influencë maksimale dhe aftësinë për të bërë dhe ndryshuar gjëra.<sup>70</sup>

Ky koment është mbështetur nga të tjerët përgjatë së njëjtës linjë; më poshtë do të gjeni një shembull të mirë të kësaj:

Koordinatorët janë [më influencuesit]. Kjo është pjesë e dobësisë së

këtij Parlamenti, [ekziston] një komision që është duke parë për reformë të Parlamentit dhe një nga gjërat e identifikuar është mungesa e përfshirjes së vërtetë të kryetarit të komisionit. Ata shpesh, vetëm shkojnë në komision mëngjeseve dhe kthehen në sekretariat dhe thonë: “mirë...ku është axhenda për sot, çfarë po ndodh?”, e kam seriozisht! Kjo nuk është ajo që një kryetar i një komisioni të parlamentit, duhet të bëjë. Nëse sheh Kongresin Amerikan, kryetari i komisionit është personi më me influencë në të gjithë Kongresin, ata dinë punën e tyre mbi shpinë, dhe është kjo ajo që ne duhet të ndryshojmë në këtë parlament.<sup>71</sup>

Në mënyrë të qartë, shumë të intervistuar i shihnim koordinorët e grupeve si në qendër të rëndësisë, për të drejtuar punët e komisionit edhe pse ata i shihnin kryetarët e komisioneve si në pozicionin më dominant (kontrollues). Megjithatë, një pikë e katër del nga të dhënat e intervistave në lidhje me specializimin në PE. Disa të intervistuar argumentuan që pushteti u përket ekspertëve, pavarësisht anëtarësisë së tyre në parti ose pozicionit brenda hierarkisë së PE-së. Sipas një Anëtari francez të PE-së, ‘pushteti është në duart e atyre që punojnë më shumë’.<sup>72</sup> Një anëtar spanjoll elaboroi mbi këtë pikë:

ekzistojnë shumë APE që .....nuk kanë një rol të veçantë. [Për shembull] Erika Mann, ajo nuk është koordinatore, ajo nuk është presidente, ajo është asgjë [shprehimisht] por...mbi tema të caktuara gjithkush do të dëgjonte se çfarë fliste Erika Mann. [Në të kundërt] ka të tjerë...për shembull, koordinorë ose kryetarë, të cilët nuk do t’i dëgjonte askush.<sup>73</sup>

Këto komente çojnë në një set të tretë të aktorëve në lojën e komisioneve të PE-së, konkretisht ekspertet (të cilët mund të veprojnë ose jo si reporterë mbi projektligje të caktuara). Mund të duket që liria për t’u specializuar dhe avantazhet që sjell kjo, duke parë natyrën teknike të pjesës më të madhe të

legjislacionit të BE-së, sigurojnë atë çka mund t'i referohemi si forca teknokratike, e cila ndan ata të grupit partiak dhe udhëheqjen e komisionit. Kombinuar me treguesit e paraqitur më lart të vetëpërzgjedhjes në emërimet në komisione, të intervistuarit e mësipërm dhanë idenë që APE-të janë të aftë ta përdorin këtë liri, për të fituar influencë legjislative dhe respektin e kolegëve të tyre.

Në përgjithësi, treguesit e paraqitur në këtë seksion tregojnë që ndërveprimet brenda komisioneve të PE-së janë komplekse. Në lidhje me H4, nuk është e qartë që koordinatorët ose kryetarët dominojnë në punimet e komisionit përmes bordit. Megjithatë, të intervistuarit treguan për një sërë faktorësh të pa vënë re më parë që drejtojnë punën e komisionit në PE. Së pari, evidencat japin idenë që koordinatorët, kanë mundësinë të dominojnë në punimet e komisionit dhe të marrin pozicionin e kryetarit. Më formalisht, duke ndjekur diskutimin e Storm-it mbi grupet e privileguara brenda legjislaturës,<sup>74</sup> mund t'i përshkruajmë koordinatorët nga grupet më të mëdha të PE-së, kur veprojnë së bashku, si aktorë të vetos, duke parë që miratimi i tyre është i nevojshëm (meqë sjell mbështetjen e subjekteve të grupit të kordinatorit), por jo mjaftueshëm (meqë grupet e tjera nuk janë dakord) për një raport që të kalojë nga një Komision i PE-së. Kjo është e qartë në komentet e një Anëtarit Britanik të PE-së:

Një kryetare e fortë mund të vendosë se në cilën mënyrë do që ta marrë komisionin, cilat duhet të jenë përparësitë e tij... për cilat seanca dëgjimore duhet rënë dakord për t'u bërë, por ajo duhet gjithmonë ta vendosë këtë para koordinatorëve sepse janë ata që firmosin këto gjëra dhe koordinatorët mund të mos bien dakort për disa gjëra.<sup>75</sup>

Së dyti, disa kryetarë u paraqitën si të dobët dhe joefektivë, edhe sepse u mungonte mbështetja e partisë ose thjesht sepse ata nuk kishin interes për punën. Të marra së bashku me pikën e mëparshme, kjo ka kuptime të

rëndësishme për marrëdhënien ndërmjet kryetarëve të komisionit dhe koordinatorëve të grupeve çka u diskutua më parë në këtë seksion. Prandaj mund të themi që kryetarët nuk janë gjithmonë figura dominuese brenda komisionit dhe në të vërtetë detyra e koordinatorit, që është pozicion bazuar në *parti*, siguron në mënyrë të hapur mbështetësit e tij me mundësinë për një influencë të konsiderueshme mbi punët e komisionit të PE-së, qoftë legjislativ ose jo. Rëndësia e këtij pozicioni bazuar në parti, e vendos PE-në në kundërshti me legjislatura si ajo e Kongresit Amerikan, ku detyra të tilla partiake kanë një rëndësi më të vogël në veprimtaritë e komisioneve. Së treti, derisa koordinatorët janë të aftë të luajnë një rol dominant në komisionet e PE-së, kemi disa evidenca për të mbështetur teorinë COX dhe McCubbins', e përqendruar te partia, mbi organizimin legjislativ që sugjeron që komisionet janë instrumentet parësorë të partive, nëpërmjet të cilëve mund të zhvillohet një legjislacion i dobishëm. Së fundi, kemi evidenca të tjera për specializimin brenda Parlamentit Europian dhe të influencës që mund të sjellë kjo. Kjo gjetje mbështet vëzhgimin e Bowler-it dhe Farrell-it për specializimin në PE në të cilin evidencat e këtij të fundit u gjetën në kuptimin e emërimit në komision dhe në pyetjet e bëra për Komisionin.<sup>76</sup>

## KONKLUZIONE

Ky shkrim ka shqyrtuar marrëdhënien parti-komision në Parlamentin Europian, duke marrë parasysh nivelin e influencës së grupit partiak mbi sistemin e komisionit. Së pari, në përgjigje të pyetjes sa shumë liri u jepet APE-ve në procesin e emërimit në komision, shkrimi ka treguar që shumë anëtarë janë të aftë të vetëzgjedhin pozicionin e tyre në komision dhe shumë bëjnë kështu fillimisht mbi bazat e preferencës së tyre politike më shumë se sa mbi rëndësinë e komisionit ose përputhjes me interesat e elektoratit të tyre. Prandaj APE-të janë të aftë të specializohen në nja masë të gjerë në fushat e zgjedhura prej tyre. Këto gjetje empirike i japin mbështetje përfaqësive informative të organizimit legjislativ, konkretisht, komisionet e PE-së shfaqen

kryesisht si sigurues të informacioni më shumë se sa thjeshtë instrumente për sigurimin e përfitimeve të veçanta për elektoratin.

Së dyti, në lidhje me nivelin e influencës së ushtruar nga drejtuesit e partisë mbi punët e komisionit, shkrimi i jep vëmendje rolit të koordinarëve të grupeve në rolin e tyre si përfaqësues të udhëheqjes së grupit. Të intervistuarit u përgjigjën mbi këtë çështje duke dhënë idenë që në disa raste koordinatorët janë të aftë të “përcaktojnë të gjithë drejtimin dhe rezultatin e...mbledhjeve të komisionit”<sup>77</sup> por kjo është subjekt i personalitetit të kryetarit dhe forcës së grupit të tij. Kjo gjetje është e rëndësishme pasi mbështet argumentin teorik të Cox dhe McCubbins’ në lidhje me përdorjen e komisionit si instrument të partisë. Megjithatë, në një kuptim empirik, gjetja është disi alarmuese pasi një numër të intervistuarish iu referuan jo vetëm pushtetit të koordinatorit, por edhe dobësisë, madje dhe inkompetencës së disa kryetarëve të komisioneve. Në këto raste përdorimi i marrëdhënieve publike në shpërndarjen e kryesimit duket se ka sjellë disa efekte negative. A është PE atëherë, një legjislaturë e kontrolluar nga partia? Ndërkohë që nuk ka një përgjigje të qartë për këtë pyetje, evidencat e paraqitura në këtë shkrim duket se favorizojnë një përgjigje pozitive. Duke sjellë ndërmend që PE-ja mbetet një parlament shumë partiak, procesi vendimmarrës i të cilit përfshin marrëveshjen dhe anëtarësinë, kontrolli partiak është megjithatë evident. E thënë thjeshtë, megjithëse grupet partiake u japin anëtarëve liri të specializohen në zgjedhjen e komisioneve të tyre, ata e kompensojnë këtë duke forcuar koordinatorët e grupit të cilët janë të aftë të veprojnë si përfaqësues të udhëheqjes së grupit të tyre në kontrollimin e punëve të komisionit dhe në sigurimin e unitetit ndërmjet anëtarëve të komisionit të grupeve të tyre.

Së fundi, shkrimi ka shfaqur dy aspekte të tjera të kontrollit partiak. Së pari, në linjë me teorinë informuese, kemi disa evidenca të partive që i zgjedhin anëtarët me ekspertizë më shumë se sa ata që kanë thjesht një interes në një fushë të caktuar politike. Së dyti, shkrimi identifikon nevojën e zhvillimit të një monitorimi të vlefshëm në të ardhmen, konkretisht rritjen e rolit të

udhëheqjes së delegacioneve kombëtare në orientimin e anëtarëve të tyre drejt komisioneve të caktuara. Ky zhvillim ka mundësi të jetë një rezultat i kompetencave më të mëdha të Parlamentit, në kuptimin e procedurës së thjeshtëzuar të bashkëvendimit paraqitur nga Marrëveshja e Amsterdimit dhe qëllimin e gjerë të bashkëvendimit në periudhën pas Amsterdimit. Një kontroll kaq i rritur partiak mund të pritet të ndodhë më shumë brenda delegacioneve kombëtare të partive që janë në pushtet në vendin e tyre. Zhvillimi i kësaj mund të jetë subjekt për studime dhe kërkime të mëtejshme.

## SHËMIME

1. K. Heidar dhe R. Koole (eds.), *Grupet Partiake Parlamentare në Demokracitë Europiane: Partitë Politieë pas Dyerve të Mbyllura* (Londër: Routledge 2000)
2. J. Owens, 'Kthimi i Partisë Qeverisëse në Dhomën Përfaqësuese të Amerikane: Udhëheqja Qendrore-Marrëdhëniet e Komisioneve në Kongresin e 104-tërt', *Gazeta Britanike e Shkencave Politike*, 27/2 (1997), fq 247-72.
3. G. Cox dhe M. McCubbins, *Përbindëshi Legjislativ: Partia Qeverisëse në Dhomë* (Berkeley, CA: Shtypi i Universitetit të Kalifornisë, 1993)
4. K.Krehbiel, *Informacioni dhe Organizimi Legjislativ* (Ann Arbor, MI: Shtypi i Universitetit të Michigan, 1991).
5. Për detaje në këtë rritje të pushtetit, shihni R. Corbett, F. Jacobs dhe M. Shackleton, *Parlamenti European* (Londër: John Harper, Edicioni 4-turt.2000); dhe M. Westlake, *Njw Udhëzues Modern për Parlamentin European* (Londër:Pinter, 1994).
6. Për një përpykje të hershme për të analizuar sistemin e komisioneve të PE-së, shihni M.Hagger dhe M.Wing. 'Decentralizimi i Kompetencave Legjislative: Zhvillimi i Komisioneve në Parlamentin European', *Gazeta Europiane e Kërkimit Politik*, 7/2 (1979), fq.117-46. Shihni gjithashtu M. Westlake, *Euro-Elita e Re e Britanisë? Britanikët në Parlamentin European Direkt- të Zgjedhur, 1979-1992* (Aldershot: Dartmouth, 1994). Corbett et al., *Parlamenti European*, dhe dy punime prezantuar në bienalen

- e shtatë Konferenca e ECSA-së, Madison, Wisconsin, 31 maj-2 qershor 2001: V. Mamadouh dhe T.Raunio, ‘Puna e Komisionit në Parlamentin Europian: Shpërndarja e Raportimit ndërmjet Grupeve Partiake dhe Delegacioneve Kombëtare’; dhe C. Neuhold dhe K. Polster, ‘Roli i Komisioneve të Parlamentit Europian në Procesin e Politikëbërjes në BE’.
7. Shini për shembull, S. Hix dhe C. Lord, *Partitë Politike në Bashkimin Europian* (Londër: Macmillan 1997); T. Raunio, *Perspektiva Europiane: Grupet Ndërkombëtare në Parlamentin Europian në 1989-1994* (Aldershot: Ashgate, 1997). Në lidhjet ndërmjet partive kombëtare dhe delegacioneve të tyre të PE-së, shihni T. Raunio, ‘Humbja e Pavarësisë apo më në fund arritja e Mirënjohjes? Kontaktet ndërmjet APE-ve dhe Partive Kombëtare’, *Politikat e Partive*, 6/2 (2000), fq.211-23; dhe R. Scully, ‘Pavarësia e kushtëzuar’; Kuptimi i Marrëdhënieve APE-Parti Kombëtare’, punimi i paraqitur në Konferencën vjetore të Shoqatës Amerikane për Shkenca Politike, Washington DC, gusht-shtat. 2000.
  8. Palsby jep idenë që çelësi për të kuptuar parlamentet e bazuara në komisione është të studiohet’ struktura e komisionit dhe procesi i emërimit...zbatimi i rregullave të procedurës së brendëshme, dhe normat siç është superioriteti’. Shini N. Palsby, ‘Legjislaturat’, në in F. Greenstein dhe N. Palsby (eds.), *Udhëzues mbi Shkenca politike Volumi 5: Proceset dhe Institucionet Qeveritare* (Lexim, MA: Addison Wesley, 1975), p.291.
  9. E. Damgaard, ‘Si i Kontrollonjë Partitë Anëtarët e Komisioneve’, në H.Döring (ed.), *Parlamentet dhe Rregullat e Shumicës në Europën Perëndimore* (Frankfurt: Campus Verlag, 1995); Heidar dhe Koole (eds.), *Grupet Partiake Parlamentare në Demokracitë Europiane*
  10. K. Strøm, ‘Komisionet Parlamentare në Demokracitë Europiane’, në L. Longley dhe R.Davidson, *Rolet e reja të Komisioneve Parlamentare* (Londër dhe Portland, OR: Frank Cass, 1998), fq.40.
  11. Damgaard, ‘Si i Kontrollonjë Partitë Anëtarët e Komisioneve’, fq.313-14.
  12. Damgaard, ‘Si i Kontrollonjë Partitë Anëtarët e Komisioneve’, fq.314
  13. Për një analizë krahasuese të kompetencave të komisioneve në parlamentet e europiane perëndimore, shih I. Mattson and K. Strøm, ‘Komisionet Parlamentare’, në H.Döring (ed.), *Parlamentet dhe Rregullat e Shumicës*

- në Europën Perëndimore* (Frankfurt: Campus Verlag. 1995), fq.296-302.
14. Mattson dhe Strøm, 'Komisionet Parlamentare', fq.276.
  15. Damgaard, 'Si i Kontrollonjë Partitë Anëtarët e Komisioneve', fq.315
  16. Këto 11 janë Austria, Belgjika, Danimarka, Finlanda, Gjermania, Greqia, Islanda, Luksenburgu, Hollanda, Portugalia, Spanja: Shih Damgaard, 'Si i Kontrollonjë Partitë Anëtarët e Komisioneve', fq. 319.
  17. Damgaard, 'Si i Kontrollonjë Partitë Anëtarët e Komisioneve', fq. 319-20
  18. Mattson dhe Strøm, 'Komisionet Parlamentare', fq.261-4, 296-300
  19. Damgaard, 'Si i Kontrollonjë Partitë Anëtarët e Komisioneve', fq.315-18
  20. Për një numër të shembujve europianë të sistemit të grupeve të punës, shih Heidar dhe Koole, *Grupet Partiake Parlamentare në Demokracitë Europiane*.
  21. H. Jensen, *Arenar eller aktører? En analyse af Folketingets staende udvalg* (Samfundslitteratur: Copenhagen, 1995), fq.198, cituar në L. Bille, 'Një qendër Pushteti në Politikat Daneze' në Heidar dhe Koole, *Grupet Partiake Parlamentare në Demokracitë Europiane*, fq.134.
  22. G Ilonszki, 'Partitë dhe Grupet Parlamentare në Krijim: Hungari, 1989-1997', në Heidar dhe Koole, *Grupet Partiake Parlamentare në Demokracitë Europiane*, fq.217.
  23. T. Saalfeld, 'Burokratizimi, Kordinimi dhe Konkurenca: Grupet Partiake Parlamentare në Bundestagun Gjerman', në Heidar dhe Koole, *Grupet Partiake Parlamentare në Demokracitë Europiane*, fq.29.
  24. Strøm, 'Komisionet Parlamentare në Deokracitë Europiane', fq.32; M. Shaw, 'Konkluzione', në J. Lees dhe M. Shaw (ads.), *Komisionet në Legjislatura: Një Analizë Krahasuese* (Oxford: Martin Robertson, 1979), fq.384.
  25. Termi 'grup' është përdorur në këtë shkrim për të treguar grupet ndërkombëtare partiake në Parlamentin Europian.
  26. Për një diskutim të masës së ndryshueshme të komisioneve të PE-së në kohë, shih R. Whitaker, 'Zhvillimi i Sistemit të Komisioneve të Parlamentit Europian 1979-99: Udhëheqja, Anëtarësia dhe përgjegjësia Legjislative', *Punim i Njesisë së Kërkimit të Politikave Europiane* 3/00 (2000), Departamenti Qeveritar, Universiteti i Mançesterit.
  27. Corbett *ed al.*, *Parlamenti Europian*, fq.89.



28. I jam mirënjohës Julia Speht për këtë informacion.
29. Grupet partiake që kanë kordinatorë të tillë në çdo komision. Shumë delegacione kombëtare brenda komisioneve kanë gjithashtu kordinatorët e tyre. Megjithatë, në interes të kopraxisë, fokusi i këtij shkrimi do të jetë mbi nivelin e grupit partiak.
30. Është përdorur një sistem nga ku është zgjedhur për secilin grup një numër pikash në varësi të masës së tij. Secilit raport me të cilin duhet të meret komisioni i është dhënë një vlerë. Më pas kordinatorët hyjnë në një process komnadimi për raportet dhe 'shpenzimin' e pikave të grupit. Kur raportet shpërndahen, kordinatori për secilin grup duhet të alokojë raportimin tek anëtarët e grupit të tij. Shih Corbett *et al.*, *Parlamenti Europian*, fq.117-18; dhe Westlake, *Një Udhëzues Modern për Parlamentin Europian*, fq.198-9. Për një diskutim të shpërndarjes së raportimit, shih Mamadouh dhe Raunio, 'Puna e Komisioneve në Parlamentin Europian'.
31. Corbett, *Parlamenti Europian*, fq 111, T.Raunio, 'Partitë e shkallës së dytë?'
32. Neuhold dhe Polster, 'Roli i Komisioneve të Parlamentit Europian', fq 10.
33. Shihni për shembull, Kenneth Shepsle, '*Pazëlli Gjigant Jigsaw*': *Emërimi i Komisioneve Demokratike në Dhomë* (Londër: Shtypi i Universitetit të Çikagos, 1978); B.Weingast dhe W. Marshall, 'Organizimi Industrial i Kongresit', *Gazeta e Ekonomisë Politike*, 96 (1998), fq. 132-63.
34. Krehbiel, *Informacioni dhe Organizimi Legjislativ*.
35. G. Cox dhe M. McCubbins, *Përbindëshi Legjislativ*.
36. S.Hix, 'Zgjedhjet, Partitë dhe Hartimi Institucional: Një perspektivë Krahasuese mbi Demokracinë e Bashkimit Europian', *Politikat e Europës Perëndimore*, 21/3 (1998), fq.25-6.
37. Intervistë e APE-së, 21/7/99
38. Intervistë e APE-së, 2/9/98
39. Intervistë e APE-së, 1/9/98
40. Whitaker, 'Zhvillimi i Sistemit të Komisioneve të Parlamentit Europian 1979-99'.
41. Shih indeksin për më shumë detaje mbi vendosjen e të dhënave.
42. S. Hix, T.Raunio dhe R. Scully, 'Një Teori Institucionale e Sjelljes në

- Parlamentin European', punim i paraqitur në Sesionin e Përbashkët të Konsortiumit European për Kërkimin Politik, Mannheim, 26-31 mars 1999.
43. Për shkak të numrit të rasteve të përfshira, një dobësi logjistike e përdorimit të 'zgjedhjes së parë të komisionit? (po/jo)' si variabli dipendent, dhe grupit partiak, shtetit anëtar dhe faktorë të tjerë si të pavarur, sollën rezultate jo shumë të rëndësishme. Masat e përdorimit të asocimit të Cramer V provuan gjithashtu që ishin statistikisht të parëndësishme.
  44. Duke interpretuar këtë shifër duhet të sjellim ndërmend që disa APE mund të jenë më pak të shqetësuar se të tjerët mbi zgjedhjen e tyre për emërimin e komisionit, ata kanë më shumë mundësi tu jepet zgjedhja e tyre e parë.
  45. Intervistë e APE-së, 14/7/99 Theksi i shtuar.
  46. Intervistë e APE-së, 14/7/99
  47. Hix *et. al.*, 'Një Teori Institucionale e Sjelljes në Parlamentin European'
  48. Një dobësi logjistike e përdorimit të 'interesat politikë? (po/jo)' si variabli dipendent, me grupet partiake dhe kombësitë si të pavarur, sollën rezultate jo shumë të rëndësishme.
  49. Megjithatë, studimet e mëparëshme, si ai i Westlake, *Euro-Elita e Re e Britanisë?* kanë dhënë idenë që disa APE shohin mandatin e tyre në PE si një shkallë më shumë për karrierën e tyre.
  50. Intervistë e APE-së, 16/10/98
  51. Për një përmbledhje të sistemeve elektorale aktualisht në përdorim për zgjedhjet e PE-së, shih R. Scully dhe D. Farrell, 'Kuptimi i Përfaqësimit të Elektoratit në PE', punim i paraqitur në bienalen e shtatë të Konferencës ECSA, Madison, Wisconsin, 31 maj-2qershor 2001.
  52. S.Boëler dhe D.Farrell, 'Pengesat Legjislativ dhe Monitorimi i Votuesve': 'Ndikimet e Sistemeve Elektorale të Parlamentit European ndaj Marrëdhënies Legjislator-Votues', *Gazeta e Studimeve të Tregut të Përbashkët*, 31/1 (1993), fq. 45-69.
  53. Intervistë e APE-së, 15/5/98
  54. Kjo shifër mund të përfaqësojë një nënvlerësim meqë APE-të kanë tendencën të mos pranojnë që zgjedhja e tyre e parë ka të bëjë me rëndësinë e komisionit.
  55. Intervistë e APE-së, 21/7/99

56. Intervistë e APE-së, 8/9/99
57. Intervistë e APE-së, 21/7/99
58. Raunio, 'Humbja e Pavarësisë apo më në fund arritja e Mirënjohjes' dhe Scully, 'Pavarësia e Kushtëzuar'.
59. Raporterët, sigurisht, mbeten ndërmjet aktorëve më të rëndësishëm në ndikimin në përmbajtjen e raportit (shih Mamadouh dhe Raunio 'Puna e Komisionit në Parlamentin Europian'). Megjithatë ky shkrim përqendrohet në krahasimin e roleve të kryetarëve dhe kordinatorëve duke qenë që ata përfaqësojnë përkatësisht komisionet dhe udhëheqjen e parsisë.
60. Corbet *et al.*, *Parlamenti Europian*, fq. 108
61. Intervistë e APE-së, 21/7/99
62. Kë ka një problem të madh: APE-të që mbajnë pozicionin e kordinatorit ose të kryetarit mund të kenë vulgarizuar rëndësinë e një pozicioni të tillë në përgjigjet e tyre. Në mënyrë që të vlerësohet ky problem, përgjigjet u ndërthurën me një variabël duke treguar çfarë detyrash kanë APE-të në Parlamentin Europian. Rezultatet dhanë një pjesë të paqartë të përgjigjes.
63. Intervistë e APE-së, 21/7/99
64. Intervistë e APE-së, 21/7/99
65. Intervistë e APE-së, 14/7/99
66. Intervistë e APE-së, 21/7/99
67. Intervistë e APE-së, 21/7/99
68. Intervistë e APE-së, 21/7/99
69. Intervistë e APE-së, 14/7/99
70. Intervistë e APE-së, 13/7/99
71. Intervistë e APE-së, 14/7/99
72. Intervistë e APE-së, 7/9/99
73. Intervistë e APE-së, 2/12/99
74. Strom, 'Qeverisja Parlamentare dhe Organizimi Legjislativ', fq.62-3.
75. Intervistë e APE-së, 10/5/01
76. S.Bowler dhe D.Farrell, 'Organizimi i Parlamentit Europian: Komisionet, Specializimi dhe Kordinimi', *Gazeta Britanike e Shkencave Politike*, 25/ 2 (1995), fq.219-43
77. Intervistë e APE-së, 21/7/99

## INDEX

Të dhënat mbi të cilat bazohet ky shkrim u mblodhën si pjesë e projektit të Socializimit të APE-ve. Intervistat me APE-të ndoqën një format të caktuar dhe u drejtuan nga David Farrell, Roger Scully, Nick Startin, Matt Walker dhe Richar Whitaker. Intervistat u kryen në anglisht përveç atyre me APE-të Franceze; transkriptimet e këtyre intervistave u përkthyen nga frëngjishtja nga Nick Startin.

TABELA 1  
PËRFAQËSIMI I GRUPIT TË APE-ve  
(BAZUAR NË TESTIN CHI2 TË SHPËRNDARJES)

Variabli	P-value
Femra	0.742
APE të rinj	0.145
Partitë*	0.065

Shënime: \*Në zhvillimin e një testi të thellë (Chi-squared) mbi partitë e ndryshme, disa grupe partiake u kombinuan në mënyrë që të shmangeshin problemet e pritura me vlerat. Megjithatë testi dypjesësh mund të jetë përdorur për femrat dhe APE- të e rinj, për shkak të natyrës me shumë kategori të partive të ndryshme (për të cilën një test dypjesësh nuk do të ishte i përshtatshëm) këto lloj testesh janë përdorur në të gjithë rastet në mënyrë që të sigurohej uniformitet. PARTITË e ndryshueshme përfshijnë katër kategori si më poshtë:

1. UEN, EDD, TI, NA
2. Të Gjellbërit dhe GUE/NGL
3. PES
4. EPP dhe ELDR

Tabela A1 jep detaje të përfaqësuesimit të të intervistuarve, bazuar në shpërndarjen e një testi të thellë (chi-squared), në kuptimin e gjinisë, APE-ve të rinj dhe me eksperiencë, dhe grupeve partiake, me hipotezat e mëposhtme:

H0 pjesët e grupit të të intervistuarve janë të njëjtë me ato të Parlamentit European

Ha pjesët e grupit të të intervistuarve nuk janë të njëjtë me ato të Parlamentit European

Siç mund të shihet nga tabela, duke përdorur një nivel rëndësie prej 5% nuk mund të refuzojmë hipotezën nul në asnjë rast dhe kështu mund të themi që grupi i të intervistuarve është gjerësisht përfaqësues. Tabela A2 jep detaje të plota të grupit të të intervistuarve me shifrat respektive për të gjithë Parlamentin European.

TABELA 2

Pjesa e PE	Variabli	N	Pjesa e të intervistuarve	N
30.0	Femra	186	32.1	17
54.3	APE të rinj	340	44.2	23
	Partitë			
37.1	EPP/ED	233	28.3	15
28.9	PES	180	45.3	24
8.3	ELDR	50	3.8	2
7.3	Të Gjelbrit/EFA48		9.4	5
6.7	GUE/NGL	42	3.8	2
3.8	UEN	31	5.7	3
3.0	TI	18	1.9	1
2.6	EDD	16	1.9	1
2.2	NA	8	0.0	0
	Totali Partive: 626			53

Shënime: EDD – Europa e Demokracive dhe Diversiteteve  
 EFA – Aleanca e Lirë Europiane  
 ELDR – Grupi Reformist, Demokratik dhe Liberal European  
 EPP/ED – Grupi i Partisë së Popullit European dhe Demokratëve European  
 GUE/NGL – Grupi i Europeanëve të Bashkuar dhe e Majta e Gjelbër Nordike  
 NA – Anëtarët e Pa Bashkangjitur  
 PES – Grupi i Partisë së Socialistëve Europeanë  
 TI – Grupi Teknik i të Pavarurve  
 UEN – Unioni për një Europë të Kombeve

## Korrupsioni dhe karrierat politike, refleksione mbi rastin italian

Donatella Della Porta

Përktheu: Diana Estrefi

Korrupsioni politik konsiston në shkëmbimin e parasë me aksesin e privilegjuar në vendimet publike: një aktor publik, duke shkelur ligjin dhe mandatin e tij, për përfitime personale, favorizon një aktor privat. Kërkimet e bëra në fushën e politologjisë kanë patur parasysh kushtet, kulturore ose materiale, të cilat theksojnë prirjen, si të aktorëve publikë ashtu edhe atyre privatë, për të hyrë në një lidhje shkëmbimi të korruptuar. Në mënyrë të veçantë vëmendja është përqendruar te kushtet që rrisin avantazhet e korrupsionit për aktorët publikë dhe zvogëlojnë koston morale dhe materiale të pjesëmarrjes në një veprim të paligjshëm<sup>1</sup>. Në këtë artikull unë do të përqendrohem në karrierën e disa administratorëve vendorë dhe të disa partiakëve të implikuar në skandale politike të zbuluara, duke filluar nga vitet 1980, në tre qytete italiane: Savona në veri, Firenze në qendër dhe Katanja në jug<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Shih: S. Rose-Ackerman, *Corruption. A study in Political Economy*, New York, Academic Press, 1978; A. Pizzorno, “La corruzione nel sistema politico”, hyrje për: Donatella Della Porta, *Lo scambio occulto*, Bologna, Il Mulino, 1992.

<sup>2</sup> Po i rikthehem këtu disa analizave të librit tim *Lo scambio occulto. Casi di corruzione politica in Italia, vep. e cit.* Kërkimi im është mbështetur në dokumente gjyqësore, intervista të thelluara dhënë nga dëshmitarë të privilegjuar dhe në analizat e shtypit, të cilat i kam paraqitur në këtë libër.

Një afrim tradicional e lidh korrupsionin politik me prezencën e njerëzve imoralë në pushtet. Nëse ky afrim ka qenë cilësuar si naiv, studimi i karakteristikave të aktorëve të këtyre këmbimeve të korruptuara mund të japë shumë në shpjegimin sociologjik të fenomenit, sidomos kur nuk ndalemi në përshkrimin e disa tipareve të karakterit të të “korruptuarve” (ose të dyshimeve për ryshfete), por ndjekim zhvillimin e këtij fenomeni në një sistem të caktuar. Kështu pra, do të përpiqemi t’i përgjigjemi pyetjes; Cilët janë të “korruptuarit”?

Sipas përcaktimit të përgjithshëm: “I korruptuar quhet ai, i cili duke patur një pozitë të lartë (lidhur me objektiva të caktuara) në strukturat e sistemit politiko-administrativ, përdor në mënyrë të paligjshme [...] rolin e vet publik për të favorizuar interesa të veçanta, duke marrë për këtë një kompensim për veten e tij ose për kampin e tij politik. Fjala është për një anëtar parlamenti ose komisioni parlamentar, për një përfaqësues të qeverisjes kombëtare, rajonale ose lokale, për një funksionar që i përket sferave të larta ose të ulëta të administratës qendrore ose vendore, apo për një magjistrat”<sup>3</sup>. Administratorët e zgjedhur apo të emëruar nga një parti kanë luajtur rol kryesor në ngjarjet e korrupsionit që ne kemi parë. Në të kundërt, nëpunësit e karrierës në përgjithësi kanë një funksion më të përcaktuar: ata janë pjesëmarrës në “korrupsione pa vlerë”, në nivele shumë më të vogla dhe nganjëherë në limitet e favorit personal. Duket se ndodh shumë rrallë që ata të jenë të vendosur për të marrë pjesë në koalicione me politikanët e “korruptuar”. Si rrjedhim, duke i lënë mënjanë këta administratorë të karrierës – të cilët, pra, janë shumë pak prezentë në rastin tonë – ne do ta përqendrojmë vëmendjen tonë te njerëzit politikë. Me fjalën “politikë” duam të theksojmë si personelin e partive dhe përfaqësuesit e zgjedhur në asamblatë legjislative në nivele të ndryshme, ashtu edhe ata administratorë, karrierat e të cilëve

<sup>3</sup> S. Belligni, “Corruzione e scienza politica: una riflessione all’inizio”, në *Teoria politica*, 19, 1987, f. 69.

janë politike nëpër borde drejtuese ose komitetet e administrimit të zyrave publike, kryesisht, në rastin tonë, USL-ja dhe IACP-ja<sup>4</sup>. Edhe pse ligji thotë që drejtuesit e zgjedhur në zyrat publike duhet të kenë “kompetenca” administrative, në realitet këto pozicione janë ndarë thjesht në bazë të kriterëve të ekuilibrit politik, me një prezencë mbizotëruese të partive qeverisëse. Anëtarët e komiteteve të ndryshme drejtuese janë njerëz “të partisë”, ndonjëherë me përgjegjësi në administratën publike. Karriera në komitetet drejtuese të zyrave publike përzihet me atë në këshillat komunale, provinciale, rajonale ose në parlament, duke shërbyer për të kompensuar luhatjet e përgjegjësive të zgjedhura, duke u kombinuar me to dhe me përgjegjësitë brenda partisë, për të përcaktuar së fundmi “përparimet në karrierë”.

Në një analizë mbi korrupsionin politik lokal në Shtetet e Bashkuara është përmendur se dy proceset prezente në fazën e zhvillimit madhor të korrupsionit janë zgjerimi i shërbimeve publike dhe kontrolli i administrimit publik prej “bosëve”: “Rastet e korrupsionit politik janë rritur në atë masë, sa qytetet ofronin shërbimet më të rëndësishme dhe njerëzit e mëdhenj në përgjegjësitë publike, ishin zëvendësuar nga “bosët” politikë të ardhur nga shtresat e ulëta”.<sup>5</sup> Këtu ne do të paraqesim disa mendime për karakteristika të caktuara, të hasura shpesh në përshkrimet e “bosëve” tanë – dhe “sekserëve” – të korrupsionit.

Në radhë të parë do të vëzhgojmë lidhjen mes karrierës politike dhe veprimtarive sipërmarrëse ose veprimtarive profesionale të tipeve të ndryshme. Në radhë të dytë, do të ndalemi në disa tipare me karakter përsëritës, si ato që janë sintetizuar në binomin kontradiktor arrogancë-dashamirësi. Së treti, do të

---

<sup>4</sup> USL-ja (Unita Sanitaria Locale) dhe IACP-ja (Istituto Autonomo Case Popolari) janë dy organizata publike që administrojnë ndihmën sociale (*shën. i përkth*).

<sup>5</sup> Shih: J.A. Gardinier dhe D.J.Olson, *Theft of the City*, Boomington, Indiana University Press, 1974, f. 40.



propozojmë disa mendime mbi sistemin e vlerave, i cili “neutralizon” kuptimin e gabimit nga pjesëmarrja në këmbime të korruptuara.

### KARRIERAT E POLITIKANËVE TË IMPLIKUAR: “ATA QË I DUAN”

Në modelin tonë të personave të dënuar për krimin e korrupsionit gjenden “tipa” të ndryshme karriere. Edhe pse mund të ketë pika të përbashkëta në lidhjen midis veprimtarive politike dhe veprimtarive të tjera profesionale, kjo lidhje, megjithëkëtë, ka karakterisika të ndryshme në tipat e ndryshme të karrierave që kemi vëzhguar.

Në radhë të parë janë shembujt e karrierave të administratorëve publikë, të cilët ndjekin një model pak a shumë klasik të kalimit nga hierarkia e sindikatës ose partisë në drejtimin e një zyre publike. Kjo përgjegjësi sjell pastaj klientelën e nevojshme për t’u zgjedhur në asamblëtë lokale, prej nga ku forcohet gjithashtu kontrolli mbi federatën partiake. Karriera e Teardo-s është një shembull i ecursisë së këtij tipi. Lidhur me origjinën e tij sociale, Teardo ka qenë prezantuar nga gazetata si dikush “i asnjë partie”, “një i ri i varfër, pa pasuri, pa zanat, si dhe pa bagazh”<sup>6</sup>. Lindur në Veneto, në një familje të thjeshtë, me njëmbëdhjetë vëllezër dhe motra, gjithmonë sipas shkrimeve të gazetave, ai pati punuar si korrier dhe si tregues vendesh në një kinema – edhe pse Teardo do t’i përgënjeshtrohte këto informacione në procesin e tij, duke saktësuar se, para se të fillonte karrierën e tij politike, ai kishte patur aktivitete tregtare fillestare, si inspektor i Sigurimeve të përgjithshme dhe si përfaqësues i një ndërmarrjeje të industrisë kimike (*Il secolo XIX*, 16 mars 1985). Karriera e tij politike sidoqoftë, fillon në gjirin e partisë, i ardhur nga Veneto në Liguria, Teardo ishte bërë i besuari i ish-kryetarit të komitetit rajonal ligurian dhe udhëheqësi i partisë socialiste, Paolo Makiaveli. Në vitin 1996 ai u dërgua në Savona (si përfaqësues socialist në sindikatën e metalurgëve dhe të mekanikëve të UIL<sup>7</sup>), ku pas një viti, falë

<sup>6</sup> F. Coisson, “Avanti Savona”, *L’Espresso*, 26 qershor 1983, f.15.

zhdukjes së papritur të kandidatit zyrtar të partisë, Martinelo, ai u bë numri dy i punëve publike në komitetin rajonal të qendrës së djathtë. Në vitin 1975 u emërua zëvendës-president i komitetit rajonal komunist (*Il secolo XIX*, 17 shkurt 1985 dhe 14 korrik 1985). Në zgjedhjet europiane të vitit 1979 ai mori të paktën 40 000 vota. Pas akuzave për përfshirje në skandalin e Loge P2, Teardo mori pafajësinë nga partia e tij dhe u bë president i rajonit.

Edhe pse më i ngadaltë dhe me një sukses më të vogël, republikani Platania, i akuzuar për përfshirje në çështjen e Katanjas, kishte përshkuar pak a shumë të njëjtën rrugë. Sipas shembullit të Teardo-s, Platania gjithashtu bëri karrierë nëpërmjet sindikatës, më saktë UIL-it, ku ai ishte sekretar i një krahine. Duke qenë profesor në një shkollë të mesme, ai do të punonte për seksionin e partisë në një lagje tepër popullore të Katanjas, Nesima. Detyra e zëvendëskryetarit të USL 35 do t'i shërbente për të forcuar klientelën e vet, deri në zgjedhjen e tij të kontestuar në Asamblenë Rajonale të Siçilisë, në vitin 1986. Një drejtues i PRI-së<sup>8</sup> së Katanjas kujton, në fakt, se “në këto zgjedhje dy deputetë rajonalë të PRI-së kishin qenë zgjedhur në zonë: në vend të parë ishte Grillo, dhe, gjithashtu, Platania dhe Sisino. Në atë kohë pati shumë reklamime, dhe votat qenë rinumëruar, derisa, vetëm me një votë tepër fitoi Platania”. (Bisedë e realizuar në Katanja, nr. 11: njerëz të politikës, ish-kryetari i bashkisë së Katanjas, tetor 1990). Në vitin në vazhdim plasi skandali, i pezulluar nga partia, Platania u përjashtua disa muaj më vonë edhe nga Asambleja Rajonale e Siçilisë, duke u akorduar një rekurs për moszgjedhjen e tij, prej vendit që zinte në USL<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> UIL është l'Unione Italiana Lavoratori, sindikatë me tendencë socialiste (*shën. i përkth.*).

<sup>8</sup> Partia Republikane Italiane, parti politike e qendrës (*shën. i përkth.*).

<sup>9</sup> Informacionet mbi karrierën e Plataniajanë trajtuar nga E. Rossito (*Consenso senza sviluppo. Scambio politico e dinamiche economiche in un'area periferica*, Milano, Angeli, 1988); shih edhe *La Repubblica* e 3 dhe 29 dhjetor 1987 dhe *La Sicilie* e 2 dhjetorit të po këtij viti.

Shembulli i tretë i këtij tipi karriere në administratë është kryetari i bordit drejtues të USL-së, demokristiani Giuseppe Strano. Mësues në një institut teknik, dhe “njeriu i Caragliano-s”, Strano kishte qenë këshilltar komune dhe ndihmës për financat, më vonë kryetar i bordit të spitalit Garibaldi, kjo në periudhën midis viteve 1974 dhe 1982, dhe nga 16 dhjetori 1982 deri në arrestimin e tij, kryetar i USL 35. Gjithashtu karriera politike e Strano-s kishte filluar si sekretar i seksionit demokristian në një lagje popullore të qytetit (*La Sicile*, 2 dhjetor 1987). Administrimi i USL-së i kishte mundësuar atij konsolidimin e vazhdueshëm të klientelës.

Por, nëse këto karriera politike kanë nisur në gjirin e partisë, për të vijuar më vonë në administratën publike, në raste të tjera – mbase më të rralla – ato janë zhvilluar vetëm brenda partisë. Dalin këtu figurat e disa “sekserëve”, të cilët, edhe pse nën hijen e “bosit”, ia kanë dalë mbanë të krijojnë një pushtet të pavarur. Kur bie fjala për fiorentinin Signori, shpeshherë nënvizohet në bashkëbisedimet tona, për shembull, pushteti që ka sekretari i përgjithshëm i një partie. Në radhë të parë shihet se kjo detyrë, përgjithësisht, nuk zihet nga nga funksionarët “e shkëlqyer” të partisë, ose nga figura të njohura nga publiku, por nga njerëz të besueshëm të sekretarit politik, që shpesh janë indiferentë ndaj karrierës në administratën politike ose ndaj detyrave të tjera në administratë, për të cilat duhet të zgjidhesh. Pushteti i tyre vjen nga administrimi i gjithë llogarisë “sekrete” të partisë. Pjesa e mëposhtme është përfaqësuese e asaj figure që shfaqet shpesh në bisedat e bëra mbi rastin fiorentin:

Në federatën e një partie vlejné tre ose katër vetë. Njëri nga këta është sekretari i përgjithshëm, i cili në 90 % të rasteve është person i besuar i atij që është më i fuqishmi brenda partisë. Për shembull, në Firence, Signori është njeri i udhëheqësit kombëtar L.L....*Sekretarët e përgjithshëm të partisë zgjidhen sepse atyre nuk ju intereson karriera politike; por ama u intereson paraja. Në fakt, ata merren me aq*

*shumë para, saqë në fund u mbetet edhe atyre diçka në duar.* Përgjithësisht ata nuk bëjnë karrierë – vetëm në PCI<sup>10</sup>, ose atëherë kur vishen me imunitet parlamentar. Ata rrezikojnë dhe fitojnë shumë. Për më tepër, në fushatat zgjedhore sekretarët e përgjithshëm mund të vendosin se kujt t’i japin para, dhe ata u japin shumë mbrojtësve të tyre. Në fakt ata administrojnë shumë para, sidomos ato që u jepen në mënyra të parregullta. Sipas ligjit për financimin e partive politike, autorizohet kontributi i personave privatë, mjafton që partitë ta regjistrojnë zyrtarisht atë. Kur një person i veçantë i drejtohet një partie për t’i ofruar kontributin e tij, sekretari i përgjithshëm vendos ta deklarojë ose jo atë; ai edhe mund ta “fshehtë”, duke e depozituar në llogaritë e tij rrjedhëse për ta përdorur si të dëshirojë vetë më vonë. Për shembull Signori, kishte marrë shumë para në këtë mënyrë, para të cilat ai i shpenzoi në fushatën zgjedhore të L.L. dhe të sekretarit fiorentin O.C..., për bankete dhe shpenzime të tjera që mund të deklarohen. *Asnjëri nuk i kërkoi llogari atij për të ditur se si u shpenzuan këto para, sepse asnjëri nuk donte të dinte se nga erdhën ato*<sup>11</sup>.

Në këto bisedime thuhet se sekretarët e përgjithshëm nuk janë figura popullore. Ata nuk janë zgjedhur për ndershmërinë e tyre ose për drejtësinë e tyre ideologjike, por për besimin e tyre ndaj liderit të partisë. Ata s’duhet të jenë oratorë të zotë, por duhet të merren saktësisht me financat e këtij të fundit. Edhe nëse janë kritikuar ndonjëherë nga shokët e partisë së tyre (thuhet, për shembull, që “Signori ka kapacitete të pamohueshme, por disa persona si drejtuesi kombëtar V.S...as që nuk e përshëndeste”, (Biseda nr.

<sup>10</sup> Partia Komuniste Italiane (*shën. i përkt.*).

<sup>11</sup> Bisedë e realizuar në Firence, nr.8: ish-zëvendësi i kryetarit të bashkisë, gusht 1989. Në thëniet e nxjerra nga bisedat, pjesët me itالية janë nënvizuar nga autorja.

3 e realizuar në Firenze – politologu, shtator 1988), pushteti i tyre është, megjithatë, i dukshëm, sidomos në momentet e fushatave zgjedhore, kur ata mund të vendosin për destinacionin e parave që janë derdhur në mënyra të paligjshme në arkat e partisë. Pushteti i sekretarit të përgjithshëm duket se njihet nga shumë udhëheqës partish, madje edhe nderohet prej tyre. Në shumë bisedime, na kujtohet, për shembull, dasma e djalit të Signori-t, e cila u bë në kohën që i ati ndodhej nën mbikqyrje në rezidencën e tij, dasëm pra në të cilën “[...] morën pjesë të gjithë socialistët, gjithë shtatmadhoria, përfshirë aty edhe L.L...., në atë kohë ministër” (Biseda Firenze, nr.15: udhëheqësi i partisë, shtator 1988), “...madje L.L. dhe O.L... u është dashur të shkojnë atje” (Biseda Firenze, nr. 17: udhëheqësi i partisë, nëntor 1988). Edhe në vitin 1987, pas skandalit të dytë dhe dënimit të tij të parë, Lelio Lagorio thotë për Signori-n: “Ne u zhgënjëm prej tij si administrator, por jo si njeri. Giovanni tregoi se ka një karakter të fortë.”<sup>12</sup>

Një tjetër pozicion në parti, që duket se mundëson krijimin e pushtetit personal “nën hijen e bosit”, është ai i sekretarit personal të një njeriu politik me influencë. Ashtu siç është vërejtur në rastin e Falugi-t, në çështjen fiorentine, sekretarët personalë të politikanëve të rëndësishëm arrijnë të vendosin kontakte dhe të marrin informacione të tilla, të cilat më vonë mund t’u nevojiten për t’u bërë “të pavarur” nga “shefi”:

Falugi nuk ishte i rëndësishëm, megjithatë ai ishte sekretari i L.L., dhe sekretarët merren vetë me aferat. E njëjta gjë ka ndodhur me sekretarin personal të një udhëheqësi tjetër, L.M...., i cili u implikua në fillim në skandalin e peshkut ton me plumb dhe më vonë në atë të trafikut të armëve dhe të Loge P2. Në fakt, janë sekretarët që ndjekin aferat, dhe pastaj kontaktet i marrin me vete (Biseda Firenze, nr.15).

<sup>12</sup> Cituar nga G. Pansa, “Il Granduca Lagorio e lo spetto in manette. Gli scandali dimenticati di Firenze”, në *La Repubblica*, 25 mars 1987.

Modeli tretë i karrierës është ai të cilin veprimtaria politike “e favorizon” për të patur sukses në veprimtaritë profesionale. Sigurisht që kjo nuk është ndryshon nga e kaluara janë figurat specifike të sipërmarrësve ose të profesionistëve, të cilëve aktivitetet politike u shërbejnë edhe për të përmirësuar pozitën e tyre në tregun e punës. Imazhi tradicional, në fakt, është ai i mjekëve ose avokatëve, të cilët përdorin klientelën profesionale për t’u zgjedhur në administratën publike, dhe të cilëve këto detyra të ngarkuara u shërbejnë pastaj për t’u rritur prestigjin, që mund ta shfrytëzojnë në profesionet e tyre. Përkundrazi, në rastin tonë duket se politika shërben për të fituar një akses të privilegjuar në burimet publike ku ishin mbështetur fillimisht karrierat profesionale.

Le të marrim shembullin e njërit nga të akuzuarit e Katanjas, Caragliano, ish-kryetar i USL 35 dhe deputet i rajonit. Karriera e tij politike fillon në një fshat në bregdet, Riposto, ku ai ishte kryetari demokristian i bashkisë. Deri në vitin 1970 ai ishte anëtar i bordit drejtues të spitalit në Giarra. Duke qenë në gjirin e rrymës së Andreotti-t, dhe, mbi të gjitha i besuari i atij që në atë kohë ishte lideri i padiskutueshëm në nivel lokal, Antonio Drago, Caragliano u bë, për periudhën 1970-1975 kryetari provincial i DC<sup>13</sup> katanjeze. Pushteti i tij filloi të rritej që nga viti 1976, kur u bë kryetar i bordit drejtues të spitalit “Victor Emmanuel”. Me ligjin e reformës në sistemin e asistencës, ai kalon nga drejtimi i spitalit në atë të USL 35, detyrë që e mbajti deri në zgjedhjen e tij, me më shumë se 50 000 vota, në Asamblenë Rajonale të Sicilisë në vitin 1981.

Sipas një versioni të publikuar disa herë dhe që nuk u përgënjeshtroa as edhe një herë<sup>14</sup>, karriera politike e Caragliano-s si mjek spitali është e lidhur

<sup>13</sup> Demokracia kristiane (*Shën i përkt.*).

<sup>14</sup> Shih M.Caciagli, *Democrazia cristiana e potere nel Mezzogiorno. Il sistema democristiano a Catania*, Firenze, Guaraldi, 1977, kap. VII dhe f. 335; S. Nicholosi, *Il caso Catania 1965-1988: i fatti e il perché dei fatti*, Catania, Tringale, 1989, f. 95.

me mbështetjet politike të tij, dhe në mënyrë të veçantë fakti që ai u bë shef i mjekëve në vitin 1962. Sipas këtyre burimeve, Caragliano, që nga viti 1960 ishte bërë ndihmës “i cili kryente funksionin e shefit të shërbimit” të repartit obstetrik në spitalin “Garibaldi”. Në sajë të ndërhyrjes së liderit demokristian katanjez Drago, u krijua një vend për kryemjek, zyrtarisht për më të vjetrin e profesorëve Paladino, por me kusht që ky i fundit të tërhiqej për t’ja lënë vendin të riut Caragliano. Mirëpo, me t’u bërë shef i shërbimit, Paladino refuzoi të tërhiqej, duke krijuar kështu shumë fërkime mes tij dhe “ndihmësit” Caragliano. Nga presionet e shumta që ushtronte Drago, Paladino paraqiti dorëheqjen, e cila u pranua, dhe kështu shef i klinikës u bë Caragliano. Në vazhdim, Paladino kishte ndërmarrë një sërë veprimesh administrative, në përfundim të të cilave ia arriti të rimarrë drejtimin e shërbimit. Ndër shumë episode, kujtojmë rastin kur vetë Drago në këshillin bashkiak i kishte parashtruar kryetarit të bashkisë një mocion mbi “dëmet” e shefit të shërbimit gjinekologjik Paladino<sup>15</sup>. Biseda me një administrator bën fjalë gjithashtu për presione të brendshme në spital:

“Me gjithë karakterin ekzekutues të vendimit, bordi drejtues i spitalit Garibaldi pati presione tepër të mëdha për moszbatim të vendimit. Për muaj të tërë kjo çështje mbeti në bordin drejtues, i cili me pretendimin se duheshin marrë disa mendime, e shtynte për më vonë rimarrjen e postit të kryemjekut. Për këtë më thirri Caragliano. Ai u prezantua si një njeri politik, me tonin e atij që flet me një person të politikës. Ai më tha se vendimi ishte i padrejtë, se ai nga ana e vet kishte qenë shef i shërbimit për një periudhë prej tre vjetësh, se atij i duhej të mbronte të drejtën e tij për punë, dhe se ai ishte treguar gjithnjë i hapur ndaj PCI-së. Edhe kur vendimi u ekzekutua, në fillim komisioni, dhe pastaj bordi i ri drejtues, refuzuan, duke dredhuar ta zbatonin vendimin. Pastaj Paladini vdiq, kështu

<sup>15</sup> S. Nicolosi, *Il Caso Catania*, vep. e cit., f.335.

që Caragliano u bë përsëri shef i shërbimit të repartit obstetrik në spitalin “Garibaldi” (Biseda Katanja, nr.1: mjek dhe nëpunës publik, tetor 1988).

Këtu mund të shtojmë gjithashtu se presionet politike ishin përcaktuese në karrierat e shumë mjekëve të spitaleve. Sipas rezultateve të një kërkimi bërë në vitet 1960, ndër 21 shefa shërbimesh në spitalin “Victor Emmanuel”, të paktën te 13 prej tyre karriera ishte me origjinë politike, pasi ishin mjekë “të mbrojtur” nga njerëz të politikës. Në rastin e Caragliano-s, karrierës së shefit të shërbimit iu shtua edhe ajo e politikanit dhe administratorit.

Veprimtaritë politike duket se kanë favorizuar gjithashtu edhe karrierën profesionale të shumë prej të pandehurve në Savona. Po të marrim si shembull përbërjen sociale të grupit të Teardo-s, shohim se nga 22 rekurse, 10 ishin për njerëz të biznesit, shumica nga të cilët të fushës së turizmit (tre pronarë hotelesh, dy pronarë klubesh nate, një pronar bari), ndërsa gjashtë kanë profesione që lidhen me ndërtimin (një sipërmarrës ndërtimi, dy arkitektë, një gjeometër, dy funksionarë të IACP-së)<sup>16</sup>. Ata marrin anën e atyre sektorëve, ku, duke patur parasysh strukturën ekonomike të zonës gjeografike, është më e lehtë “të bësh biznes” pasi ke siguruar mbështetje politike efikase. Për këtë rast thuhet në bisedat e bëra, se gjatë administrimit të Teardo-s kishin aderuar në PSI<sup>17</sup> persona që e konsideronin partinë si një kanal për të zhvilluar interesat e tyre ekonomike. Ky grup njerëzish e kishte kuptuar se nëpërmjet partisë mund të “administrohej gjithçka që duhej administruar”, pasi ajo garantonte aksesin në qendrat kryesore vendimmarrëse për çështje që lidheshin me spitalet, plazhet, pallatet, bankat ose kooperativat.

Sipas imazhit të krijuar, mbështetjet politike kontribuonin në arritjen e suksesit shumë më tepër se cilësitë tekniko-profesionale. Për një të akuzuar të Savonës, për shembull, është shkruajtur kështu:

<sup>16</sup> Gjykata e Savonas, Gjykim i shtyrë nr. 380/83 A, 1984, f. 425.

<sup>17</sup> Partia Socialiste Italiane (*Shën. i Përkth.*).



Nini Gaggero (i arrestuar), ish socialdemokrat, dikur kryetar i IACP-së së Savonas, por në fakt shumë më i njohur si arkitekti i spekulimeve të ndërmarra nga demokristianët në fushën e ndërtimit në periudhën 1950-1960 në gjithë Rivierën e Ponantes, ishte akoma edhe më i njohur për praninë e tij – së bashku me të birin Paolo – në pothuajse të gjitha planet e rregullimit dhe në operacionet më të rëndësishme publike të krahinës, që do të thoshte miliarda honorare. Arkitektë me famë të Ligurias, të pyetur për të, përgjigjen: “Nga ana teknike Gaggero nuk është i zoti të realizojë një plan rregullimi, por për shkëmbime në marrëdhëniet me ndërmarrjet e ndërtimit është artist.”<sup>18</sup>

Mund të përmendim kalithmthi se është i përhapur imazhi i “origjinave sociale të errëta”, dhe gjithashtu, lidhur me të, edhe ai i kompetencave të rralla dhe cilësive profesionale. Kështu, në Savona, në shumë biseda i përshkruajnë “teardinët” si personazhe që mund të quhen “ata që duan”. Capello do të ishte “një gjysëm aventurieri pa asnjë vlerë”; De Dominicis “një arkitekt pambarimisht i varur nga të tjerët” (Biseda Savona, nr.3: këshilltari rajonal, tetor 1987). Për sa i përket politikanëve fiorentinas, për Signori-n thuhet se ai ishte një orëndreqës me “origjinë të errët”, ndërsa Faluggi, siç lexohet në aktin e akuzës, “nuk kishte një punë të saktësuar qartë”<sup>19</sup>.

Mund të shtojmë gjithashtu se ka një pikë të përbashkët te personat që po shqyrtohen: posedimi i llogarive bankare të qëndrueshme dhe zhvillimi i veprimtarive nëpër ndërmarrje të tipeve të ndryshme. Edhe implikimi në episode korrupsioni duket se e lehtëson krijimin e aktiviteteve ekonomike paralele me një farë rëndësie<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> G. Lerner, “Il metodo Teardo”, *L'Espresso*, 16 tetor 1983, f. 68.

<sup>19</sup> Gjykata e Firences, gjykimi në shkallën e parë të gjykatës penale, nr. 407 RS, 1986, f.61.

<sup>20</sup> Për shembull, për sa i përket grupit të Savonas, sentenca e hetimit harton listën e depozitave të konsiderueshme bankare të akuzuarve: Abrate ka një lëvizje parash që i tejkalon dy miliard liretat; Bongiorno, së bashku me Vadoran,

Në rastin e Savonas, gjyqtarët, për shembull, kanë regjistruar nëntë shoqëri që të akuzuarit i zotëronin plotësisht ose pjesërisht. Këto shoqëri ishin aktive në sektorë të ndryshëm, dhe shpesh kryenin funksionin e ndërmjetësit. Konstatohet se pjesa më e madhe e personave të implikuar figuronin, në kombinime të larmishme, ndër aksionerët e këtyre shoqërive (si edhe shumë të tjerave)<sup>21</sup>. Për sa i përket rastit të Firences, në dosjen hetimore thuhet se Signori është i angazhuar në shumë aktivitete, bashkë me persona të tjerë, si edhe se ai është bashkëposedues i shumë llogarive rrjedhëse. Përfitues nga pesë shoqëri tregtare, Signori, së bashku me të birin dhe me Lanfranco Lagorio-n, u dënuan për mashtrim fiskal (*La Nazione*, datë 2 korrik 1987).

Në rastin e Katanjas, mjafton të përmendim “zhurmat” mbi pjesëmarrjen e administratorëve në shumë shoqëri ndërmjetëse. Këto shoqëri duket se kanë shumë funksione: ato lejojnë veprimin e drejtpërdrejtë të të privilegjuarve, nëpërmjet të të privilegjuarve fshehin përqindjet reale të të ardhurave me gjoja shpenzimet e rastit, nxjerrin fatura fallco për të mbuluar mashtrimet fiskale. Mbi të gjitha, ato ofrojnë rrugëdalje komode për veprimtaritë e ndryshme politike, kur ndodh që plas ndonjë skandal.

#### “PERSONALITETI” I POLITIKANËVE TË IMPLIKUAR: “ARROGANCË DHE MIRËSJELLJE”

Karrierat e përshkruara deri tani, qofshin ato shumë të shkëlqyera ose më pak të shkëlqyera, do të kenë qenë favorizuar edhe nga “personaliteti” i

---

depozitajnë në llogaritë e tyre rrjedhëse dy miliard e 900 milionë; Gagero depoziton dy miliard, etj.

<sup>21</sup> Për shembull, Teardo ishte aksioner i BRC, i Agricola Ligure, i Femal, Atex, Citram, Edil Riviera; Borgi ishte aksioner i Atex dhe Sco.wo.tra; Buosi i BRC, Enco, Delta-ti, Citram, Femal e Bogliolo; Capello i Atex, dhe nëpërmjet gruas së tij, edhe i Agricola Ligure; De Dominicis, Siccardi dhe Gregorio (nën emrin e gruas së tij) i Atex; Gaggero, i shoqërisve BRC, Delta-ti, Enco, Citram, Agricola Ligure (Gjykata e Savonas, gjykim i shtyrë, nr. 141/87 ARGGI, 1984, f.294-350).

atyre që shpeshherë janë quajtur “ata që i duan”. Në përshkrimet e “të korruptuarve”, aq sa kemi mundur të mbledhim, kemi zbuluar imazhet karakteristike të atyre që kanë “aftësi për shef” dhe të atyre që kanë “aftësi për vartës”.

Lidhur me “bosët” e korrupsionit, vihen në dukje vazhdimisht dy tipare, në dukje kontradiktore, të karakterit të tyre,: “arroganca” dhe “mirësjellja”. Përshkrimet e para për Teardo-n, botuar në shtyp menjëherë sapo plasi skandali, e theksojnë shumë këtë kontradiktë të personazhit, i cili “gëzon reputacionin e një artisti, i pamëshirshëm me kundërshtarët e tij dhe shumë i lidhur me besnikët e vet” (Lerner, f.67). Për të kanë shkruajtur se “...në rajonin e Savonas ruajnë imazhe dhe kujtime të ndryshme. Disa e kujtojnë si *bosin* e ashpër dhe metodik”, “si dikush që ka edhe gurin edhe arrën”, dhe të tjerë si bamirës: “Albertos i detyrohem për gjithçka” (G. Bocca, “Ruba compagno ruba ordino la banda Teardo”, *La Repubblica*, 8 shtator 1983, f.9).

Në fakt, njerëzit kujtojnë shpesh vlerat pozitive që Teardo do t’i atribuonte besnikërisë dhe miqësisë. Për shembull flitet për një darkë “të fundit në Madona del Monte me gjithë *familjen*” e spektrit të tij politik, mafiozë dhe myshterinj: miq, kryetarë bashkish, kryetarë të USL, të shtëpive popullore, etj.” (Bocca, f. 9). Dhe më tej, ai përshkruhet si “aktiv, punëtor, kokëfortë..., që preokupohej veçse për dy gjëra: familjen dhe pushtetin, shijet e të cilit kishin mbetur paksa popullore, me pushimin e së dielës, me ndeshjet e futbollit dhe një *drekë ose darkë e mirë me miqtë e tij (atij i pëlqente t’i kishte gjithnjë pranë vetes)*” (Coisson, f. 15).

Të ngjashme me këto janë edhe përshkrimet e bëra në bisedat tona për ish-kryetarin Caragliano. Në radhë të parë kritikohet rëndë “arroganca” në administrimin e pushtetit, qoftë si mjek, qoftë si administrator. Le të citojmë dy episode ndër ato që na janë treguar. Në të parin përshkruhet Caragliano gjinekologu-kundërshtar i ndërgjegjshëm, me këto fjalë:

Ja një histori që zbulon karakterin e tij: ajo lidhet me ligjin 194 mbi ndërprerjen me dashje të shtatzanisë. Ligji respektonte jetën private dhe dinjitetin e gruas, sigurisht. Caragliano u radhit në anën e atyre që e kundërshtonin këtë ligj. *Dhe ai filloi t'i pyeste gratë që donin të abortonin para të gjithëve, publikisht, duke i cënuar dhe kërcënuar. Madje ai kërcënon edhe personelin infermier që nuk e kundërshtonte këtë ligj dhe i detyroi asistentët e tij të viheshin kundër ligjit.* Si pasojë e këtyre veprimeve, u depozituan ankesa pranë këshilltarit të shëndetësisë, i cili madje urdhëroi të kryhej një inspektim. UDI dhe PCI arritën t'i merrnin tekstat e këtyre “ankesave” si edhe raportin e inspektimit të komanduar nga këshilltari i shëndetësisë, dhe ishte ky i fundit ai që u kritikua (Biseda Katanja, nr.1).

Në episodin e dytë përshkruhet kështu Caragliano si administrator dhe në marrëdhëniet e tij me personelin e spitalit:

Drejtimi i Caragliano-s ishte diktatorial, si i njeriut që vetëm me kërcënime, sharje, manovrime prej finoku dhe shantazhe arrinte t'i kishte të tjerët pas vetes, që të bënin si të dëshironte ai. Ai ishte një *despot* i vërtetë. Në kontekstin sindikal, për shembull, ai arriti të mernte një grup të regjistruarish në ANAAO, për t'i futur në listat e sindikatës së tij CIMO<sup>22</sup>. Duke qenë kryetar i bordit drejtues të spitalit, *ai i thërriste njerëzit një për një, dhe me premtime ose kërcënime lidhur me karrierën e tyre, i detyronte të aderonin në sindikatn e tij* (Biseda Katanja, nr. 3: shef i shërbimit të spitalit dhe sindikalist, tetor 1988).

---

<sup>22</sup> ANAAO (Associazione nazionale assistenti e aiuti ospedalieri) dhe CIMO (Confederazione italiana medici ospedalieri) janë dy sindikata spitalore (*Shën. i përkth.*)

Siç shihet edhe në pasazhin e dytë, ajo që bie në sy, njëkohësisht me arrogancën e Caragliano-s, është aftësia e tij për të krijuar dhe mbajtur lidhje personale, shpesh të përcaktuara si “miqësore”, dhe që konsistojnë në afrimin e dhuratave a favoreve, ose në bërjen e “premtimeve”. Sipas një mjeku të spitalit “Victor Emmanuel”, për shembull, “Caragliano ka raporte shumë “ të hapura”, madje edhe me ne. Para se të largohej, ai i binte rrotull gjithë spitalit dhe u thoshte të gjithëve: “*Më kërkoni çfarë të doni para se të iki!*” Kështu mbërritën te ne pesë kondicionerë që nuk i kishte kërkuar njeri dhe që ishin blerë pa kaluar nëpërmjet procedurave të domosdoshme” (Biseda Katanja, nr. 4: profesor në universitet dhe mjek spitali, tetor 1988). Ose: “Si personalitet ai bie në sy, është i rëndë, vulgar, *por* – pohon një mjek tjetër – *ai përpiqet gjithmonë të prezantohet si mik.*” (Biseda Katanja, nr. 5: profesor universiteti dhe mjek spitali, tetor 1988). Aftësitë e tyre vepruese dhe kapacitetet që ata kanë *për të rregulluar* çdo gjë, bëjnë që edhe “njerëzit e mirë” të kenë një farë admirimi për administratorët “e korrumpuar”. Ashtu si Teardo, edhe Catagliano është paraqitur si “njeri dinamik, inteligjent, hakmarrës. Raportet e tij personale janë gjithmonë instrumentale. Ai bën politikë të ulët, por me kapacitete të mëdha pune. Dikur njerëzit e duartrokisnin, megjithatë, kishte nga ata, që thonin për të: “Ai është shpirtlig!”” (Biseda Katanja, nr. 3)

Por nëse “shefat” synojnë besnikërinë, “sekserët” duken se janë gati për t’ua ofruar. Në dëshmitë tona këta “sekserë”, në fakt, janë përshkruar si njerëz që e kanë humbur personalitetin “e fortë”, që janë më tepër “figura të dorës së dytë”, “me karakter të dobët”, “njerëzit e bosit”. Për shumë nga të pandehurit e çështjes së Savonas, flitet se “ata ishin besnikë të verbër” të Teardos, të cilit i detyronin karrierën e tyre. Për sa i përket Firences, Falugi u përcaktua si “njeri i L.M...”, Signori si “njeri i L.L...” – duke nënvizuar që këtij të fundit “[...] në përgjithësi i pëlqen të rrethohet nga njerëz me pak vlera, të rekrutuar për besnikërinë e tyre ndaj tij” (Biseda Firenze, nr. 3). Kemi thënë që kryetari i USL- së së Katanjas ishte “njeri i Caragliano-s”.

Këta njerëz i ofrojnë “bosëve” shërbime të domosdoshme në vargun e vendimeve që kërkon një akt korrupsioni. Si shpërblim ata fitojnë mbrojtjen e tyre, për të cilin e ushtrojnë shpesh duke imituar “bosët” e tyre, me arrogancë dhe mirësjellje.

### SISTEMI I VLERAVE: “DOSJET” DHE “MIQËSITË”

Këto tipare të karakterit duket se korrespondojnë me një sistem vlerash, ku dosjet dhe miqësitë zënë një vend të privilegjuar. Rëndësia e këtyre raporteve personale në burimet tona shfaqet si në imazhin e përhapur të “të korruptuarve”, ashtu edhe në atë çfarë ata duan të kenë për veten e tyre.

Vëzhgues të shumtë e përcaktojnë si “imorale” konceptin e politikës që i paravlerëson të akuzuarit. Për të dhënë një shembull, një i intervistuar mbështet mendimin se “Signori e kupton politikën si një mjet për të bërë një punë” (Biseda Firenze, nr.5: drejtuesi i partisë, shtator 1988). Një drejtues rajonal i PCI-së thotë për Teardon se “...për të politika është fuqi dhe biznes. Ai tallet me rregullat; ai hyn drejt e në thelb” (Biseda Savona, nr.3). Administratorët e implikuar në korrupsion kanë tendencën t’i paraqesin sjelljet e tyre si absolutisht normale, edhe pse ato nuk janë konform me idealin “utopik” të demokracisë.

Në mënyrë tepër domethënëse, prokuroria në procesin e Vilës Favard ka vërejtur se “Falugi i është përmbytur me forcë bindjes se të marrësh një komision është penalisht e ligjshme, politikisht e çmueshme dhe moralisht aspak e qortueshme” (*La Nazione* datë 27 shkurt 1986). Po të kemi parasysh mbrojtjen personale të të akuzuarve në një proces, vëmë re një tipar të përbashkët që ia vlen të shënohet: fakti i paraqitjes si “bij të sistemit politik”, të barabartë me “kolegët” e tyre më me fat. Veprimet e tyre – përfshirë perceptimet mbi komisionet – do të rridhnin nga nevoja e politikës, asaj “të vërtetës”, dhe jo nga ajo që idealizohet. Marrim, për shembull, linjën mbrojtëse të Teardo-s, të miratuar nga avokatët e tij në proces dhe të përsëritur nga i akuzuari në shumë intervista. Sipas avokatëve të tij, Teardo ishte “produkt i

sistemit, na pëlqen ose jo” (*Il Secolo XIX*, datë 20 mars 1985). Në fakt ai do të akuzojë avokatin e përgjithshëm Chiusano: “Nëse Teardo është fajtor se ka krijuar një shoqatë mafioze, atëherë një pjesë e mirë e politikës italiane është e përbërë nga mafiozë. Ju, përfaqësues të prokurorisë, doni në fakt të shfuqizoni rregullat e logjikës demokratike.”<sup>23</sup>

Cila është kjo “politikë”, “prodhim” i së cilës do të ishte Teardo? Sipas përshkrimeve të vazhdueshme në burimet tona, kjo politikë do të ishte “gjysëm klandestine”, e kushtueshme dhe rebele.

Së pari, *politika ka pjesë “të dukshme” dhe “të padukshme”, përbëhet nga “hije dhe drita”* – siç ia shpjegon Teardo një gazetari që e intervistonte: “Por, më falni, ju mos vini nga ndonjë botë tjetër? Mos vini gjë nga hëna? Të gjithë e dinë shumë mirë sesi bëhet politikë në Itali: me hije dhe drita, me rryma dhe grupe. Cilido ministër, cilido nënsekretar, cilido deputet e bën kështu politikën” (*Il Secolo XIX*, datë 19 shkurt 1985).

Së dyti, *politika është një biznes i kushtueshëm*, duke patur parasysh faktin që vetëm fushatat elektorale kushtojnë qindra miliona. “Dyqindentëdhjetë milion në tetë vjet: me këto para – justifikohet Teardo në një bisedë – kam bërë katër ose pesë fushata elektorale dhe katër kongrese, në një kohë që një politikan i mesëm shpenzon një miliard vetëm për një fushatë elektorale!”<sup>24</sup> Kjo linjë mbrojtjeje është konfirmuar në gjykatë, ku Teardo u kërkoi gjyqtarëve: “Ç’është një miliard për katër fushata elektorale dhe tre kongrese, kur një kandidat i çfarëdoshëm shpenzon dhjetëra miliona vetëm për një fushatë?” (*L’Unità*, datë 20 mars 1985)<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Cituar nga M. Razzi, “Teardo: Ma il processo politico lo hanno fatto i suoi avvocati difensori”, në *Liguria*, shtator 1985.

<sup>24</sup> Cituar nga S. De Gregorio, “E’una sporca storia e io ho pagatto per tutti”, në *Oggi*, 25 gusht 1985.

<sup>25</sup> “Ju duket shumë një miliard për një fushatë elektorale – insiston avokati i tij – por me 50 ose 60 milion nuk bëhet asgjë. E dini ju, Zoti Russo, sa kushton një faqe publicitet në një të përditshme? 18 deri 20 milionë...” (në *L’Unità*, datë 3 gusht 1985).

Në këtë pikëpamje, të njëjta janë edhe strategjitë e mbrojtjes që u adoptua nga të akuzuar të tjerë në dy raste të tjera. Në Katanja, të akuzuarit, të cilët pranonin se kishin marrë parà, nuk e quanin këtë “komision”, por “kontribut vullnetar” për iniciativa politike ose sindikale<sup>26</sup>. Edhe për sa i përket Firences, është mohuar ekzistenca e komisioneve, “... në qoftë se të ashtuquajturat komisione – thotë avokati i Signori-t – mund të jenë format e financimit të një partie, që mund të pezullohen kurdo, por që është e pamundur të quhen korrupsion” (*La Nazione*, datë 1 korrik 1989).

Sipas konceptit të politikës që vetëcilësohet “moderne”, “komisionet” do të ishin një formë *sponsorizimi* për disa subjekte të caktuara. Edhe një herë po tregojmë sesi mbrojtja e Teardo-s e ilustron këtë ide:

“Kjo vjen nga nevojat politike: ç’ të keqe ka nëse dikush vendos të financojë një politikan? Të gjithë ata që ndërtojnë diçka bëjnë ashtu si duan. Fakti është që ne jemi më pak të avancuar, më pak të zhvilluar, ende prapa nga pikëpamja demokratike. Ne kemi një traditë të gjatë frikë dhe mosbesimi ndaj njeriut publik. Por shikoni Amerikën! Atje janë *lobingjet* ato që sponsorizojnë politikanët.”<sup>27</sup>

Në radhë të tretë, akuza për “imoralitet” është “neutralizuar” nga një *koncept specifik mbi politikën si shkëmbim “favoresh”*. Kështu pohohet se kontributet janë “dhurata”, dhe si të tilla nuk korrespondojnë aspak me qëndrimet e paligjshme<sup>28</sup>, por pak a shumë me “favoret”. Pastaj, “dhuratat”

<sup>26</sup> Për shembull, në pyetjet e bëra Gioacchino Platania-s më 28 dhjetor 1987 dhe Natale Rapisarda-s më 2 dhjetor 1987; gjykata e Katanjas, hetimi nr.3755/87, 1988.

<sup>27</sup> Cituar nga U. Baduel, “L’ “edonismo” di Chiusano al processo Teardo”, në *L’Unità*, 3 gusht 1985.

<sup>28</sup> Në minutazhin e pyetjeve të çështjes së Katanjas, lexojmë: “E përjashtoj pra, që të kem zhvilluar ndonjë veprimtari në favor të Girlando-s, dhe si rrjedhojë, të mund të ekzistojë ndonjë lidhje midis dhuratave të marra dhe funksionit tim si president



dhe “favoret” përcaktohen si shprehje të “miqësisë” dhe “solidaritetit”, terma këto të përdorura shpesh në pyetjet që u jënë bërë të të pandehurve<sup>29</sup>. Disa vonesa dhe mungesa të efikasitetit në sistemin administrativ janë përdorur si justifikime suplementare: “shpejtimi i një çështjeje” për një “mik” u bë një “mbrojtje legjitime” ndaj inefikasitetit të sistemit. Pjesët më poshtë janë nxjerrë nga seancat e pyetjeve të dy të pandehurve në procesin e USL-së së Katanjas dhe janë një shembull i asaj që kemi parë deri tani:

Efektivisht, mund të them se shuma e çeqeve të sipërpërmendura i referohet komisioneve ose më saktë *dhuratave* që m’u ofruan nga Z. Giuseppe Torrisi për *favoret* që i kisha bërë duke përshpejtuar dosjet që i takonin atij dhe, për më tepër, duke i dhënë informacione mbi ecurinë e tyre. Saktësoj se dhurata të tilla nuk ishin për veprime, nga ana ime, të kundërta me detyrat që lidheshin me përgjegjësinë time<sup>30</sup>.

i USL-së” (Kujtime të Giuseppe Strano-s, 18 janar 1988, Gjykata e Katanjas, *vep. e cit.*). Ose: “Do t’i pranoja dhuratat, kur kjo të mos kishte lidhje me ndonjë aktivitet të veçantë” (Pyetjet ndaj Rosario Valenti-t, 1 dhjetor 1987, Gjykata e Katanjas, *vep. e cit.*). Në të njëjtën mënyrë edhe Teardo ka insistuar në mungesën e ndonjë qëllimi përfitimi nga ndihmat që kishte marrë: “Unë i kërkoja ndihmat pa kërkuar shpërblime, kështu që mund t’i përdorja fshehurazi” (*Il Secolo XIX*, datë 16 mars 1985).

<sup>29</sup> Për shembull: “Unë nuk pata rastin, megjithatë, të favorizoja Girlando-n, ndihma e të cilit ishte një akt solidariteti, ose të paktën kështu e kam interpretuar unë nga ana ime” (Seanca e pyetjeve për Giuseppe Strano-n, 5 janar 1987, Gjykata e Katanjas, *vep. e cit.*); “Unë kam mbajtur marrëdhënie miqësie dhe vlerësimi reciprok me disa funksionarë të USL 35, edhe pas zgjedhjes sime si deputet rajonal, por e mohoj faktin që kjo të ketë influencuar në veprimtarinë e USL-së” (Seanca e pyetjeve për Antonio Caragliano-n e datës 26 prill 1988, Gjykata e Katanjas, *vep. e cit.*).

<sup>30</sup> Seanca e pyetjeve për Luigi Cardillo-n, datë 22 dhjetor 1987, Gjykata e Katanjas, Gjykim i shtyrë, nr. 3755/87, 1988.

Mund të them se Z. Giuseppe Cantone është një nga *miqtë* e mi, ose të paktën ishte, dhe se vetë ai më ka dhënë një *ndihmë politike* duke mbështetur kandidaturën time ose duke më mbështetur në mënyra të tjera...Është e vërtetë që *unë kam kërkuar ta ndihmoj* Cantone-n, pasi ai kryente veprimtarinë e një sipërmarrësi të vogël *dhe nuk e mohoj që disa herë e kam favorizuar dhe ndihmuar që dosjet e tij të përfundonin, dhe kjo vetëm me qëllimin e vetëm për të lehtësuar funksionimin e keq që ishte te USL 35*, pra si rrjedhojë, gjithmonë me mënyra legjitime<sup>31</sup>.

Pra politika është një çështje shumë “personale”, siç dëshmon Teardo lidhur me kontabilitetin e “kontributeve” politike:

Ishin grumbulluar në një llogari të vetme gjithçka merrja nga miqtë e jashtëm të partisë dhe ajo që mblidhej nga pagesat e regjistrimeve në PSI, nga simpatizantët dhe, në raste zgjedhjesh, nga kandidatët. Të gjitha këto administroheshin nga Leo Capello, që ishte përgjegjësi i thesarit i grupit tim politik. Shpenzimet e mia personale, ato të bëra për PSI dhe grupin tim, administroheshin nga Leo Capello. Në llogarinë time rrjedhëse derdheshin paratë e rezervuara për mua dhe grupin tim, dhe prej andej dilte ajo shumë që më përkiste vetëm mua ose grupit. *Unë nuk bëja dallime midis shumave që më përkisnin mua dhe atyre që u përkisnin partisë dhe grupit, ashtu siç edhe nuk bëja asnjë dallim ndërmjet shumave që shpenzoja për vete dhe grupin*<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> Seanca e pyetjeve për Gioacchino Platania-n, datë 28 dhjetor 1987, Gjykata e Katanjas, 1988, *vep. e cit.*

<sup>32</sup> M. Andreoli, “Quando la banda passo”, në *L'Europeo*, 29 shtator 1984.

Kjo nuk përjashton faktin që, megjithatë, imazhi i plotë që “të korruptuarit” kanë për veten e tyre është zemërgjerësia, altruizmi, efikasiteti. Kështu, Teardo mund të thotë “në jetën time, unë vetëm kam dhënë” (*L’Unità*, datë 16 mars 1985), dhe të paraqitet si mbrojtës i një koncepti politik si “shërbim” – duke deklaruar që: “Parakuptimi i aktit politik është pushteti. Edhe Amendola e thoshte këtë gjithashtu, ai që ka qenë paksa ustai im. Pushteti është shërbim. Ka shumë çoroditje, por, u pëlqen ose jo hetuesve, partitë janë instrumentat lidhës midis kërkesës sociale dhe institucioneve” (*Il Secolo*, datë 20 mars 1985). Që “politika si shërbim” bëhet më tej “politika si shërbim për miqtë” është kuptuar nga vetë “të korruptuarit” – dhe këtë e kemi parë – më shumë si shenjë “zemërgjerësie” sesa si “shkelje ligji”.

### “BOSËT” MODERNË DHE KORRUPSIONI

Cili është pra imazhi i politikanëve “të korruptuar”? A. A. Rogow dhe H. D. Lasswell<sup>33</sup>, pas analizave që kanë bërë për rreth 30 politikanë, kanë dalluar dy tipe “bosësh”. *Game politician* është tipi që vjen nga klasat e larta, djalë i vetëm, me një baba konservator dhe puritan, që ka marrë një edukim strikt. Ai fillon të interesohet për politikën që në kolegji, bën karrierë në një parti, dhe interesohet për lojën politike sidomos për shkak të kënaqësive që i jep ajo egos së tij. *Gain politician*, përkundrazi, është i pari i gjashtë fëmijëve, vjen nga një familje e varfër irlandeze, e ndërpret shpejt shkollën për të bërë punëra më të kualifikuara në uzinë. Aktiviteti i tij politik fillon me *leadershipin* e gangsterëve të lagjes së tij, pra me vlerësimin për të si “bosi” i lagjes, pastaj bën karrierë në nivel lokal, por tregon fare pak interes për punët kombëtare të partisë. Ai e përdor politikën për t’u pasuruar.

Si paraqitet karriera e “bosëve modernë” përballë “bosëve tradicionalë”? Në paragrafin e parë kam thënë se “karriera” e politikanëve të implikuar në

<sup>33</sup> A. A. Rogow dhe H. D. Lasswell, “Game politicians and gain politicians”, në J.A. Gardiner dhe D.J. Olson, *Theft of the City, vep.e cit.*, f. 289-297.

afera korruptive kanë njëfarë diversiteti: disa janë të përqendruar në pozicione administrative, të tjerë qëndrojnë brenda partisë, disa të tjerëve politika u sjell suksese profesionale. Megjithatë ka një imazh të përbashkët, atë që mund ta përmbledhim me shprehjen “ata që e duan” që do të thotë “origjina të errëta”, kualifikime profesionale të kufizuara dhe pasurim i shpejtë, i lidhur me njohjet politike. Këto elemente i afrojnë me imazhin e *gain politician*. Kemi parë gjithashtu ekzistencën e një pike kontakti midis aktivitetit politik dhe aktiviteteve të ndryshme të ndërmarrjeve, të cilat lejojnë investimin e parave të komisioneve dhe ofrojnë rrugëdaljet profesionale atëherë kur skandalet ndërpresin karrierat politike. Po t’i referohemi përcaktimit të Max Weber, në *Politik als Beruf*<sup>34</sup>, politikanët, karrierës politike të të cilëve i është vënë vizë, do të donin të futeshin në grupin e atyre “që jetojnë nga politika”, duke kërkuar avantazhe të jashtme ose instrumentale (si kundërpeshë ndaj atyre “që jetojnë për politikën” dhe që marrin përfitime të brendshme ose ideologjike). Sipas këtij klasifikimi, pushteti i tyre duhet të drejtohet për nga kërkesa për avantazhe të menjëhershme, sesa për përfitime kolektive. Në fakt administrimi i pushtetit të këtyre njerëzve karakterizohet nga ajo që shumë burime kanë përcaktuar si një “pragmatizëm” të madh, duke negociuar marrëveshje me parti të ideologjive të ndryshme, në shkëmbim të mundësive për të zënë poste “fitimprurëse” në administratën publike.

Karrierat duket se “kalojnë klasën” mbi bazën e disa sjelljeve të përbashkëta. Cilësimet që jepen në përshkrimin e Caragliano-s, ashtu si edhe në atë të Teardo-s, përputhen me ato që janë përdorur për “të korruptuarit” ose “korruptuesit” e vendeve dhe kulturave të tjera. Për shembull, në një kapitull të titulluar “Jeta dhe komisionet e John Poulson”, A. Doig flet për një sipërmarrës anglez të përfshirë në një skandal të madh, i cili kishte aftësi për të krijuar dhe zhvilluar kontakte personale duke kënaqur nevojat

<sup>34</sup> Shih “Le métier et la vocation d’homme politique” (1919), në *Le savant et la politique*, Paris, Plon, 1958.

dhe ofruar kënaqësi, gjithmonë duke u treguar miqësor dhe i sjellshëm<sup>35</sup>. Tiparet e karakterit në dukje të përbashkët të dy politikanëve, janë njëlloj me ato të sintetizuara tek “kumbari” i Caragliano-s dhe lideri i DC katanjeze, Antonio Drago, i cili pohon: “Mund të pranoj se kam një difekt... *lartësimin e asaj që është hyjnore*. Atë që e kam mik, unë e mbështes.”<sup>36</sup>

Për sa i përket teknikave të “neutralizimit”, kërkimi ynë konfirmon atë çka del nga një studim i bërë mbi një skandal në Angli<sup>37</sup>. Në tre rastet tona, ashtu si në rastin anglez, vetjustifikimi kryesor lidhet me konceptimin e politikës si një *biznes*, nga ku rrjedh edhe argumenti sipas të cilit *shërbimi publik në asnjë rast nuk është i papajtuëshëm me fitime private, të marra madje edhe jashtë “rregullave të lojës”*. Qëndrimi i tyre personal, edhe pse jo “i drejtë”, justifikohet si i domosdoshëm për të arritur tek qëllimet e ligjshme. Në tre rastet tona, ashtu si edhe në rastin anglez, me qëllim që disa qëndrime t’i bëjnë të vlefshme për sa i përket etikës, vazhdimisht ata i janë drejtuar për ndihmë hyjnizimit të “miqësisë”, si mjet instrumental<sup>38</sup>. Ky konceptim i

<sup>35</sup> A. Doig, *Corruption and Misconduct in Contemporary British Politics*, Harmondsworth, Penguin, 1984.

<sup>36</sup> Cituar nga R. Leone, “Tra risanamento e normalizzazione. Inchiesta sulla situazione della DC a Catania” në *La Sicilia*, datë 6, 8, 10 dhe 11 nëntor 1988.

<sup>37</sup> Sipas këtij studimi, në fillim të një procesi gjyqësor, të padehurit janë të detyruar të riorganizojnë qëndrimet e tyre të mëparshme, dhe si rrjedhojë, të hartojnë justifikimet e tyre (ose ato që unë propozoj t’i quaj “neutralizime”): “Kur një anëtar i grupit duhet të zgjedhë midis moralit të situatës dhe atij informal, i cili e vendos në një gjendje riorganizimi të qëndrimit të tij në një kontekst personal, ai nuk është më në gjendje të japë të njëjtën zgjidhje kur qëndrimi i tij sulmohet nga një *outsider* i fuqishëm apo dikush që ka një autoritet formal në grup.” Shih S. Chibnall dhe P. Saunders, “Worlds apart: Notes on the social reality of corruption”, në *British Journal of Sociology*, 28, 1997, f. 141.

<sup>38</sup> Në “Kindship, friendship, and patron-client relations in complex society” (në M.B.Danton, *The Social Anthropology of Complex Society*, 1996, f. 10), E. R. Wolf, e përkufizon miqësinë e tipit “instrumental” si një marrëdhënie në të cilën

politikës dhe i miqësisë i lejon të pandehurit të bëjnë dallimin midis qëndrimit kriminal (që nuk do të ishte i tyri) dhe praktikës së përcaktuar si “jo e drejtë” ose si “rruga më e shkurtër”<sup>39</sup>. “Dhuratat”, “favoret”, shprehjet e “solidaritetit” janë konsideruar si qëndrime “të pafajshme” për atë që nuk do të ishin drejtpërdrejt të dëmshme për të tretët.

I ndërtuar kështu, ky konceptim i politikës na kujton atë që u zbulua nga Riordan gjatë një bisede me një politikan bos të Çikagos. Duke i dalluar përvetësimet në “të ndershme” dhe “të pandershme”, i intervistuari deklaroi:

Unë kam vënë një pasuri të madhe në këtë lojë, dhe vazhdoj të pasurohem çdo ditë e më shumë: por unë nuk kam bërë përvetësime të pandershme – të tipit shfrytëzim prostitucioni, shfrytëzim këngëtarësh nëpër kazino, apo lidhjes të dyshimta... Ky është një përvetësim i ndershëm, dhe unë jam shembulli i gjallë mënyrës se si funksionon kjo. Këtë mund ta përmbledh duke thënë: “Unë e gjuaj rastin dhe e kap atë në fluturim” Po e shpjegoj me një shembull. Partia ime është në fuqi në qytet dhe ka për të bërë një varg punësh publike. Dikush më njofton, për shembull, që diku do të ndërtohet një parking i ri. Unë e shoh si një rast të mirë dhe e kap menjëherë. Shkoj atje dhe blej tokën në atë zonë. Pastaj komisioni bën publik projektin dhe fillon gara për të blerë tokën time, për të cilën më parë nuk interesohej kush. A nuk është krejtësisht e ndershme të kërkosh

---

“çdo anëtar brenda diadës sillet si një lidhje e fuqishme me persona të tjerë jashtë diadës” Wolf i kundërvë “miqësisë instrumentale” atë “emocionale”, e cila, përkundrazi, “përbën një marrëdhënie midis një *ego*-je dhe një *alter*-i ku secili kënaq nevojat emotive të tjetrit”.

<sup>39</sup> Për shembull avokati i Teardos deklaroi në procesin gjyqësor: “Ju thoni që Teardo ia ka blerë votat mafias kalabreze? Edhe sikur të ishte e vërtetë që ai i ka dhënë 100 milionë Marcianos, kjo nuk do të përbente aspak një krim: më gjeni mua një ligj ku ndalohet blerja e votave” (*L’Unità*, 3 gusht 1985).

një çmim të mirë dhe të përfitosh në këtë investim? Sigurisht që është. Ky përfitim kështu është i ndershëm<sup>40</sup>.

Për ta përfunduar, fakti që janë përhapur disa qëndrime, duket se shërben për t'u hequr atyre "damkën". Është e vërtetë se përcaktimi i vlerës së qëndrimeve nuk është vetëm prodhim i një procesi shtytjeje individuale, por është shumë i influencuar edhe nga ambjenti ku janë përfshirë këta individë.

---

<sup>40</sup> W. L. Riordan, "Honest graft" në J. A. Gardinier dhe D. J. Olson, *Theft on the City*, vep. e cit., f.8.

# Raport i Grupit të të Urtëve mbi mënyrat dhe mjetet për garantimin e efektshmërisë afatgjatë të Gjykatës Europiane\*

## I. KONTEKSTI

Mbrojtja e të drejtave të njeriut në kuadër të Këshillit të Europës

1. Është e rëndësishme të ritheksohet rëndësia themelore që i kushtohet mbrojtjes së të drejtave të njeriut në strukturën e Këshillit të Europës dhe shumellojshmëria e mjeteve të përdorura për të arritur këtë qëllim, ashtu siç duhet vlerësuar në këtë kontekst roli dhe efikasiteti afatgjatë i kontrollit gjyqësor.

2. Zgjerimi i Këshillit të Europës dhe aderimi në Konventën Europiane të Drejtave të Njeriut (më poshtë “Konventa”) i vendeve demokratike të Europës Qendrore dhe Lindore, ka kontribuar në drejtim të stabilitetit në mbarë Europën. Konventa dhe Gjykata janë shndërruar në shtylla kryesore në mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore. Nga ana e tij, Komiteti i Ministrave luan një rol të rëndësishëm në monitorimin e ekzekutimit të vendimeve.

3. Meqenëse Konventa është pjesë e legjislacionit kombëtar të shteteve anëtare, mjetet juridike të ankimit të disponueshme në nivel kombëtar duhet

---

\* Komiteti i Ministrave i Këshillit të Europës vendosi krijimin e Grupit të të Urtëve, të ngarkuar me përgatitjen e propozimeve lidhur me mënyrat dhe mjetet për garantimin e efektshmërisë afatgjatë të Gjykatës Europiane.

Raporti i këtij Grupi u miratua në nëntor 2006 dhe i është transmetuar shteteve anëtare me rekomandimin e inicimit të diskutimit të tij në tryeza të përshtatshme në nivel kombëtar.



të jenë efektive dhe të njohura për qytetarët. Me të vërtetë, ato përbëjnë nivelin e parë të mbrojtjes së shtetit ligjor dhe të drejtave të njeriut. Fillimisht, iu takon gjykatave kombëtare të mbrojnë të drejtat e njeriut brenda kuadrit ligjor kombëtar si dhe të sigurojnë respektimin e të drejtave të garantuara në Konventë. Parimi plotësues është një nga gurët themelorë të sistemit për mbrojtjen e të drejtave të njeriut në Europë.

4. Veç kësaj, Këshilli i Europës ka krijuar shumë institucione dhe organizma të tjerë në fushën e të drejtave të njeriut, të cilat kanë demonstruar angazhimin dhe efektivitetin e tyre. Në to nuk përfshihet vetëm Komisioneri për të Drejtat e Njeriut. Një rol plotësues të rëndësishëm luajnë, edhe Komiteti European për Parandalimin e Torturës, Komisioni European kundër Racizmit dhe Intolerancës, Komiteti Këshillues i Konventës Kuadër dhe Komiteti European i të Drejtave Sociale.

5. Vlen për t'u përmendur se Këshilli i Europës ka një numër zyrash informacioni, të themeluara në vijim të rezolutës (99) 9 të Komitetit të Ministrave.

6. Grupi ka treguar mjaft interes edhe për mësimet e nxjerra nga projekti i zbatuar në zyrën e informacionit në Varshavë. Duke patur parasysh suksesin e kësaj iniciative të re, funksionet e zyrave të informacionit mund të zgjerohen dhe fuqizohen. Në veçanti, ato mund t'u sigurojnë ankuesve potencialë informacionin mbi kriteret e pranueshmërisë dhe t'i familjarizojnë me mjetet ekzistuese të brendshme të ankimit, si dhe mjetet e tjera jogjyqësore. Këto zyra mund të ndihmojnë në sensibilizimin e qytetarëve mbi mënyrën e funksionimit të Konventës, duke i mundësuar atyre shmangjen e fillimit të procedurave të panevojshme ose të parakohshme, pa shterruar mjetet e brendshme juridike të ankimit.

7. Për më tepër, në shumë Shtete Anëtare, institucione jo gjyqësore siç janë avokati i popullit, komitete peticioni dhe institucione të të drejtave të njeriut, luajnë ose mund të luajnë një rol të rëndësishëm në dhënien e informacionit dhe promovimin e të drejtave të njeriut.

8. Së fundi, shoqëria civile luan një pjesë të rëndësishme në mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Bashkëpunimi me shoqërinë civile ka qënë gjithmonë i rëndësishëm për Këshillin e Europës. Ai reflektohet ndër të tjera në pjesëmarrjen e shumë organizatave jo qeveritare në aktivitetet e Organizatës. Ato luajnë një rol kryesor në fushën e mbrojtjes së të drejtave të njeriut, rol i cili duhet ruajtur dhe zgjeruar.

### MEKANIZMI I KONTROLLIT GJYQËSOR.

9. Krijimi i një Gjykate me juridiksion detyrues për Shtetet Palë në Konventë, përbën mekanizmin kryesor për të mbikëqyrur respektimin nga Palët Kontraktuese të të drejtave të parashikuara në Konventë.

10. E drejta për kërkesë individuale, e parashikuar në nenet 34 dhe 35 të Konventës, është tipari më karakteristik i këtij mekanizmi kontrollues. Gjykata është e vetmja gjykatë ndërkombëtare të cilës mund t'i drejtohet cdo individ, organizatë joqeveritare ose grup individësh, me qëllim respektimin e të drejtave të tyre të parashikuara në Konventë. E drejta për kërkesë individuale është aktualisht një pjesë e rëndësishme e sistemit dhe në të njëjtën kohë edhe një tipar thelbësor i kulturës juridike europiane në këtë fushë.

11. Ky mekanizëm mbrojtës i mundëson Gjykatës që të kryejë në të njëjtën kohë, si rolin e mbikqyrësit individual edhe atë të “misionit kushtetues”. Funksioni i parë konsiston në verifikimin e përputhshmërisë me Konventën të çdo ndërhyrje nga ana e shtetit në të drejtat dhe liritë individuale, dhe në konstatimin e ndonjë shkelje të kryer nga shteti i paditur. Funksioni tjetër i lejon Gjykatës të formulojë parimet dhe standartet e përbashkëta lidhur me të drejtat e njeriut, dhe të përcaktojë nivelin minimal të mbrojtjes që shtetet duhet të ofrojnë.

12. Grupi nënvizon se kredibiliteti i sistemit të mbrojtjes së të drejtave të njeriut varet në një shkallë të madhe nga ekzekutimi i vendimeve të Gjykatës. Ekzekutimi i plotë i vendimeve ndihmon në rritjen e prestigjit të Gjykatës dhe efikasitetit të veprimtarisë së saj, si dhe ndikon në kufizimin e numrit të kërkesave që i drejtohen asaj.

## RRITJA E NUMRIT TË ÇËSHTJEVE

13. Rritja e vazhdueshme e numrit të kërkesave individuale përbën sot një kërcënim serioz për vazhdimin e funksionimit të mekanizmit gjyqësor për mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe aftësinë e Gjykatës për të përballuar këtë mbingarkesë. Ky zhvillim dramatik vë në rrezik mirëfunksionimin e sistemit kontrollues të Konventës. Kjo tendencë rritjeje në numrin e çështjeve është shfaqur që nga momenti i hyrjes në fuqi të Protokollit Nr. 11 dhe shkrirjes së Komisionit Europian për të Drejtat e Njeriut.

14. Vlen të theksohet se mbi 90% e çështjeve të depozituara në Gjykatë, janë shpallur të papranueshme. Në fund të shtatorit 2006, 89.000 çështje ishin në pritje për t'u shqyrtuar nga Gjykata. Prej këtyre, 24.650 komunikime individuale janë në pritje të "rregullimit" si aplikime. Shumë prej këtyre çështjeve janë në pritje të shqyrtimit që prej një kohe shumë të gjatë. Për më tepër, 21.900 çështje nga totali i sipërpërmendur janë çështje dhome.

15. Kjo situatë që, pavarësisht nga masat e ndryshme të ndërmarra nga Gjykata, pritet të rëndohet, paraqitet mjaft serioze. Nëse nuk punohet për të zgjidhur këtë problem, sistemi do të jetë në rrezik kolapsi. Rrjedhimisht, është përgjegjësi e Grupit të rekomandojë masa efektive për të rregulluar këtë situatë në mënyrë të përhershme, në mënyrë që të garantohet efikasiteti afatgjatë i sistemit të kontrollit të Konventës. Ky është qëllimi kryesor i këtij raporti.

## PROTOKOLLI NR. 14

16. Protokollit Nr. 14 është hartuar për t'i dhënë Gjykatës mjetet procedurale dhe fleksibilitetin e nevojshëm për shqyrtimin e të gjitha kërkesave brenda një kohe të arsyeshme, duke i mundësuar asaj të fokusohet në çështjet më të rëndësishme. Në veçanti, kjo shërben për të reduktuar kohën e shpenzuar nga Gjykata në çështjet që janë haptazi të papranueshme dhe çështjet e përsëritura.

17. Ndryshimet e bëra nga Protokollit Nr. 14 do të jenë mjaft të vlefshme.

Grupi mundet vetëm t'i bashkohet atyre që kanë theksuar tashmë nevojën për hyrjen në fuqi sa më shpejt të këtij protokollit.

18. Grupi vëren me kënaqësi se vetëm një instrument tjetër ratifikimi është i nevojshëm, për hyrjen në fuqi të këtij Protokollit.

19. Është e pamundur të bëhet një vlerësim përfundimtar mbi efektet e hyrjes në fuqi të Protokollit Nr. 14, për sa kohë që protokollit nuk do të jetë në zbatim për një periudhë kohe. Sidoqoftë, paraprakisht mund të thuhet se reformat që përmban Protokollit nuk do të jenë të mjaftueshme për të zgjidhur përfundimisht problemin e mbingarkesës së Gjykatës. Duke u bazuar në vlerësimet e bëra brenda Gjykatës, rritja e efektivitetit të aktivitetit të saj, si rezultat i implementimit të Protokollit, do të jetë rreth 20-25%.

20. Duke e konsideruar atë si një pikënisje, Grupi shpreson në implementimin sa më të shpejtë të Protokollit Nr. 14. Propozimet e Grupit shkojnë përtej Protokollit, dhe janë përgatitur për të siguruar aftësinë e Gjykatës për të përmbushur funksionet e saj specifike në mënyrë të plotë dhe në terma afatgjatë.

21. Së fundi, ndonëse propozimet e Grupit kanë objektiva afatgjatë, vëmendje i duhet kushtuar domosdoshmërisë për marrjen e masave të jashtëzakonshme për reduktimin e punës së prapambetur. Grupi u bën thirrje shteteve anëtare që të mbështesin masat që Gjykata do të marrë për këtë qëllim, duke vënë në dispozicion të saj mjetet e nevojshme.

## NJË GJYKATË NË GJENDJE TË KRYEJË FUNKSIONET E SAJ KRYESORE.

22. Duke u bazuar në nenin nr 32, paragrafi I i Konventës, “juridiksioni i Gjykatës shtrihet mbi të gjitha çështjet që lidhen me interpretimin dhe zbatimin e Konventës dhe të protokolleve të saj”. Grupi është i mendimit se Gjykata duhet të lehtësohet nga një numër i madh çështjesh, të cilat nuk duhet ta shkëpusin atë nga funksioni kryesor i saj. Në veçanti, çështjet haptazi të papranueshme dhe çështjet e përsëritura duhet të merren në konsideratë në këtë kontekst.

23. Si rrjedhojë, është i rëndësishëm përcaktimi i masave që do t'i mundësojnë Gjykatës të fokusohet në rolin e saj si “kujdestare” e të drejtave të njeriut, duke e lehtësuar nga një sërë çështjesh gjyqësore, që përbëjnë një ngarkesë të panevojshme për të. Arsyeja e ekzistencës së kësaj Gjykate të lartë Europiane është të monitorojë respektimin e të drejtave të njeriut nga ana e shteteve. Autoriteti dhe efikasiteti i saj do të konsolidohen nëse Gjykata do të përqendrohet në interpretimin dhe zbatimin e Konventës përmes vendimeve mbi meritat të marra brenda një afati kohor të arsyeshëm.

24. Ekziston një konflikt rrënjësor ndërmjet numrit të popullsisë që ka akses në Gjykatë përmes të drejtës për të paraqitur kërkesë individuale, dhe përgjegjësisë së Gjykatës si arbitër përfundimtar në çështjet e të drejtave të njeriut për kaq shumë shtete të ndryshme. Asnjë gjykatë tjetër ndërkombëtare nuk është përballur me një ngarkesë të tillë pune, duke patur në të njëjtën kohë përgjegjësinë e përcaktimit të standarteve të kërkuara në pajtim me Konventën.

## II.MASAT E PROPOZUARA PËR REFORMË.

### *Hyrje*

25. Me qëllimin e propozimit të reformave të bazuara në konsideratat e mësipërme, Grupi mori në shqyrtim një varg masash për funksionimin e sistemit të kontrollit gjyqësor të krijuar nga Konventa, dhe për decentralizimin e veprimeve në nivelin e shteteve anëtare. Efektet e propozimeve të ndryshme të miratuara duhet të sigurojnë funksionimin me efektivitet dhe në terma afatgjatë të mekanizmit të kontrollit.

26. Masat e propozuara nga Grupi kanë lidhje me strukturën dhe ndryshimet e mekanizmit gjyqësor, marrëdhëniet ndërmjet Gjykatës dhe Shteteve Palë në Konventë, mjetet alternative (jo gjyqësore) ose plotësuese për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve, dhe statusin institucional të Gjykatës dhe gjyqtarëve. Ato janë të grupuara në dhjetë tituj:

1. Më shumë fleksibilitet në procedurën e reformimit të makinerisë gjyqësore.
2. Krijimi i një mekanizmi të ri filtrues
3. Konsolidimi i autoritetit të jurisprudencës së Gjykatës në Shtetet Palë
4. Format e bashkëpunimit ndërmjet Gjykatës dhe gjykatave kombëtare-Mendime këshillimore
5. Përmirësimi i mjeteve të brendshme për ndreqjen e shkeljeve të Konventës
6. Dhënia e shpërblimit të drejtë
7. Procedura e “vendimit pilot/model”
8. Zgjidhja me pajtim dhe ndërmjetësimi
9. Zgjerimi i detyrave të Komisionerit për të drejtat e njeriut
10. Dimensioni institucional i mekanizmit të kontrollit

27. Gjithashtu, Grupi ka marrë në konsideratë reforma të tjera të cilat përfundimisht vendosi të mos i propozojë.

28. Në këtë mënyrë, ai mendon se krijimi i “gjykatave rajonale të shkallës së parë” përmban rrezikun e devijimit nga jurisprudenca dhe është i kushtueshëm. Një gjë e tillë do të krijojë një sërë problemesh të karakterit procedural.

29. Grupi vendosi, gjithashtu, të mos propozojë idenë që Gjykatës t’i njihet e drejta për të vendosur lirisht në marrjen e vendimit për shqyrtimin ose jo të çështjeve (një sistem i ngjashëm me procedurën e ndjekur nga Gjykata e Lartë e Shteteve të Bashkuara). Një kompetencë e tillë nuk pajtohet me filozofinë e sistemit European të mbrojtjes së të drejtave të njeriut. E drejta për kërkesë individuale është një element kyç në mekanizmin e kontrollit të Konventës dhe, njohja e një mekanizmi të bazuar në procedurën *-certiorari-* do ta vintë në diskutim atë dhe do të rrezikonte filozofinë bazë të Konventës. Për më tepër, një nivel më i madh i vlerësimit nga ana e Gjykatës, përmban rrezikun e politizimit të sistemit, pasi Gjykata do të seleksiononte çështjet për shqyrtim. Zgjedhjet e bëra do të çojnë në mospërputhje dhe do të konsiderohen arbitrare.

30. Grupi është plotësisht i vetëdijshëm që implementimi i ideve dhe propozimeve të paraqitura në këtë raport do të shoqërohet me shpenzime në buxhet. Sidoqoftë, ai është i mendimit se shpenzimet shtesë duhen pranuar, duke patur parasysh rëndësinë e madhe që ka sigurimi i efikasitetit afatgjatë të sistemit të kontrollit të Konventës. Si rrjedhojë, diskutimet e Grupit janë fokusuar përreth tre objektivave kryesore, i pari konsiston në harmonizimin e parimeve që mbështjellin sistemin e Konventës, i dyti në sigurimin e efikasitetit afatgjatë të saj dhe i treti në sigurimin e buxhetit për realizimin e tij.

## A. MBI STRUKTURËN DHE NDRYSHIMET NË MAKINERINË GJYQËSORE

### *1. Rritja e fleksibilitetit në procedurën e reformimit të makinerisë gjyqësore*

31. Grupi është i mendimit se, sistemi gjyqësor i Konventës duhet të ketë një shkallë më të lartë fleksibiliteti. Ky objektivi mund të arrihet përmes një amendimi të Konventës, duke autorizuar Komitetin e Ministrave të kryejë reforma nëpërmjet resolutave të miratuara unanimisht, pa qënë çdo herë i nevojshëm amendimi i Konventës.

32. Kjo metodë është ndjekur në shumë raste nga Komunitetet Europiane. Një shembull i njohur është krijimi i Gjykatës së Shkallës së Parë. Më pas, Traktati i Nicës i dha mundësinë Këshillit për të krijuar “panelet gjyqësore për të dëgjuar dhe vendosur në shkallë të parë disa lloje padish ose për të vazhduar procedurën më tej në fusha specifike”. Ky ishte dhe qëllimi i ngritjes së Gjykatës së re të Bashkimit Europian për Shërbimet Civile. Përveç kësaj, sipas nenit 245 paragrafi 2 të Traktatit, dispozitat e Statutit të Gjykatës së Drejtësisë të Komuniteteve Europiane, me përjashtim të titullit I, mundën të amendohen nga Këshilli, me vendim unanim. Kjo reformë lehtëson procedurën e përmirësimit të sistemit gjyqësor të Komunitetit, që gjykohet e nevojshme, duke patur parasysh tendencat e mosmarrëveshjeve.

33. Kjo metodë mund të sjellë efekte afatgjata, dhe të shërbejë si një mjet për ta bërë sistemin e Konventës më fleksibël dhe në gjendje për t'u përshtatur me rrethanat e reja. Megjithatë, grupi vëren se kjo metodë nuk mund të aplikohet për të drejtat themelore të parashikuara në Konventë apo për parimet kryesore të sistemit gjyqësor. Për më tepër, çdo amendament duhet të marrë miratimin nga Gjykata.

34. Ideja e nënvizuar në propozim është ajo e krijimit të një sistemi të udhëhequr nga tri nivele rregullash drejtuese:

-së pari, Konventa dhe Protokollet e saj, procedura e amendimit të të cilave do të mbetet e pandryshuar;

-së dyti, Statuti i Gjykatës, i cili ka nevojë të rishikohet, duke përfshirë edhe dispozitat mbi procedurën operative të Gjykatës;

-së fundi, tekste si Rregullat e Gjykatës, të cilat mund të amendohen me vendime të marra nga vetë Gjykata.

35. Ndryshimi i sugjeruar nga Grupi qëndron në krijimin e një niveli "dytësor" rregullash: statuti. Dispozitat e statutit mund të amendohen nga Komiteti i Ministrave me miratimin e Gjykatës.

36. Nëse modeli i Bashkimit Europian do të ndiqet, statuti duhet t'i bashkangjitet Konventës, duke u bërë pjesë e saj, por, në përputhje me një dispozitë të Konventës, dispozitat e statutit, duhet t'i nënshtohen një procedure të thjeshtuar amendimi, si me vendim të Komitetit të Ministrave dhe miratim të Gjykatës. Statuti i Gjykatës duhet të përmbajë të gjitha dispozitat e seksionit II të Konventës (dhe ato që rregullojnë aktivitetin e Komitetit Gjyqësor), me përjashtim të dispozitave të mëposhtme, të cilat mund të jenë pjesë e Konventës ose të perfshira në statut, por duhen përjashtuar shprehimisht nga çdo procedurë e thjeshtuar amendimi:

-neni 19 (Krijimi i Gjykatës)

-neni 20 (Numri i gjyqtarëve)



- neni 21 (Kushtet e ushtrimit të funksioneve)
- neni 22 (Zgjedhja e gjyqtarëve)
- neni 23 (Kohëzgjatja e mandatit dhe shkarkimi)
- neni 24, paragrafi 1 (Regjistrimi)
- neni 32 (Jurisdiksioni i Gjykatës)
- neni 33 (Çështjet ndërshtetërore)
- neni 34 (Kërkesat individuale)
- neni 35, paragrafi i I (Kushtet e pranueshmërisë)
- neni 46 (Fuqia detyruese dhe zbatimi i vendimeve)
- neni 47 (Mendimet këshillimore)
- neni 51 (Privilegjet dhe imunitetet e gjyqtarëve)

37. Kriteri që rregullon këtë zgjedhje, është mos zbatimi i procedurës së thjeshtuar të amendimit për ato dispozita që përcaktojnë elementet kyçe institucionale, strukturore dhe organizuese të sistemit gjyqësor të Konventës, siç janë krijimi i Gjykatës, jurisdiksioni dhe statusi i gjyqtarëve të saj.

## 2. Krijimi i një mekanizmi të ri filtrues

38. Grupi vëren se Protokollin Nr. 14 krijon mundësi për më shumë efikasitet në procedimin e çështjeve, duke i njohur përgjegjësi të reja komiteteve me nga tre gjyqtarë, dhe duke njohur rolin e gjyqtarit të vetëm. Gjykata është duke studiuar mënyrat e implementimit të këtyre mundësive, në mënyrë të veçantë një sistem me anë të cilit një numër gjyqtarësh të mund të kryejë këto funksione të reja, në bazë të rotacionit vjetor.

39. Grupi, propozimet e të cilit kanë qëllime afatgjata, përveç Protokollit Nr. 14, rekomandon edhe krijimin e një organi gjyqësor filtrues që do të ketë lidhje të ngushtë, por do të jetë i veçuar nga Gjykata, me qëllim që të garantojë, nga njëra anë, përfundimin me vendim gjyqësor të kërkesave individuale, dhe nga ana tjetër, lehtësimin e Gjykatës nga një numër i madh çështjesh,

duke i krijuar mundësinë që të fokusohet në rolin e saj kryesor. Mekanizmi i ri filtrues do të quhet “Komiteti Gjyqësor”. Ai do të kryejë funksionet që sipas dispozitave të Protokollit Nr. 14 i takojnë komiteteve me nga tre gjyqtarë ose gjyqtarit të vetëm.

40. Anëtarët e Komitetit Gjyqësor duhet të jenë gjyqtarë që gëzojnë pavarësi të plotë. Numri i tyre duhet të jetë më i vogël se numri i shteteve anëtare. Ai do të përcaktohet - dhe mund të ndryshohet - nga Komiteti i Ministrave me propozim të Gjykatës. Përbërja e Komitetit Gjyqësor duhet të reflektojë balancë nga pikëpamja gjeografike dhe ajo gjinore, dhe duhet të bazohet në një sistem rotacioni ndërmjet shteteve. Mandati i anëtarëve të tij mund të kufizohet në kohë, në përputhje me rregullat që do të vendosen nga Komiteti i Ministrave.

41. Anëtarët e Komitetit Gjyqësor, ashtu si dhe anëtarët e Gjykatës, duhet të kenë karakter të lartë moral dhe të zotërojnë kualifikimet e kërkuara për ushtrimin e funksioneve gjyqësore. Ata duhet të plotësojnë kërkesa të njëjta me ato të anëtarëve të Gjykatës, për sa i përket paanësisë dhe angazhimit me kohë të plotë. Kualifikimet profesionale të kandidatëve dhe njohja e gjuhëve, duhen vlerësuar nga Gjykata përmes një opinionimi prioritar në zgjedhjen e tyre nga Asambleja Parlamentare.

42. Në parim, Komiteti Gjyqësor do të ketë juridiksionin të shqyrtojë:

- të gjitha kërkesat që shtrojnë çështje të pranueshmërisë
- të gjitha çështjet që mund të deklarohen haptazi të bazuara ose jo të bazuara, mbi bazën e jurisprudencës së Gjykatës.

43. Kompetenca e Komitetit Gjyqësor për të shqyrtuar çështjet në themel do të sjellë, kur çështje të tilla kanë lidhje, ushtrimin e të njëjtit pushtet si Gjykata, në drejtim të dëmshpërblimit të drejtë (në këtë kontekst shiko paragrafin 94).

44. Nga pikëpamja institucionale dhe administrative, Komiteti Gjyqësor do të jetë nën autoritetin e Gjykatës. Sipas mendimit të Grupit, për të siguruar një bashkëpunim harmonik ndërmjet dy organeve, Kryetar i Komitetit Gjyqësor

duhet të jetë një anëtar i Gjykatës, i emëruar nga kjo e fundit për një periudhë kohë të caktuar.

45. Për të njëjtën arsye, Komiteti Gjyqësor duhet të sigurojë mbështetjen e Regjistrisë të Gjykatës. Do të ishte e dobishme nëse një seksion i Regjistrisë t'ia caktohej Komitetit. Ky seksion do të drejtohet nga një zëvendësregjistrues. Nuk do të kishte asnjë ndarje të prerë ndërmjet seksioneve, por do të shërbente për një përdorim sa më optimal të burimeve njerëzore të Regjistrisë, duke vënë në dispozicion të të dy organeve, profesionalizmin dhe njohuritë gjuhësore të stafit të tij.

46. Ashtu sikurse është aktualisht, çdo kërkesë shqyrtohet fillimisht nga Regjistri, që vendos më pas t'ia referojë Komitetit Gjyqësor, nëse parimisht është brenda jurisdiksionit të tij, ose në rast të kundërt, Gjykatës.

47. Grupi është i mendimit se, për të realizuar filtrimin efektiv të shumë kërkesave të papranueshme, është e rëndësishme që kërkesat të përmbajnë të gjithë informacionin e duhur për të vlerësuar pranueshmërinë e tyre brenda afateve kohore të përcaktuara në Konventë, dhe që afati kohor të zbatohet me rreptësi, me përjashtim të rasteve ku për rrethana të jashtëzakonshme Gjykata ose Komiteti Gjyqësor mund të lejojë që një kërkesë të depozitohet jashtë afatit. Grupi vëren më kënaqësi se Gjykata ka përgatitur një format-kërkesë, e cila së shpejti do të jetë e disponueshme në formë elektronike. Në momentin që Regjistri i adresohet një kërkesë, e cila në pamje të parë duket e pranueshme, por nuk përmban të gjithë informacionin e nevojshëm për të vendosur mbi pranueshmërinë e saj, Regjistri duhet të vërë menjëherë në dispozicion të kërkuarit formatin e kërkesës dhe t'ia tërheqë vëmendjen për nevojën e paraqitjes së kërkesës në formën e duhur, brenda afatit kohor të përcaktuar në Konventë.

48. Komiteti Gjyqësor mund të referojë një çështje në Gjykatë nëse i mungon jurisdiksioni ose nëse çështja paraqet probleme mbi pranueshmërinë dhe themelin, që kërkojnë vëmendjen e Gjykatës.

49. Gjykata, gjithashtu, mund të referojë një çështje në Komitetin Gjyqësor,

nëse asaj i mungon juridiksioni për këtë çështje. Megjithatë, ajo mund të preferojë të mbajë çështjen, nëse e gjykon në interes të administrimit sa më të mirë të drejtësisë, për shembull, për arsye ekonomike të procedurës.

50. Grupit është i mendimit se mundësia e apelimit të vendimeve të Komitetit Gjyqësor do të ishte e papërshtatshme, pasi do të sillte një mbingarkesë në sistemin e kontrollit dhe do të rrezikonte qëllimin e lehtësimit të punës së Gjykatës.

51. Megjithatë, Gjykata duhet të marrë, me iniciativën e saj, juridiksionin për të rishikuar vendimet e marra nga Komiteti Gjyqësor. Ky proces mund të fillohet nga Presidenti i Gjykatës ose nga Kryetari i Komitetit.

52. Në parim, vendimet e Komitetit Gjyqësor duhet të merren parimisht nga një grup prej tri gjyqtarësh. Megjithatë, që nga momenti që Komiteti Gjyqësor do të kryejë edhe funksione të tjera, që në bazë të Protokollit Nr.14 i takojnë gjyqtarit të vetëm, Grupi mendon se dispozita në fjalë duhet të zbatohet edhe për çështjet haptazi të papranueshme, që të mund të shqyrtohen nga një gjyqtar i vetëm.

## B. MBI MARRËDHËNIET NDËRMJET GJYKATËS DHE SHTETEVE ANËTARE NË KONVENTË.

### 3. *Forcimi i autoritetit të Gjykatës në Shtetet Palë*

53. Përhapja e jurisprudencës së Gjykatës dhe njohja e autoritetit të saj përmes forcës detyruese për palët të vendimeve të saj, do të jenë padyshim elemente të rëndësishme në garantimin e efikasitetit të sistemit të kontrollit të Konventës.

54. Duke patur këtë ide në mendje, Grupi parashtrori në raportin e përkohshëm mundësinë për të bërë disa rekomandime mbi “vendimet parimore”.

55. Pas diskutimit të çështjes në brendësi, Grupi mendon se do të ishte e vështirë të arrihej në një përcaktim të saktë të kësaj kategorie vendimesh.

Veç kësaj, jo gjithmonë është i mundur identifikimi i parakohshëm i të gjitha çështjeve që do të lëshojnë vendime parimore.

56. Si rrjedhojë, Grupi nuk ka bërë propozime për një procedurë specifike për shqyrtimin e këtyre çështjeve. Ai thjesht ka sugjeruar se vendimet parimore - ashtu si të gjitha vendimet që gjykata i konsideron të një rëndësie të veçantë - duhet të përhapen gjërësisht.

57. Autoriteti i jurispruencës së Gjykatës mund të përforcohet, gjithashtu, nëpërmjet bashkëpunimit me gjykatat në nivel kombëtar. Ky aspekt gjendet në paragrafin 76.

58. Grupi është i mendimit se institucionet ligjore dhe administrative kombëtare duhet të kenë akses në jurispruencën e Gjykatës në gjuhën e tyre përkatëse. Kjo gjë do t'i ndihmonte ata në identifikimin e çdo vendimi që do të rezultonte i rëndësishëm për zgjidhjen e çështjeve të shtruara përpara tyre.

59. Sipas këndvështrimit të Grupit, përgjegjësia për përkthimin, publikimin dhe përhapjen e jurispruencës së Gjykatës, i takon shteteve anëtare dhe organeve të tyre kompetente.

60. Nga ana tjetër, i takon Gjykatës të vendosë se cilat vendime duhen publikuar tërësisht (ose në formë të përmbledhur, siç ndodh me vendimet mbi pranueshmërinë e kërkesave) dhe të sigurojë paraqitjen e këtyre dokumentave. Hartimi i rregullt i manualeve ose përmbledhjeve në gjuhë të tjera jashtë gjuhëve zyrtare të Këshillit të Europës, në kopje të shkruar ose formë elektronike, përbën një mjet të dobishëm në përhapjen e jurispruencës së Gjykatës.

61. Këto publikime duhet të përhapen sa më gjerë të jetë e mundur, veçanërisht në institucionet publike si gjykatat, organet hetimore dhe organizatat profesionale, si dhe në fakultetet e Drejtësisë. Parimet themelore të së drejtës ndërkombëtare dhe Europiane duhet të jenë subjekt detyrues në arsimin universitar dhe dytësor.

62. Në këtë kontekst, Grupi thekson rëndësinë e implementimit të Rekomandimit 13 (2002) dhe Resolutës 58 (2002) të Komitetit të Ministrave,

për publikimin dhe përhapjen në shtetet anëtare të tekstit të Konventës dhe jurisprudencës së Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut.

*4. Forma bashkëpunimi ndërmjet Gjykatës dhe gjykatave kombëtare – Mendime këshillimore*

63. Grupi i kushton një vëmëndje të veçantë marrëdhënieve ndërmjet Gjykatës dhe gjykatave kombëtare. Këto të fundit kanë përgjegjësinë, brenda kompetencave që ushtrojnë, për të mbrojtur të drejtat e njeriut, në kuadrin e implementimit të Konventës.

64. Në këtë kontekst, vlen të përmendet se gjykatat kombëtare kanë për detyrë të garantojnë efikasitetin e mjeteve juridike të brëndshme dhe, në rastet e duhura, dhënien e shpërblimit të drejtë dhe ekzekutimin e plotë të vendimeve të Gjykatës. Për këtë qëllim, Grupi sugjeron që Këshilli i Europës të vazhdojë të zgjerojë aktivitetet e tij në lidhje me trajnimin e gjyqtarëve kombëtarë në fushën e të drejtave të njeriut.

65. Roli i gjykatave të larta në shtetet anëtare në zbatimin e Konventës, ka një rëndësi të veçantë. Grupi vëren me optimizëm se Gjykata po i zgjeron kontaktet me gjykatat kombëtare. Ai nënvizon vlerën e ketyre kontakteve dhe rëndësinë e ruajtjes dhe forcimit të tyre.

66. Grupi ka studjuar mundësinë e institucionalizimit të kontakteve ndërmjet Gjykatës dhe gjykatave të larta të shteteve anëtare.

67. Në këtë kontekst, është diskutuar futja e një mekanizmi rregullues paraprak, sipas modelit ekzistues në Bashkimin Europian. Sidoqoftë, Grupi ka arritur në konkluzionin se sistemi i Bashkimit Europian është i papërshtatshëm për t'u transportuar në Këshillin e Europës. Mekanizmi rregullues paraprak përbën një model alternativ për sistemin e kontrollit gjyqësor të Konventës, i cili kërkon ezaurimin e mjeteve juridike të brëndshme. Kombinimi i dy sistemeve do të krijonte probleme ligjore dhe praktike dhe do të shtonte në mënyrë të konsiderueshme ngarkesën e punës së Gjykatës.

68. Nga ana tjetër, Grupi vlerëson se do të ishte e dobishme ngritja e një sistemi, sipas të cilit gjykatat kombëtare mund t'i drejtohen Gjykatës për mendime këshillimore lidhur me çështje ligjore që kanë të bëjnë me interpretimin e Konventës dhe të Protokolleve të saj. Ky sistem do të inkurajonte dialogun ndërmjet gjykatave dhe do të forconte rolin “kushtetues” të Gjykatës.

69. Kërkesat për mendime këshillimore nga ana e gjykatave kombëtare do të jenë fakultative dhe këshillat e dhëna nga Gjykata nuk do të kenë fuqi detyruese.

70. Rregullat drejtuese për këtë kategori mendimesh këshillimore, duhet të ndryshojnë nga ato që drejtojnë mendimet e dhëna me kërkesë të Komitetit të Ministrave, të cilat parashikohen në nenin 47 të Konventës. Mendimet e dhëna me kërkesë të një gjykate kombëtare nuk do të jenë objekt i kufizimeve, përcaktuar në paragrafin 2 të kësaj dispozite.

71. Grupi është i mendimit se, për të rritur autoritetin gjyqësor të mendimeve këshillimore, të gjitha shtetet palë në Konventë duhet të kenë mundësinë për t'i paraqitur vëzhgime Gjykatës në lidhje me çështjet ligjore mbi të cilat është kërkuar mendimi.

72. Grupi është i vetëdijshëm për pasojat që do të sjellë shtimi i kërkesave për mendime këshillimore në punën dhe burimet e Gjykatës, nisur nga fakti se kërkesat dhe vëzhgimet e shteteve anëtare duhet që gjithashtu të përkthehen. Veç kësaj, dhënia e këtyre këshillave nuk do të jetë funksioni kryesor gjyqësor i Gjykatës. Për këtë arsye, jurisdiksioni i ri këshillimor i Gjykatës do të jetë subjekt i kushteve të caktuara.

73. Në këtë kontekst është propozuar që:

a) vetëm gjykatat kushtetuese ose gjykatat e shkallës së lartë kanë të drejtë të bëjnë kërkesë për mendim këshillimor;

b) mendimet e kërkuara, duhet të kenë lidhje me çështje parimore ose të një interesi të përgjithshëm, që kanë të bëjnë me interpretimin e Konventës dhe të Protokolleve të saj.

c) Gjykata duhet të jetë e lirë të refuzojë një kërkesë për mendim që i drejtohet asaj. Për shembull, Gjykata mund të marrë në konsideratë që nuk duhet të japë një përgjigje, duke u nisur nga jurisprudenca e një shteti ose kur subjekti i kërkesës përkon me atë të një çështje që është në proces shqyrtimi. Në këtë rast, Gjykata nuk është e detyruar të arsyetojë refuzimin e saj.

*5. Përmirësimi i mjeteve juridike të brendshme për ndreqjen e shkeljeve të Konventës*

74. Grupi mendon se, për të siguruar një mbrojtje gjyqësore efektive të të drejtave të garantuara nga Konventa, mjetet e brendshme juridike për ndreqjen e shkeljeve të këtyre të drejtave, duhen përmirësuar.

75. Kohëzgjatja e procedimeve në çështjet civile, penale dhe administrative, që përbën një nga shkaqet kryesore të ankesave përpara Gjykatës, nxjerr në pah nevojën për një përmirësim të tillë. Statistikat e Regjistrisë tregojnë se këto çështje përbëjnë një ngarkesë të rëndësishme për Gjykatën. Është përlllogaritur se kjo kategori çështjesh përkon me rreth 25% të vendimeve të dhëna në vitin 2005.

76. Një nga arsytet e shtimit të çështjeve është fakti se pjesa më e madhe e shteteve nuk kanë procedura të brendshme për ndreqjen e shkeljeve që vijnë si rezultat i kohëzgjatjes së procedurave. I njëjti problem shfaqet edhe për shkelje të tjera, siç është kohëzgjatja e tepruar e arrestimit në pritje të procesit gjyqësor, që është e ndaluar në nenin 5, paragrafi 3 të Konventës.

77. Për të zgjidhur këto lloj mangësish, shumë vende kanë ngritur mekanizma legjislativë, gjyqësorë, etj. Qëllimi i këtyre zgjidhjeve është që të forcojnë natyrën plotësuese të mekanizmit të kontrollit qendror, duke iu ofruar ankuesve të mundshëm një zgjidhje në nivel të brendshëm, përpara se ata t'i drejtohen Gjykatës.

78. Është parashikuar se, krijimi i një mekanizmi të brendshëm të këtij lloji, do të lehtësojë Gjykatën nga një numër i konsiderueshëm çështjesh.



Individëve që kërkojnë drejtësi, nuk do t'ju duhet që t'i drejtohen menjëherë Gjykatës. Në përputhje me parimin plotësues, Shtetet Palë duhet të miratojnë legjislacionin e duhur. Megjithatë, ata duhet të pajtohen me një numër kriteresh uniformë që rrjedhin nga jurisprudenca e Gjykatës.

79. Me të vërtetë, në një vendim të Dhomës së Madhe, Gjykata ka parashtruar direktivat që duhen adoptuar:

- një kombinim i dy kategorive të mjeteve juridike, njëri i projektuar për përshpejtimin e procesit, ndërsa tjetri për dhënien e dëmshpërblimit;
- në përcaktimin e këtij të fundit, ekziston një kufi vlerësimi në varësi, ndër të tjera, të standarteve të jetesës në vendin e marrë në konsideratë;
- kërkesa për dëmshpërblim duhet të vazhdojë të jetë një mjet juridik i efektshëm, i përshtatshëm dhe i disponueshëm. Ajo duhet të respektojë kohën e arsyeshme të kërkuar,
- e njëjta gjë vlen edhe për zbatimin e vendimit;
- rregullat proceduriale të zbatueshme, mund të mos jenë plotësisht të njëjta me ato të kërkesave të zakonshme për zhdëmtim;
- shpenzimet proceduriale dhe ato të regjistrimit nuk duhet të reduktojnë në mënyrë të ndjeshme dëmshpërblimin e kërkuar;
- në rastin kur gjykatat kombëtare nuk kanë ndrequr shkeljet në mënyrën e duhur, ankuesit mund të vazhdojnë të pretendojnë se janë “viktima” dhe t'i drejtohen Gjykatës për të marrë dëmshpërblim moral dhe material, si dhe të pretendojnë për kthimin e pagesave dhe shpenzimeve të kryera.

80. Duke tejkaluar Rekomandimin 6/2004 të Komitetit të Ministrave drejtuar shteteve anëtare për përmirësimin e mjeteve juridike të brendshme, duhet shtuar një tekst Konvencional, që të përmbajë në mënyrë eksplicite detyrimin e Shteteve Palë për të krijuar mekanizma juridikë të brendshëm, në përputhje me kriteret e mësipërme, për të ndrequr dëmet e shkaktuara nga çdo shkelje e Konventës, dhe në veçanti, ato që rezultojnë nga mangësi strukturore ose të përgjithshme në kuadrin ligjor ose praktikën e një shteti.

## 6. Dhënia e shpërblimit të drejtë.

81. Sipas mendimit të Grupit, ndryshimet në dispozitat e parashikuara në nenin 41 të Konventës, janë të domosdoshme. Reforma e propozuar ka lidhje me funksionin e Gjykatës dhe të Komitetit Gjyqësor, i cili, në çështjet në të cilat është kompetent për konstatimin e shkeljes së Konventës, mund të ushtrojë të njëjtin pushtet si edhe Gjykata. Sugjerimi bazohet në parimin plotësues dhe frymëzohet nga problemi i lehtësimit të Gjykatës dhe Komitetit Gjyqësor nga kryerja e detyrave, të cilat do të përmbushen me efikasitet më të madh nga organet kombëtare. Kjo do të zbatohet veçanërisht në çështjet për të cilat nevojiten raportet e ekspertëve, për shkak të kompleksitetit të tyre.

82. Kjo çështje nuk ngrihet në rastet ku Gjykata ose Komiteti Gjyqësor konstatojnë një shkelje të Konventës, por gjykojnë se mungojnë bazat për dhënien e shpërblimit ndaj viktimës, veçanërisht për arsye se shpërblimi i plotë është i mundshëm, ose sepse vendimi për konstatimin e shkeljes përbën në vetvete një zhdëmtim të mjaftueshëm.

83. Nga ana tjetër, kur Gjykata, apo në rastet e përshtatshme Komiteti Gjyqësor, vendosin se viktimës i takon shpërblim, propozohet që të ndiqet rregulli i përgjithshëm sipas të cilit vendimi mbi shumën e dëmshpërblimit i takon shtetit në fjalë. Sidoqoftë, Gjykata dhe Komiteti Gjyqësor kanë të drejtën të bëjnë përjashtime nga ky rregull dhe të japin vendimin e tyre mbi shpërblimin e drejtë, në rastet kur një vendim i tillë është i domosdoshëm për të siguruar mbrojtjen efektive të viktimës, dhe veçanërisht kur është një çështje shumë urgjente.

84. Në rastet kur vendimi mbi shumën e shpërblimit i takon shtetit, ai duhet të marrë një vendim për këtë qëllim brenda afatit kohor të përcaktuar nga Gjykata ose Komiteti Gjyqësor.

85. I takon shtetit të përcaktojë masat që duhen marrë për dhënien e shpërblimit të drejtë, duke zbatuar kërkesat e mëposhtme:

- çdo shtet duhet të krijojë një organ gjyqësor, me përgjegjësinë e

përcaktimit të shumës së shpërblimit, dhe të informojë Komitetin e Ministrave të Këshillit të Europës për krijimin e këtij organi,

- zhvillimi i këtyre procedurave nuk duhet të pengohet nga formalitete të panevojshme ose të ngarkohet me shpenzime ose taksa të paarsyeshme.

86. Së fundi, përcaktimi i shumës së shpërblimit duhet të jetë në përputhje me kriteret e vendosura nga jurisprudenca e Gjykatës, dhe pala e dëmtuar mund t'i drejtohet Gjykatës ose Komitetit Gjyqësor, në rastet kur ky i fundit ka dhënë vendimin e konstatimit të shkeljes së Konventës, për të kundërshtuar vendimin kombëtar duke iu referuar këtyre kriterëve, ose kur shteti nuk i përmbahet afatit të caktuar për shumën e shpërblimit.

### *7. Procedura e vendimit pilot/model*

87. Ndërmjet iniciativave të shumta të ndërmarra nga Gjykata për të përshpejtuar procedimin e çështjeve që i drejtohen asaj, Grupi i ka kushtuar një vëmendje të veçantë masave për lehtësimin e zgjerimit të përdorimit të procedurës së “vendimit pilot”.

88. Në vendimin e marrë më 22 Qershor 2004 mbi çështjen Broniowski të Polonisë, e cila i referohet pajtueshmërisë me Konventën të dispozitave ligjore, që prekin një numër të konsiderueshëm individësh (rreth 80.000), për herë të parë Gjykata konstatoi një shkelje të përgjithshme, e cila përkufizohet si një situatë ku “faktet e çështjes provojnë ekzistencën e një të mete në kuadrin e brendshëm ligjor, si rrjedhojë e të cilës një grup i konsiderueshëm individësh kanë qënë ose janë akoma të cenuar në gëzimin e plotë të një të drejte të garantuar nga Konventa” dhe ku “mangesitë në të drejtën dhe praktikën kombëtare, të evidentuara në çështjen me kërkues individual, mund të sjellin kërkesa të shumta haptazi të bazuara. Në këtë çështje Gjykata konstatoi, gjithashtu, se, shkelja ka ardhur nga një problem i gjerë, që derivon nga një keqfunksionim i legjislationit dhe procedurës administrative polake, dhe që ka cenuar dhe vazhdon të cenojë një numër të madh njerëzish”.

89. Në atë kontekst, Gjykata urdhëroi që “Shteti i paditur, nëpërmjet masave ligjore dhe praktikës administrative të duhur, të sigurojë implementimin e të drejtës së pronës, në respekt të ankuesve të mbetur, ose t’ju sigurojë atyre një zhdëmtim ekuivalent në përputhje me parimet e mbrojtjes së të drejtave të pronësisë bazuar në Nenin 1 të Protokollit Nr 1.

90. Qëllimi i Gjykatës në caktimin e një çështjeje për të ndjekur “procedurën e vendimit pilot” është të kontribuojë në zgjidhjen sa më të shpejtë dhe efektive të një mos-funksionimi në kuadrin ligjor kombëtar, i cili ndikon në të drejtën konvencionale në fjalë. Një nga faktorët kryesorë të marrë në konsideratë nga Gjykata në krijimin dhe zbatimin e kësaj procedure, ka qenë rreziku për sistemin e Konventës nga rritja e vazhdueshme çështjeve të përsëritura, që rrjedh nga i njëjti problem në strukturë ose në system (shih vendimin e datës 19 qershor 2006 në çështjen Hutten-Czapska të Polonisë, paragrafi 234) .

91. Komiteti i Ministrave, në rregullat e tij, miratuar më 10 Maj 2006, lidhur me mbikqyrjen e ekzekutimit të vendimeve, deklaroi se do t’i jepte prioritet mbikqyrjes së vendimeve, në të cilat Gjykata ka evidentuar një problem në sistem (Rregulli 4, paragrafi 1). Gjithashtu, Rezoluta (2004) 3 e Komitetit të Ministrave mbi vendimet që konstatojnë një problem thelbësor në sistem, ftoi Gjykatën të identifikojë në këto vendime se çfarë konsiderohet një problem në sistem dhe shkaku i këtij problemi, si dhe të njoftojë për vendime të tilla Komitetin e Ministrave dhe vendet e interesuara.

92. Grupi mbështet plotësisht këto përmirësime. Nisur nga përvoja praktike, në të ardhmen është e nevojshme të mbahet në konsideratë çështja nëse mekanizmi gjyqësor ekzistues, duke përfshirë këtu edhe rregullat e procedurës së Gjykatës, do të jetë i mjaftueshëm që ky model të japë rezultatet e dëshiruara, ose nëse një reformë e Konventës duhet ndërmarrë në këtë kontekst. Në çdo rast, Grupi inkurajon Gjykatën që në të ardhmen të vërë në përdorim procedurën e vendimit pilot sa më shpesh. Me qëllim që të garantohet se personat e dëmtuar, që tashmë janë ankuar në Gjykatë, të mos presin për

një kohë të gjatë për dëmshtëpërblimin e drejtë, duhen përcaktuar afate kohore, nën mbikqyrjen e Gjykatës.

## C.MBI MJETET ALTERNATIVE (JO-GJYQËSORE) OSE PLOTËSUESE PËR ZGJIDHJEN E MOSMARRËVESHJEVE.

### *8. Zgjidhja me pajtim dhe ndërmjetësimi.*

93. Grupi vëren se Protokollin Nr 14, në një amendim të nenit 39 të Konventës, parashikon që Gjykata “mund të vihet në shërbim të palëve të interesuara me qëllim që të arrihet një zgjidhje me pajtim për çështjen, mbi bazën e respektimit të të drejtave të njeriut”.

94. Grupi, gjithashtu, vlerëson faktin se Regjistri i Gjykatës është duke u përpjekur të inkurajojë palët për të arritur zgjidhje miqësore në ato çështje që mundësojnë zgjidhjen me ndërmjetësim.

95. Me qëllimin për të reduktuar ngarkesën e punës së Gjykatës dhe për të ndihmuar si personat e dëmtuar, ashtu edhe vendet anëtare, përdorimi i ndërmjetësimit në nivel kombëtar apo në Këshillin e Europës, duhet inkurajuar në ato raste ku Gjykata, dhe në veçanti Komiteti Gjyqësor, janë të mendimit se një çështje e pranueshme e mundëson një zgjidhje të tillë. Procedimet në këto çështje duhet të ndërpriten, për një afat kohe të kufizuar, në pritje të rezultatit të ndërmjetësimit. Kjo mënyrë zgjidhjeje duhet, në çdo rast, të ketë miratimin e palëve.

### *9. Zgjerimi i detyrave të Komisionerit për të Drejtat e Njeriut*

96. I emëruar sipas rezolutës (99)50 të Komitetit të Ministrave, Komisioneri për të Drejtat e Njeriut vepron në mënyrë të pavarur dhe të paanshme në evidentimin e mangësive të mundshme në sistemin ligjor dhe në praktikën e vendeve anëtare, në lidhje me zbatimin e të drejtave të njeriut, ashtu sikurse parashikohen në instrumentet e Këshillit të Europës, inkurajon

implementimin efektiv të këtyre standarteve nga vendet anëtare, dhe ndihmon vendet anëtare, me miratimin e tyre, në përpjekjet për të ndrequr këto mangësi. Protokollin Nr 14 parashikon një dispozitë, sipas të cilës, Komisioneri mund të paraqesë vëzhgime me shkrim dhe të marrë pjesë në seancat dëgjimore përpara Gjykatës.

97. Grupi është i mendimit se Komisioneri duhet të ketë në dispozicion burimet e nevojshme për të qënë në gjëndje të luajë një rol më aktiv në sistemin e kontrollit të Konventës, duke vepruar ose i vetëm ose në bashkëpunim me institucionet jo-gjyqësore Europiane dhe kombëtare. Në veçanti, Komisioneri duhet t'i përgjigjet në mënyrë aktive njoftimeve për vendimet e Gjykatës, që konstatojnë shkelje të rënda të të drejtave të njeriut. Komisioneri duhet gjithashtu të promovojë krijimin e organizmave kompetente për zgjidhjen me ndërmjetësim të shkeljeve të të drejtave të njeriut, në nivel kombëtar.

98. Brenda mandatit të tij, Komisioneri ndihmon në aktivitetin e avokatit të popullit dhe institucioneve të tjera të ngjashme në nivel kombëtar. Megjithatë, këto institucione nuk janë gjithmonë kompetente për çështjet e të drejtave të njeriut. Komiteti i Ministrave duhet të shikojë mundësinë e miratimit të një rekomandimi, me qëllim që t'ju njohë këtyre institucioneve këto kompetenca.

99. Grupi vlerëson faktin se Komisioneri aktualisht është duke zgjeruar bashkëpunimin e tij me ombusmanë në nivel rajonal dhe kombëtar, si dhe me institucione të tjera kombëtare për të drejtat e njeriut, me qëllim që të krijojë një rrjet aktiv ndërmjet këtyre institucioneve, duke mundësuar kështu përhapjen e informacionit përkatës mbi të drejtat e njeriut, përsa e lejojnë kompetencat e tyre, dhe të marrë masa mbi pretendimet për shkelje dhe abuzime.

100. Ky rrjet mund të ndihmojë në reduktimin e punës së Gjykatës me mbështetjen aktive të Komisionerit, i cili mund të identifikojë një problem specifik në një shtet, që mund të sjellë një numër të konsiderueshëm kërkesash

në Gjykatë, dhe të ndihmojë në gjetjen e zgjidhjes së problemit në nivel kombëtar, në bashkëpunim me ombusmanin kombëtar. Ombusmanët kombëtarë, gjithashtu, mund të kontribuojnë në informimin e publikut mbi të drejtën e ankimit në Gjykatë, duke shpërndarë modelin e kërkesës, dhe mbi të gjitha, duke informuar publikun mbi mandatin dhe kompetencat e Gjykatës si dhe mbi kriteret e pranueshmërisë, të përcaktuara në Konventë.

#### D. MBI STATUSIN INSTITUCIONAL TË GJYKATËS DHE GJYQTARËVE

##### *10. Dimensionimi institucional i mekanizmit të kontrollit*

101. Grupi ka marrë në konsideratë një numër çështjesh institucionale, të cilat kanë padyshim rëndësi të madhe në efikasitetin e sistemit të kontrollit të Konventës.

102. Ata u ndalën, para së gjithash, në çështjen nëse kuadri ligjor ekzistues është në gjendje të ofrojë të gjitha garancitë esenciale për të siguruar pavarësinë e gjyqtarëve.

103. Në këtë kontekst, ata vunë re mungesën totale të një skeme të mbrojtjes sociale (mbulimin e shpenzimeve mjekësore dhe të drejtën e pensionit). Grupi është i mendimit se ngritja e një skeme të tillë do të kishte një rëndësi jetësore.

104. Së dyti, Grupi konsideron se kualifikimet profesionale dhe njohuritë gjuhësore të kandidatëve për gjyqtarë duhet të shqyrtohen me kujdes gjatë procedurës së zgjedhjes.

105. Për këtë qëllim, përpara se Asambleja Parlamentare të marrë në shqyrtim kandidaturat, një opinion mbi përshtatshmërinë e kandidatëve mund të jepet nga një komitet i përbërë nga personalitete të njohura, mundësisht të zgjedhur ndërmjet ish anëtarëve të Gjykatës, anëtarëve aktualë dhe ish anëtarëve të Gjykatave të Larta ose Kushtetuese kombëtare, si dhe avokatëve me ekspertizë të njohur në këtë fushë.

106. Grupi ka parë me vëmendje edhe çështjen e numrit të gjyqtarëve. Ai vëren se sistemi aktual i parashikuar në nenin 20 të Konventës, bazohet në parimin sipas të cilit Gjykata përbëhet nga një numër gjyqtarësh të barabartë me numrin e Shteteve Palë në Konventë.

107. Sipas opinionit të Grupit, arsyeja lidhur me rolin e ri të propozuar për Gjykatën dhe ngritjen e Komitetit Gjyqësor, çon në përfundimin e reduktimit të numrit të gjyqtarëve, duke e sjellë atë në të njëjtën linjë me kriteret funksionale të Gjykatës dhe nevojës për të siguruar konsistencë të jurisprudencës.

108. Si rrjedhojë, Grupi sugjeron kufizimin e numrit të anëtarëve të Gjykatës, duke siguruar në çdo rast praninë e një gjyqtari nga shteti palë në mosmarrëveshje, nëpërmjet caktimit të një gjyqtari ad hoc. Për të respektuar parimin e barazisë ndërmjet Shteteve Palë në Konventë, do të ishte më e përshtatshme nëse gjyqtarët do të zgjidheshin mbi bazën e një sistemi rotacioni ndërmjet shteteve.

109. Duhet thënë se, në shumë gjykata ndërkombëtare, numri i gjyqtarëve është më i vogël se numri i shteteve anëtare. Mund të përmendim këtu se Gjykata Ndërkombëtare e Drejtësisë është e përbërë nga 15 gjyqtarë dhe se Gjykata Pan-Amerikane e të Drejtave të Njeriut, e themeluar në San Jose (Costa Rica) – e cila, ashtu si edhe Gjykata Europiane, mbron të drejtat e njeriut në një kontekst rajonal - përbëhet vetëm nga 7 gjyqtarë ndër 23 vende anëtare.

110. Konsideratat e mësipërme mund të zbatohen në raport me Komitetin Gjyqësor të propozuar, në bazë të kufizimeve të mëposhtme: së pari, do të ishte e përshtatshme për Gjykatën të marrë pjesë në procedurën e zgjedhjes së anëtarëve të këtij Komiteti, dhe së dyti, do të ishte në disproporcion prania e një gjyqtari kombëtar për çdo shtet anëtar në të gjitha çështjet brenda juridiksionit të këtij Komiteti.

111. Së fundi, në interes të përforcimit të pavarësisë dhe efikasitetit të Gjykatës, Grupi sugjeron që Gjykatës t'i njihet një autonomi sa më e gjerë



veprimi, për sa i përket në veçanti prezantimit dhe menaxhimit të buxhetit të saj si dhe emërimit, shpërndarjes dhe promovimit të stafit të saj.

### III. PËRMBLEDHJE

112. Mbijetesa e makinerisë për mbrojtjen gjyqësore të të drejtave të njeriut dhe aftësia e Gjykatës për të përballuar mbingarkesën e punës së saj, janë nën kërcënim serioz nga rritja e vashdueshme e numrit të kërkesave individuale, që vë në rrezik funksionimin e sistemit të kontrollit të Konventës. Është e rëndësishme të rekomandohen masa efektive për të rregulluar këtë situatë mbi baza të përherëshme, duke siguruar efikasitetin afatgjatë të mekanizmit të kontrollit të Konventës, pa cenuar të drejtën për kërkesë individuale, dhe duke i mundësuar Gjykatës të përqendrohet në funksionin e saj si kujdestare e të drejtave të njeriut nëpërmjet lehtësimit nga një numër i madh çështjesh që përbëjnë një ngarkesë të panevojshme për të.

### MASAT E PROPOZUARA PËR REFORMË

113. Grupi ka miratuar një sërë propozimesh të ndryshme, që të kombinuara së bashku duhet të sigurojnë funksionimin me efektivitet dhe në terma afatgjatë të mekanizmit të kontrollit.

#### A. MBI STRUKTURËN DHE NDRYSHIMET NË MAKINERINË GJYQËSORE

*1. Rritja e fleksibilitetit në procedurën e reformimit të makinerisë gjyqësore*

114. Grupi është i mendimit se, sistemi gjyqësor i Konventës duhet të ketë një shkallë më të lartë fleksibiliteti. Ky objektiv mund të arrihet përmes një amendimi të Konventës, duke autorizuar Komitetin e Ministrave të kryejë reforma nëpërmjet rezolutave të miratuara unanimisht, pa qenë çdo herë i

nevojshëm amendimi i Konventës. Kjo metodë mund të sjellë efekte afatgjata, dhe të shërbejë si një mjet për ta bërë sistemin e Konventës më fleksibël dhe në gjendje për t'u përshtatur me rrethanat e reja, por nuk mund të aplikohet për të drejtat themelore të parashikuara në Konventë apo për parimet kryesore të sistemit gjyqësor.

115. Sistemi i krijuar do të udhëhiqet nga tre nivele rregullash drejtuese:

- Konventa dhe Protokollet e saj, procedura e amendimit të të cilave do të mbetet e pandryshuar;

- Statuti i Gjykatës, i cili ka nevojë të rishikohet duke përfshirë edhe dispozita mbi procedurën operative të Gjykatës;

- tekste si Rregullat e Gjykatës, të cilat mund të amendohen me vendime të marra nga vetë Gjykata.

## 2. *Krijimi i një mekanizmi të ri filtrues*

116. Duhet të krijohet një organ gjyqësor filtrues që do të ketë lidhje të ngushtë, por do të jetë i veçuar nga Gjykata, me qëllim për të garantuar, nga njëra anë, përfundimin me vendim gjyqësor të kërkesave individuale, dhe nga ana tjetër, lehtësimin e Gjykatës nga një numër i madh çështjesh, duke i krijuar mundësinë që të fokusohet në rolin e saj kryesor.

117. Anëtarët e Komitetit Gjyqësor duhet të jenë gjyqtarë që gëzojnë pavarësi të plotë. Numri i tyre duhet të jetë më i vogël se numri i shteteve anëtare. Ai do të përcaktohet - dhe mund të ndryshohet - nga Komiteti i Ministrave me propozim të Gjykatës. Përbërja e Komitetit Gjyqësor duhet të reflektojë balancë nga pikëpamja gjeografike dhe ajo gjinore, dhe duhet të bazohet në një sistem rotacioni ndërmjet shteteve. Mandati i anëtarëve të tij mund të kufizohet në kohë, në përputhje me rregullat që do të vendosen nga Komiteti i Ministrave.

118. Anëtarët e Komitetit Gjyqësor, ashtu si dhe anëtarët e Gjykatës, duhet të kenë karakter të lartë moral dhe të zotërojnë kualifikimet e kërkuara

për ushtrimin e funksioneve gjyqësore. Ata duhet të plotësojnë kërkesa të njëjta me ato të anëtarëve të Gjykatës, për sa i përket paanësisë dhe angazhimit me kohë të plotë. Kualifikimet profesionale të kandidatëve dhe njohja e gjuhëve, duhen vlerësuar nga Gjykata përmes një opinioni prioritar në zgjedhjen e tyre nga Asambleja Parlamentare.

119. Komiteti i Gjykimit do të ketë juridiksionin të shqyrtojë të gjitha kërkesat që shtrojnë çështje të pranueshmërisë dhe të gjitha çështjet që mund të deklarohen haptazi të bazuara ose jo të bazuara, mbi bazën e jurisprudencës së Gjykatës. Kompetenca e Komitetit Gjyqësor për të shqyrtuar çështjet në themel do të sjellë, kur çështje të tilla kanë lidhje, ushtrimin e të njëjtit pushtet si gjykata, në drejtim të dëmshpërblimit të drejtë.

120. Nga pikëpamja institucionale dhe administrative, Komiteti Gjyqësor do të jetë nën autoritetin e Gjykatës. Ai duhet të kryesohet nga një anëtar i Gjykatës, i emëruar nga kjo e fundit për një periudhë kohë të caktuar dhe duhet të sigurojë mbështetjen e Regjistrit të Gjykatës, që do t'i shërbente atij për një përdorim sa më optimal të burimeve njerëzore të Regjistrit.

Nuk do të ketë mundësi për të apeluar vendimet e Komitetit Gjyqësor, megjithatë, Gjykata mund të marrë, me iniciativën e saj, juridiksionin për të rishikuar vendimet e marra nga Komiteti Gjyqësor.

## B. MBI MARRËDHËNIET NDËRMJET GJYKATËS DHE SHTETEVE ANËTARE NË KONVENTË.

### 3. *Konsolidimi i autoritetit të Gjykatës në Shtetet Palë*

121. Përhapja e jurisprudencës së Gjykatës dhe njohja e autoritetit të saj përmes forcës detyruese për palët të vendimeve të saj, do të jenë padyshim elemente të rëndësishme në garantimin e efikasitetit të sistemit të kontrollit të Konventës. Grupi ka sugjeruar se vendimet parimore - ashtu si të gjitha vendimet që gjykata i konsideron të një rëndësie të veçantë - duhet të përhapen gjërësisht në përputhje me rekomandimet e Këshillit të Ministrave.

*4. Format e bashkëpunimit ndërmjet Gjykatës dhe gjykatave kombëtare – Mendime këshillimore*

122. Grupi vlerëson se do të ishte e dobishme ngritja e një sistemi, sipas të cilit gjykatat kombëtare mund t'i drejtohen Gjykatës për mendime këshillimore lidhur me çështje ligjore që kanë të bëjnë me interpretimin e Konventës dhe të Protokolleve të saj. Kërkesat për mendime këshillimore, që mund të drejtohen vetëm nga gjykatat kushtetuese ose gjykatat e shkallës së lartë, do të jenë fakultative dhe këshillat e dhëna nga Gjykata nuk do të kenë fuqi detyruese.

*5. Përmirësimi i mjeteve juridike të brendshme për ndreqjen e shkeljeve të Konventës*

123. Mjetet e brendshme juridike për ndreqjen e shkeljeve të të drejtave të garantuara nga Konventa, duhen përmirësuar. Kohëzgjatja e procedimeve në çështjet civile, penale dhe administrative, që përbën një nga shkaqet kryesore të ankesave përpara Gjykatës, nxjerr në pah nevojën për një përmirësim të tillë, që mund të realizohet duke shtuar një tekst Konvencional, që të përmbajë në mënyrë eksplicite detyrimin e Shteteve Palë për të krijuar mekanizma juridikë të brendshëm, për ndreqjen e dëmeve të shkaktuara nga çdo shkelje e Konventës, dhe në veçanti, ato që rezultojnë nga mangësi strukturore ose të përgjithshme në kuadrin ligjor ose praktikën e një shteti.

*6. Dhënia e shpërblimit të drejtë*

124. Ndryshimet në dispozitat e parashikuara në nenin 41 të Konventës, janë të domosdoshme për të lehtësuar Gjykatën dhe Komitetin Gjyqësor nga kryerja e detyrave, të cilat do të përmbushen me efikasitet më të madh nga organet kombëtare, veçanërisht në çështjet për të cilat nevojiten raportet e ekspertëve.

125. Në rastet kur Gjykata apo Komiteti i kontrollit, vendosin se viktimës i takon shpërblim, propozohet që të ndiqet rregull i përgjithshëm sipas të cilit vendimi mbi shumën e dëmshpërblimit i takon shtetit në fjalë. Sidoqoftë, Gjykata dhe Komiteti Gjyqësor kanë të drejtën të bëjnë përjashtime nga ky rregull dhe të japin vendimin e tyre mbi shpërblimin e drejtë, në rastet kur një vendim i tillë është i domosdoshëm.

126. Në rastet kur vendimi mbi shumën e shpërblimit i takon shtetit, ai duhet të marrë një vendim për këtë qëllim brenda afatit kohor të përcaktuar nga Gjykata ose Komiteti Gjyqësor. Për këtë arsye, Shteti duhet të përcaktojë masat që duhen marrë për dhënien e shpërblimit të drejtë, duke zbatuar disa kërkesa.

Përcaktimi i shumës së shpërblimit duhet të jetë në përputhje me kriteret e vendosura nga jurisprudenca e Gjykatës. Pala e dëmtuar mund t'i drejtohet Gjykatës ose Komitetit Gjyqësor, në rastet kur ky i fundit ka dhënë vendimin e konstatimit të shkeljes së Konventës, për të kundërshtuar vendimin kombëtar duke iu referuar këtyre kriterëve, ose kur shteti nuk i përmbahet afatit të caktuar për shumën e shpërblimit.

### *7. Procedura e vendimit pilot/model*

127. Grupi ka inkujaruar Gjykatën që të marrë të gjitha masa e mundshme për të zgjeruar përdorimin e procedurës së “vendimit pilot”. Nisur nga përvoja praktike, në të ardhmen është e nevojshme të mbahet në konsideratë çështja nëse mekanizmi gjyqësor ekzistues, duke përfshirë këtu edhe rregullat e procedurës së Gjykatës, do të jetë i mjaftueshëm që ky model të japë rezultatet e dëshiruara, ose nëse një reformë e Konventës duhet ndërmarrë në këtë kontekst.

**C. MBI MJETET ALTERNATIVE (JO GJYQËSORE) OSE PLOTËSUESE PËR ZGJIDHJEN E MOSMARRËVESHJEVE.**

### 8. Zgjidhja me pajtim dhe ndërmjetësimi.

128. Me qëllimin për të reduktuar ngarkesën e punës së Gjykatës, përdorimi i ndërmjetësimit në nivel kombëtar ose në Këshillin e Europës, duhet inkurajuar në ato raste ku Gjykata, dhe në veçanti Komiteti Gjyqësor, janë të mendimit se një çështje e pranueshme e mundëson një zgjidhje të tillë. Procedimet në këto çështje duhet të ndërpriten, për një afat kohe të kufizuar, në pritje të rezultatit të ndërmjetësimit. Kjo mënyrë zgjidhjeje duhet, në çdo rast, të ketë miratimin e palëve.

### 9. Zgjerimi i detyrave të Komisionerit për të Drejtat e Njeriut

129. Grupi është i mendimit se Komisioneri duhet të ketë në dispozicion burimet e nevojshme për të qenë në gjendje të luajë një rol më aktiv në sistemin e kontrollit të Konventës, duke vepruar ose i vetëm ose në bashkëpunim me institucionet jogjyqësore europiane dhe kombëtare. Në veçanti, Komisioneri duhet t'i përgjigjet në mënyrë aktive njoftimeve për vendimet e Gjykatës, që konstatojnë shkelje të rënda të të drejtave të njeriut. Komisioneri duhet, gjithashtu, të promovojë krijimin e organizmave kompetente për zgjidhjen me ndërmjetësim të shkeljeve të të drejtave të njeriut, në nivel kombëtar. Brenda mandatit të tij, Komisioneri ndihmon në aktivitetin e Avokatit të Popullit dhe institucioneve të tjera të ngjashme në nivel kombëtar. Komiteti i Ministrave duhet të shikojë mundësinë e miratimit të një rekomandimi, me qëllim që t'ju njohë këtyre institucioneve kompetenca në çështjet e të drejtave të njeriut. Grupi vlerëson faktin se Komisioneri aktualisht është duke zgjeruar bashkëpunimin e tij me ombudsmanë në nivel rajonal dhe kombëtar, si dhe me institucione të tjera kombëtare për të drejtat e njeriut, me qëllim krijimin e një rrjeti aktiv ndërmjet këtyre institucioneve. Ky rrjet mund të ndihmojë në reduktimin e punës së Gjykatës me mbështetjen aktive të Komisionerit.

## D. MBI STATUSIN INSTITUCIONAL TË GJYKATËS DHE GJYQTARËVE

*10. Dimensioni institucional i mekanizmit të kontrollit*

130. Grupi është i mendimit se kuadri ligjor ekzistues duhet të jetë në gjendje të ofrojë të gjitha garancitë esenciale për të siguruar pavarësinë e gjyqtarëve. Në këtë kontekst, Grupi vëren se ngritja e një skeme të mbrojtjes sociale (mbulimin e shpenzimeve mjekësore dhe të drejtën e pensionit) do të kishte një rëndësi jetësore.

131. Kualifikimet profesionale dhe njohuritë gjuhësore të kandidatëve për gjyqtarë duhet të shqyrtohen me kujdes gjatë procedurës së zgjedhjes. Për këtë qëllim, përpara se Asambleja Parlamentare të marrë në shqyrtim kandidaturat, një opinion mbi përshtatshmërinë e kandidatëve mund të jepet nga një komitet i përbërë nga personalitete të njohura, mundësisht të zgjedhur ndërmjet ish anëtarëve të Gjykatës, anëtarëve aktualë dhe ish anëtarëve të Gjykatave të larta ose Kushtetuese kombëtare, si dhe avokatëve me ekspertizë të njohur në këtë fushë.

132. Grupi ka parë gjithashtu me vëmendje edhe çështjen e numrit të gjyqtarëve. Sipas opinionit të Grupit, arsyeja lidhur me rolin e ri të propozuar për Gjykatën dhe ngritjen e Komitetit Gjyqësor, çon në përfundimin e reduktimit të numrit të gjyqtarëve.

133. Së fundi, në interes të përforcimit të pavarësisë dhe efikasitetit të Gjykatës, Grupi sugjeron që Gjykatës t'i njihet një autonomi sa më e gjerë veprimi, për sa i përket në veçanti prezantimit dhe menaxhimit të buxhetit të saj si dhe emërimit, shpërndarjes dhe promovimit të stafit të saj.

## Informacion mbi legjislacionin e miratuar në Kuvend

*Filip Lako*  
*Jurist*

**Ligj nr.9465, datë 19.1.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës Çeke për zgjidhjen e buxhetit të Shqipërisë kundrejt Republikës Çeke”.** Kjo Marrëveshje është lidhur bazuar në Protokollin ndërmjet Qeverisë së Republikës Federale Çeke e Sllovaqe dhe Qeverisë së Republikës të Shqipërisë, mbi zgjidhjen e të ardhurave dhe detyrimeve reciproke në kuadrin e marrëdhënieve ekzistuese të pagesave deri më 31 dhjetor 1991, nënshkruar në Tiranë më 23 janar 1992. Pas ndarjes së Republikës Federale Çeke e Sllovaqe, u ndanë midis tyre edhe të ardhurat e detyrimet kundrejt vendeve të tjera. Në këto kushte, borxhi i Republikës së Shqipërisë kundrejt Republikës Çeke rezulton të jetë në shumën 10 121 636 USD për principalin dhe 2 206 295 USD për interesin (Në total për Republikës Çekoslllovaqe ka rezultuar që borxhi të jetë 15 039 622 USD dhe principali 3 309 442 USD). Interesi i përcaktuar në nenin 3.2 pika “c” të kësaj Marrëveshjeje, në shumën 2 206 295 USD do të falet, kurse mbi bilancin e papaguar të borxhit do të paguhet interes në masën 1.75 për qind. Llogaritja e interesit në masën 1.75 për qind do të fillojë nga dita e bërjes efektive të kësaj Marrëveshjeje deri më 30.10.2005. Periudhat e më pasme të llogaritjes së interesit janë nga 31 tetori i vitit aktual deri më 30 tetor të vitit pasardhës. Të gjitha këto përlllogaritje janë dhënë të detajuara në shtojcën nr.1, e cila është pjesë përbërëse e kësaj Marrëveshjeje.



Kështu del që kësti i pari i principalit dhe interesit do të fillojë të paguhet më 31.10.2005 dhe do të përfundojë më 31.10.2014. Në qoftë se gjatë zbatimit të Marrëveshjes do të ketë mosmarrëveshje ndërmjet palëve kontraktuese, këto mosmarrëveshje do të zgjidhen në rrugë diplomatike në formën e konsultimeve dypalëshe. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 23.2.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.6 të vitit 2006, në faqen 99. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja.

**Ligj nr.9466, datë 23.1.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Komunitetit European për ripranimin e personave që qëndrojnë pa autorizim”.** Qëllimi i kësaj Marrëveshjeje është që palët e larta kontraktuese, Komuniteti European dhe Republika e Shqipërisë të forcojnë bashkëpunimin e tyre, me qëllimin për të luftuar emigracionin e paligjshëm, për të përcaktuar procedura dhe kthimin e sigurt dhe të rregullt të personave, të cilët nuk përmbushin ose nuk i përmbushin më tej kushtet për të hyrë, për të qëndruar ose për të banuar në territoret e Shqipërisë ose të njërit prej shteteve anëtare të Bashkimit European, si dhe për të lehtësuar kalimin tranzit të këtyre personave në një frymë bashkëpunimi. Në seksionin 1 përcaktohen detyrimet për ripranimin nga Shqipëria të shtetasve të vet. Kështu Shqipëria ripranon, me kërkesën e një shteti anëtar dhe pa formalitete të tjera, përveç atyre të përcaktuara në këtë Marrëveshje, të gjithë personat të cilët nuk plotësojnë ose nuk plotësojnë më tej kushtet që janë në fuqi për hyrjen, qëndrimin ose banimin në territorin e shtetit anëtar kërkuar, me kushtet që të provohet ose të pranohet në mënyrë të vlefshme në bazë të sigurimit të pronave në dukje se ata janë shtetas të Shqipërisë. Seksioni 2 trajton probleme të detyrimit për ripranim nga komuniteti ose ripranimi i shtetasve të vet, kurse seksioni 3 trajton procedurat e ripranimit, ku përfshihen kërkesa për ripranim, mjetet e provës në lidhje me shtetësinë, detyrime këto edhe për sektorët e vendeve të treta dhe të personave pa shtetësi. Veprimet e tranzitit, si dhe procedura e kalimit tranzit trajtohen në seksionin 4. Në këtë seksion vlen të theksohet fakti që shtetet anëtare dhe Shqipëria, kufizojnë kalimin tranzit të shtetasve të vendeve

të treta ose të personave pa shtetësi, në raste kur këto persona nuk mund të shkojnë direkt në shtetin për ku janë nisur. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 28.2.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.8 të vitit 2006, në faqen 147. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja dhe 6 anekse.

**Ligj nr.9467, datë 30.1.2006 “Për miratimin e aktit normativ me fuqinë e ligjit nr.4, datë 13.12.2005 të Këshillit të Ministrave “Për një shtesë në ligjin nr.8405, datë 17.9.1998 “Për urbanistikën”, të ndryshuar”.** Sipas aktit normativ të lartpërmendur, në fund të nenit 21 të ligjit nr.8405, datë 17.9.1998 “Për urbanistikën (të ndryshuar) shtohet një paragraf, me këtë përmbajtje: “KKRT-ja e qarkut ose e bashkisë mbledhet jashtë radhe, edhe në rastet kur këtë e kërkon KRRTSH-ja, me vendim me rend dite të përcaktuar. Kur kryetari i KRRT-së së qarkut ose bashkisë refuzon zbatimin e vendimit të KRRTSH-së, atëherë mbledhja e KRRT-së thirret nga prefekti. Prefekti cakton me urdhër anëtarin e KRRT-së që do të drejtojë mbledhjen. Mbledhja, në këtë rast, zhvillohet në selinë e prefektit. Mbledhja është e vlefshme kur marrin pjesë më shumë se gjysma e anëtarëve të KRRT-së.” Ky akt normativ ka hyrë në fuqi menjëherë. Akti normativ është miratuar me ligjin nr.9467, datë 30.1.2006, i cili është botuar në Fletoren Zyrtare nr.94 të vitit 2006.

**Ligj nr.9468, datë 2.2.2006 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në Protokollin “Për mbetjet eksplozive të luftës” të Konventës “Për parandalimin ose kufizimin e përdorimit të armëve të quajtura konvencionale, të cilat mund të konsiderohen se shkaktojnë dëmtime të mëdha ose pasoja pa dallim” (Protokolli V).** Palët kontraktuese, duke njohur problemet e rënda humanitare, paskonfliktuale të shkaktuara nga eksplozivët e mbetura nga lufta, kanë rënë dakord që në përputhje me Kartën e Kombeve të Bashkuara dhe rregullave të ligjit ndërkombëtar mbi konfliktet e armatosura të zbatueshme për to, të vendosin detyrime të përcaktuara në këtë Protokoll, individualisht dhe në bashkëpunim me shtetet e tjera palë kontraktuese,

për të minimizuar rreziqet dhe ndikimet e eksploziveve të mbetur nga lufta në situatat paskonfliktuale. Ky protokoll do të zbatohet për eksplozivat e mbetur nga lufta në hapësirën tokësore, përfshirë edhe ujërat territoriale të shteteve palë kontraktuese. Në Protokoll, ndër të tjera, trajtohen probleme që kanë të bëjnë me tolerancën, heqjen ose shkatërrimin e eksplozivave të mbetur nga lufta, regjistrimin, ruajtjen dhe transferimin e informacionit dhe vihen detyra për masa të tjera për mbrojtjen e popullsisë civile, individëve civilë dhe objekteve civile nga rreziqet dhe ndikimet e eksploziveve të mbetur. Përveç këtyre, sipas Protokollit, secili shtet palë kontraktues dhe palë në një konflikt të armatosura duhet të përmbushë detyrimet për mbrojtjen e misionëve humanitare dhe organizatave nga ndikimet e eksplozivave të mbetur nga lufta, si dhe ka të drejtë të kërkojë dhe të marrë ndihmë për sa i përket problemeve që lidhen me eksplozivat ekzistues të mbetjeve nga lufta. Protokollit ka edhe një Aneks Teknik, i cili përmban praktikat më të mira që sugjerohen për arritjen e synimeve të parashikuara në Protokoll. Ky Aneks teknik do të implementohet vullnetarisht nga shtetet palë kontraktuese. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 21.3.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.16 të vitit 2006, në faqen 509. Ligjit i bashkëlidhet Protokollit dhe Aneksi Teknik.

**Ligj nr.9469, datë 2.2.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes financiare ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Komisionit të Komuniteteve Europiane “Programi vjetor i veprimit CAROS 2005 për Shqipërinë”.** Kontributi financiar i Komunitetit European, pra kostoja totale e programit është 44 200 000 Euro. Ndarja e kontributit financiar të Komunitetit sipas zërave të buxhetit është përshkruar në buxhetin e përfshirë në dispozitat teknike dhe administrative në shtojcën II të Marrëveshjes. Periudha e ekzekutimit të Marrëveshjes financiare do të fillojë në çastin e hyrjes në fuqi të Marrëveshjes financiare dhe do të përfundojë, e shumta, në datën 31.12.2014. Kontratat e zbatimit të Marrëveshjes financiare do të nënshkruhen, e shumta, brenda datës 2.9.2008. Dy shtojcat që i bashkëngjiten Marrëveshjes do të

përbëjnë pjesë integrale të saj. Shtojca I përmban kushtet e përgjithshme dhe shtojca II përmban dispozitat teknike dhe administrative. Në shtojcën I jepen shumë të detajuara problemet e financimit të projektit/programit, zbatimi i tij, kostot dhe mbulimi i tyre, periudha e ekzekutimit, lidhja e kontratave dhe dhënia e graveve, rregullat e zbatueshme për përbushjen e kontratave, parandalimi i parregullsisë, mashtrimit dhe korrupsionit, pezullimi dhe përfundimi i marrëveshjes financiare, rregullat për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve etj. Shtojca II, gjithashtu, jep me shumë hollësi masat teknike dhe administrative. Në përmbledhjen e programit trajtohen probleme që kanë të bëjnë me stabilizimin demokratik, lirinë e medias, bashkëpunimin me shtetet përfituese, koherencën me politikën e bashkëpunimit me BE-në. Po ashtu kjo shtojcë përmban edhe projektet e identifikuar, siç është rritja e rolit të shoqërisë civile dhe e medias në procesin e integritetit evropian dhe përballimi i sfidave shoqërore, mirëqeverisja dhe ndërtimi i institucioneve, përpjekjet për të minimizuar rrezikun e ndikimeve politike mbi Policinë e Shtetit, e cila siç konstatohet nuk është e aftë për të garantuar siç duhet zbatimin e ligjit në përputhje me standardet ndërkombëtare. Vihen në dukje edhe probleme të gjyqësorit, ekuilibri midis pushtetit ekzekutiv dhe Parlamentit ku duken mangësi, probleme të procesit të decentralizimit, të zhvillimit ekonomik e social etj. Programi kombëtar i veprimit për shoqërinë është i plotësuar dhe i bashkërenduar me programet rajonale të CAROS-it. Sipas Marrëveshjes Financiare mes Komunitetit Evropian dhe Shqipërisë, kjo e fundit do të përfitojë nga programet e ndryshme të INTERREG dhe nga CADSES, në kuadrin e programit të fqinjësisë. Bashkëpunime do të ketë mes programit të veprimit CAROS dhe ENTERREG. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 22.3.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.17 të vitit 2006, në faqen 541. Ligji i bashkëlidhen Marrëveshja dhe Shtojcat.

**Ligj nr.9470, datë 2.2.2006 “Për një shtesë në ligjin nr.8527, datë 23.9.1999 “Për privatizimin e hidrocentraleve vendore””. Neni 3 i ligjit në fuqi përcakton se çmimi i shitjes së energjisë elektrike të prodhuar nga këto**

hidrocentrale të bëhet sipas tarifave të përcaktuara nga Enti Rregullator i Sektorit të Energjisë Elektrike. Neni 3 i është shtuar neni 3/1, i cili i jep të drejtë KESH-sha të lidhë kontrata për blerjen e energjisë elektrike të prodhuar nga këto hidrocentrale, sipas çmimit të miratuar nga Enti Rregullator i Energjisë Elektrike. Gjithashtu, ligjit në fuqi i është shtuar neni 5/1 (Dispozita kalimtare), sipas të cilit për shlyerjen e detyrimeve kontraktuale të KESH-sha për energjinë elektrike, të marrë deri tani nga këto hidrocentrale, ngarkohet Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës dhe KESH sh.a. të përcaktojë kriteret e afatet e kryerjes së pagesave, në përputhje me dispozitat përkatëse ligjore. Ligji ka 3 nene dhe ka hyrë në fuqi më 17.3.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.15 të vitit 2006, në faqen 501.

**Ligj nr.9471, datë 6.2.2006 “Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr.5, datë 28.12.2005 të Këshillit të Ministrave “Për dërgimin e personelit ushtarak shqiptar, në përbërje të shtabit të SEEBRIG-ut, në misionin e mbështetjes së paqes (ISAF) në Afganistan, të drejtuar nga NATO-ja”.** Sikurse del edhe nga titulli i ligjit, me aktin normativ me fuqinë e ligjit, nr.5, datë 28.12.2005 të Këshillit të Ministrave, është vendosur dërgimi i personelit ushtarak shqiptar, në përbërje të shtabit të SEEBRIG-ut, në misionin e mbështetjes së paqes (ISAF) në Afganistan, të drejtuar nga NATO-ja. Ky akt normativ ka hyrë në fuqi menjëherë dhe është miratuar me ligjin nr.9471, datë 6.2.2006, i cili është shpallur me dekretin nr.4776, datë 10.2.2006 të Presidentit të Republikës së Shqipërisë. Ligji është botuar në Fletoren Zyrtare nr.8 të vitit 2006, në faqen 162.

**Ligj nr.9472, datë 9.2.2006 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në amendamentin e Konventës “Për ndalimin ose kufizimin e përdorimit të armëve të quajtura konvencionale, të cilat mund të konsiderohen se shkaktojnë dëmtime të mëdha ose pasoja pa dallim””.** Kjo Konventë dhe protokollat e aneksuara do të zbatohen në situata të cilat

përmenden në nenin 2 të konventave të Gjenevës të 12 gushtit 1949 për mbrojtjen e viktimave të luftës. Ajo do të zbatohet gjithashtu edhe në situatat që referohen në nenin 3, e përbashkët të konventave të Gjenevës të 12 gushtit 1949. Konventa dhe protokollet e aneksuara nuk do të zbatohen për situatat në konfliktet dhe tensionet e brendshme, aktet e izoluara dhe sporadike të dhunës dhe akte të tjera të një natyre të ngjashme, për sa kohë nuk janë konflikte të armatosura. Në rastin e konflikteve të armatosura që nuk kanë karakter ndërkombëtar, që ndodhin në territorin e njërit prej shteteve palë kontraktuese, secila palë në konflikt do të detyrohet të zbatojë ndalimet dhe kufizimet e kësaj Konvente dhe protokollet e aneksuara të saj. Asgjë në këtë Konventë, ose në protokollet e aneksuara të saj, nuk do të kuptohet si justifikim për qëllimin e prekjës së sovranitetit të një shteti ose përgjegjësisë së qeverisë, përmes gjithë mjeteve të ligjshme, të mirëmbajnë ose të rivendosin rregullin dhe ligjin në shtetin e tyre ose të mbrojnë unitetin kombëtar dhe integritetin territorial të shtetit. Zbatimi i dispozitave të kësaj Konvente dhe protokolleve të aneksuara të saj për palët në një konflikt, të cilat nuk janë shtete palë kontraktuese që kanë pranuar këtë Konventë ose protokollet e aneksuara të saj, nuk do të ndryshojnë statusin e tyre ligjor ose statusin ligjor të vendeve në konflikt në mënyrë të hapur ose jo. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 23.3.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.18 të vitit 2006 në faqen 577. Ligji i bashkëlidhet Konventa.

**Ligj nr.9473, datë 9.2.2006 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në “Marrëveshjen ndërmjet Republikës së Austrisë, Republikës së Bullgarisë, Republikës së Kroacisë, Republikës së Çekisë, Republikës së Hungarisë, Republikës së Polonisë, Republikës së Rumanisë, Republikës së Sllovakisë dhe Republikës Sllovenisë për mbështetjen e bashkëpunimit në fushën e arsimit të lartë, në kuadër të programit të shkëmbimeve të studimeve universitare për Europën Qendrore (CEEPUS) II”.** Sipas kësaj Marrëveshjeje, palët kontraktuese do të mbështesin bashkëpunimin në fushën e arsimit të lartë, në veçanti bashkëveprimin

ndëruniversitar dhe qarkullimin në kontekstin e zbatimit të CEEOUS II. Veprimet e programit CEEPUS II, janë paraqitur në shtojcën 1, që është pjesë e kësaj Marrëveshjeje. Në nenin 3 të Marrëveshjes është parashikuar të ngrihet një Komitet i Përbashkët i Ministrave, ku secili ministër përfaqëson një nga palët kontraktuese. Komiteti i Përbashkët i Ministrave do të jetë përgjegjës për të gjithë hapat dhe vendimet e nevojshme për zbatimin dhe mbështetjen e programit CEEPUS II për miratimin e raporteve të vlerësimit dhe ristrukturimin e programit. Komiteti i Përbashkët i Ministrave do të bëjë përpjekje që të arrijë marrëveshje me konsensus për çdo vendim, për të siguruar zbatimin dhe promovimin e programit, siç përshkruhet në shtojcën 1. Të gjitha vendimet për përzgjedhjen e projekteve të përshkruara në shtojcën 1, do të merren nga Komiteti i Përbashkët i Ministrave ose nga grupi i zyrtarëve të lartë, siç parashikon neni 3 i Marrëveshjes. Sekretari i Përgjithshëm i Zyrës Qendrore CEEPUS do të zgjidhet me shumicë vote me dy të tretat e Komitetit të Përbashkët të Ministrave për një periudhë pesëvjeçare me propozimin e Republikës së Austrisë. Kjo Marrëveshje do të mbetet në fuqi për një periudhë pesëvjeçare. Mund të rinovohet për një periudhë më të gjatë me marrëveshjen e palëve kontraktuese. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 23.3.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.18 të vitit 2006, në faqen 578. Ligjit i bashkëlidhet shtojca 1.

**Ligj nr.9474, datë 9.2.2006 “Për ratifikimin e Konventës kuadër të Organizatës Botërore të Shëndetësisë “Për kontrollin e duhanit””.** Konventa kuadër e Organizatës Botërore të Shëndetësisë “Për kontrollin e duhanit” është iniciuar nga fakti se përhapja e epidemisë së duhanit është një problem botëror, me pasoja të rënda për shëndetin publik, që kërkon bashkëpunimin më të gjerë të mundshëm ndërkombëtar dhe pjesëmarrjen e të gjitha vendeve në një reagim efektiv, të përshtatshëm dhe gjithëpërfshirës ndërkombëtar. Objektivi i kësaj Konvente dhe Protokolleve të saj është mbrojtja e brezave të sotëm dhe të ardhshëm nga pasojat shkatërruese mbi shëndetin, shoqërinë, mjedisin dhe ekonominë, rrjedhojë e konsumit të duhanit dhe ekspozimit

ndaj tymit të duhanit, duke parashikuar një strukturë për masat e kontrollit të duhanit që do të zbatohen nga palët në nivel kombëtar, rajonal dhe ndërkombëtar, në mënyrë që të reduktohet gradualisht dhe rënjisht përparësia e përdorimit të duhanit dhe ekspozimi ndaj tymit të tij. Konventa përmban masat, që lidhen me reduktimin e kërkesës për duhanin, siç mund të jenë çmimi, taksat, edukimi dhe ndërgjegjësimi i publikut etj. Në masat që lidhen me reduktimin e ofertës për duhan janë ndalimi i tregtisë të paligjshme të prodhimeve të duhanit, kontrabanda, prodhimi i paligjshëm etj. Pjesë me rëndësi e Konventës janë edhe ato që ngarkojnë palët me përgjegjësi dhe me detyrime për të kontrolluar prodhimin e tij, për të organizuar bashkëpunimin teknik e shkencor dhe shkëmbimin e informacionit. Konventa trajton edhe problemet e organizimit institucional dhe të burimeve financiare, duke themeluar Konferencën e Palëve me ndihmën e Organizatës Botërore të Shëndetësisë. Konferenca e Palëve do të mbajë nën vëzhgim të rregullt zbatimin e Konventës dhe do të marrë vendimet e nevojshme që promovojnë zbatimin efektiv të tyre dhe do të miratojnë protokolle, anekse dhe amendamente në mbështetje të Konventës. Pjesa e fundit e Konventës flet për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve, për mënyrën e propozimit e të miratimit të amendamenteve dhe shtojcave të Protokolleve etj. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 24.4.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.19 të vitit 2006, në faqen 599. Ligji i bashkëlidhet Konventa.

**Ligj nr.9475, datë 9.2.2006 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”.** Ligji në fuqi i janë bërë një seri ndryshimesh e shtesash në gjithë strukturën e tij. Në nenin 12, i cili flet për të drejtat e publikut për t’u njohur me regjistrimet, për të dhënat private të zyrtarëve, në rastet e konflikteve rast për rast të interesit, pika 1 e këtij neni shfuqizohet. Ndryshime pëson neni 14 (Zyrtarët që mbartin detyrimin për deklaram periodik të interesave privatë), si dhe neni 15, i cili trajton llojet e interesave private, që deklarohen periodikisht. Neni 16, ku flitet për informimin e publikut për deklaramet e interesave, është shfuqizuar. Në Kreun III, seksioni 1 flet për kufizime të interesave privatë të zyrtarit për parandalimin e konfliktit rast për rast të interesit



për çështje të veçanta, kurse neni 21, që ndodhet në këtë seksion, i ndryshohen pikat 1, 2 dhe 3. Ky nen tregon rastet e ndalimit të lidhjes së kontratave dhe ka lidhje me nenin 25 (zotërimi në mënyrë të tërthortë i interesave), të cilit i ndryshohet pika 1. Neni 42 i ligjit në fuqi tregon kompetencat e Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive. Në pikën 2 të këtij neni thuhet se “Inspektorati i Lartë, në zbatim të përgjegjësi dhe kompetencave të veta, nxjerr akte nënligjore në formën e urdhrave dhe të udhëzimeve”. Pas ndryshimit që bëhet, pika 2 formulohet si vijon: “Inspektorati i Lartë në zbatim të përgjegjësi dhe kompetencave të veta nxjerr urdhra, udhëzime me karakter shpjegues dhe akte të tjera administrative, në përputhje me Kodin e Procedurave Administrative”. Ndryshim tërësor ka pësuar edhe neni 46 që vendos rregulla e kushte për nxjerrjen e akteve nënligjore. Ligji ka 18 nene dhe ka hyrë në fuqi më 25.3.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.19 të vitit 2006, në faqen 618.

**Ligj nr.9476, datë 9.2.2006 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8894, datë 14.5.2002 “Për Agjencinë e Trajtimit të Kredive”, të ndryshuar”**”. Ligjit në fuqi i bëhen 3 ndryshime. Kështu, në nenin 4 të ligjit në fuqi thuhet se “Agjencia është person juridik publik, me seli në Tiranë dhe zhvillon veprimtarinë e vet në përputhje me dispozitat e këtij ligji dhe me legjislacionin në fuqi”. Sipas ndryshimit që bëhet, ky nen formulohet si vijon: “Agjencia është person juridik publik, në varësi të Ministrisë të Financave, me seli në Tiranë. Agjencia e ushtron veprimtarinë e vet në përputhje me dispozitat e këtij ligji dhe legjislacionin në fuqi.” Sipas pikës 1 të nenit 14 “Këshilli Mbikëqyrës i Agjencisë është përgjegjës për drejtimin e Agjencisë dhe përgjigjet përpara Këshillit të Ministrave. Këshilli Mbikëqyrës raporton me shkrim çdo gjashtë muaj përpara Këshillit të Ministrave. Pas ndryshimit, pika 1 e nenit 14 bëhet si vijon: “Këshilli Mbikëqyrës i Agjencisë është përgjegjës për drejtimin e Agjencisë. Ai përgjigjet dhe raporton çdo 6 muaj përpara Ministrisë të Financave”. Në nenin 23 pika 1 të ligjit në fuqi parashikohet që: Këshilli i Ministrave ka të drejtë të vendosë mbylljen e Agjencisë mbi bazën e propozimit të Këshillit Mbikëqyrës, të paraqitur

nëpërmjet Ministrisë së Financave. Sipas ndryshimit që bëhet, kjo pikë formulohet si vijon: “Vendimi për mbylljen e veprimtarisë së Agjencisë merret nga Këshilli i Ministrave, sipas propozimit të Ministrisë së Financave”. Po në nenin 23 pika 2 të ligjit në fuqi, thuhet: “Me hyrjen në fuqi të këtij ligji, të gjitha aktivet e Agjencisë, të cilat janë në formën e detyrimeve kundrejt debitorëve të ndryshëm, shndërrohen në formën e kërkesave të Republikës së Shqipërisë. Këto kërkesa i kalojnë Ministrisë së Financave”. Sipas ndryshimit të pikës 2, formulimi bëhet: “Pas mbylljes së Agjencisë, pjesa e mbetur e aktiveve dhe pasiveve administrohet nga Ministria e Financave.” Ligji ka 4 nene dhe ka hyrë në fuqi më 23.3.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.18 të vitit 2006, në faqen 584.

**Ligj nr.9477, datë 9.2.2006 “Për disa shtesa dhe ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9228, datë 29.4.2005 “Për kontabilitetin dhe pasqyrat financiare”.** Ndryshimet në ligjin në fuqi bëhen kryesisht në nenin 20, i cili flet për përbërjen dhe zgjatjen e mandatit të Këshillit Kombëtar të Kontabilitetit. Kështu në pikën 3 të nenit 20, mandati 6-vjeçar i Anëtarëve të Këshillit Kombëtar të Kontabilitetit bëhet 4-vjeçar. Sipas pikës 4 të po këtij neni, për të siguruar vazhdimësinë në përbërjen dhe punën e Këshillit, njëri nga anëtarët e mandatit të parë, i përcaktuar me short nga secili subjekt që i ka propozuar, ka mandat 4-vjeçar, me të drejtë rimandatimi. Me ndryshimin që bëhet, ky mandat është 3-vjeçar me të drejtë e rimandatimit. Në pikën 5 shkronjat “b” dhe “c” bashkohen dhe bëhen ndryshime në kriteret që duhet të plotësojnë kandidatët për anëtarë të Këshillit Kombëtar të Kontabilitetit. Sipas ndryshimit që bëhet, ata duhet të plotësojnë kriteret e mëposhtme: “të kenë fituar titullin “Profesor” ose gradën shkencore “Doktor shkencash” prej jo më pak se një viti ose të kenë fituar një “Mastër në kontabilitet dhe/ose financë” prej jo më pak se 3 vjetësh, ose të kenë një përvojë pune me standard ndërkombëtar të kontabilitetit dhe të raportimit financiar mbi 5 vjet ose me standardet kombëtare të kontabilitetit mbi 7 vjet”. Neni 4 i ligjit në fuqi flet për standardet kontabël që zbatohen për hartimin e pasqyrave financiare. Sipas nenit 4 të ligjit nr.9477, datë 9.2.2006 “Për disa

ndryshime e shtesa në ligjin nr.9228, datë 29.4.2004 (ligji në fuqi) “Për kontabilitetin dhe pasqyrat financiare”, neni 4 i ligjit nr.9228, datë 29.4.2004, hyn në fuqi më 1 janar 2008. Deri në këtë datë standardet do të përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave, sipas rregullimeve ekzistuese. Ligji ka 5 nene dhe ka hyrë në fuqi më 23.3.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.18 të vitit 2006, në faqen 585.

**Ligj nr.9478, datë 16.2.2006 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në vendimet II/4 dhe III/7, Amendamente të Konventës së ESPOO-s “Për vlerësimin e ndikimit në mjedis, në kontekst ndërkombëtar”.** Mbledhja që ka miratuar këtë amendament, ka qenë e ndërgjegjshme se një zgjerim i shtojcave do të forcojë në rajon rëndësinë e vlerësimeve të ndikimit në mjedis, do të vlerësojë, gjithashtu, edhe përfitimet e bashkëpunimit ndërkombëtar dhe do të jetë një inkurajim për punën e Komitetit Zbatues, si një mjet i dobishëm për zbatimin e mëtejshëm dhe zbatimin e dispozitave të Konventës. Mbledhja, gjithashtu, konfirmon se vlefshmëria e vendimeve të marra para hyrjes në fuqi të amendamentit, duke përfshirë adoptimin e protokolleve, krijimin e organizmave mbështetëse, rishikimin e përshtatshmërisë dhe të veprimeve të marra nga Komiteti Zbatues, nuk ndikon nga adoptimi dhe hyrja në fuqi e këtij amendamenti. Përveç kësaj, mbledhja konfirmon që secila palë do të jetë e mirëpritur të marrë pjesë në të gjitha veprimtaritë bazë të Konventës, duke përfshirë përgatitjen e protokolleve, krijimin dhe pjesëmarrjen në organet mbështetëse, pavarësisht nëse amendamenti i dytë i Konventës ka hyrë në fuqi apo jo për atë palë. Shtojca I e Konventës zëvendësohet nga shtojca e këtij vendimi. Kjo shtojcë përmban listën e veprimtarive dhe numëron 22 të tilla, duke filluar nga rafineritë e naftës bruto, termocentrale, stacione bërthamore e duke përfunduar me instalimet për rritjen intensive të shpendëve dhe derrave, e duke treguar edhe numrin e tyre. Vendimi II/14 (Amendamenti i Konventës së ESPOO-s) ndërmjet të tjerash sqaron se çdo shtet që nuk përmendet në paragrafin 2 të këtij neni dhe që është anëtar i Kombeve të

Bashkuara mund të aderojë në Konventë me miratimin e mbledhjes së palëve. Ligji ka 3 nene dhe ka hyrë në fuqi më 2.4.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.20 të vitit 2006, në faqen 631. Ligjit i bashkëlidhen vendimi III/7 dhe vendimi II/14.

**Ligj nr.9479, datë 16.2.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës të Maqedonisë për mbrojtjen e përbashkët të informacionit të klasifikuar”.** Me këtë Marrëveshje Palët kanë pasur për qëllim të sigurojnë mbrojtjen e ndërsjellë të të gjithë informacionit të klasifikuar, në shtetin e njëjës palë dhe të transferuar në shtetin e palës tjetër, dhe kanë shprehur dëshirën të vendosin rregulla për mbrojtjen e ndërsjellë të informacionit të klasifikuar, që do të shtrihen në të gjitha marrëveshjet e bashkëpunimit, të lidhura ndërmjet palëve dhe në kontratat e vendosura ndërmjet organizatave të shteteve palë, të cilat sigurojnë shkëmbimin e informacionit të klasifikuar. Në Marrëveshje janë parashikuar edhe nivelet e klasifikimit të sigurisë që janë: “Tepër sekret”, “Sekret” dhe “Konfidencial”. Autoritetet kompetente të sigurisë së shteteve palë, që përgjigjen për zbatimin e kësaj Marrëveshjeje, për Republikën e Shqipërisë është Drejtoria për Sigurimin e Informacionit të Klasifikuar dhe për Republikën e Maqedonisë është një organ me të njëjtin emër si i shtetit tonë, pra Drejtoria e Sigurimit të Informacionit të Klasifikuar. Nga neni 4 i Marrëveshjes, që trajton aksesin të informacioni i klasifikuar del që pala marrëse nuk do t’i japë informacion të klasifikuar një pale të tretë, pa miratimin paraprak me shkrim të palës së origjinës dhe nuk do ta përdorë informacionin e klasifikuar për qëllime të tjera, përveç atij për të cilin ai është siguruar. Gjithashtu, në Marrëveshje janë parashikuar dhe u është dhënë zgjidhje problemeve lidhur me transmetimin e informacionit të klasifikuar, shenjëzimit të këtij informacioni, riprodhimit dhe përkthimit të dokumenteve të klasifikuara, vizitave për të diskutuar problemet e procedurat për mbrojtjen e informacionit etj. Marrëveshja është bërë në Tiranë më 16 nëntor 2005. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 2.4.2006. Botuar në

Fletoren Zyrtare nr.20 të vitit 2006, në faqen 635. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja.

**Ligj nr.9480, datë 16.2.2006 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në Amendamentin e Kopenhagenit të Protokollit të Montrealit “Për substancat që hollojnë shtresën e ozonit”.** Siç del edhe nga titulli i ligjit, Protokollin “Për substancat që hollojnë shtresën e ozonit” është miratuar në Montreal, kurse Amendamenti është miratuar në mbledhjen e Kopenhagenit. Ndryshimet që i bëhen Protokollit janë të shumta dhe prekin shumë nene ose paragrafë nenesh të Protokollit. Ndërmjet të tjerash, vlejnjë të përmenden detyrimet e palëve që të sigurojnë brenda një periudhe dymbëdhjetëvjeçare, duke filluar nga 1 janari 2004, që për çdo vit pasardhës, niveli i përllogaritur i konsumit të substancave të kontrolluara në grupin I të aneksit C, nuk i kalon gjashtëdhjetë e pesë për qind të shumës së referuar në vit (Aneksi C ndodhet në fund të Amendamentit dhe përmban 40 lloje substancash). Detyrime të tilla vendosen për vitet pasardhëse, duke përfunduar më 1 janar 2040, kur çdo palë ka detyrimin që në vitet pasardhëse niveli i përllogaritur i substancave të kontrolluara në grupin I Aneksi C nuk e kalon zeron. (Në këtë listë tregohet substanca, numri i izomereve e potenciali i varfërimit të ozonit). Në Amendament thuhet se palët, që nuk kanë pasur kundërshtime për Aneksin, në përputhje me këto procedura, do të ndalojnë, brenda një viti nga hyrja në fuqi e Aneksit, importimin e këtyre produkteve nga çdo shtet që nuk është palë e këtij Protokollit. Po brenda këtij afati, palët gjithashtu kanë detyrimin të ndalojnë edhe eksportin e të gjitha substancave të kontrolluara në grupin II të Aneksit C prej çdo shteti që nuk është palë në këtë Protokoll. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 5.4.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.21 të vitit 2006, në faqen 651. Ligjit i bashkëlidhet Amendamenti i Kopenhagenit.

**Ligj nr.9481, datë 26.2.2006 “Për disa ndryshime në ligjin nr.8418, datë 20.5.2005 “Për sigurimin shoqëror suplementar të ushtarakëve të forcave të armatosura të Republikës së Shqipërisë”.** Ligjit në fuqi i

janë bërë disa ndryshime në dispozitat që kanë të bëjnë kryesisht me kushtet e përfitimit të pensionit të parakohshëm për vjetërsi shërbimi, me masën e përfitimit të pensionit të parakohshëm për vjetërsi shërbimi dhe indeksimin e rillogaritjen. Vlen të theksohet se në ligjin në fuqi, ishte parashikuar që masa e pensionit të parakohshëm nuk mund të ishte më e madhe se katërfishi i pensionit bazë, pa bërë dallim nga grada. Me ndryshimet që bëhen kjo masë bëhet gjashtëfish për gjeneralët, pesëfish për kolonelët, katërfish për majorët e nënkolonelët dhe trefish për ushtarakët e tjerë. Lidhur me indeksimin, sipas ligjit në fuqi, përfitimet suplementare të pensioneve dhe të pagesës kalimtare indeksohen sipas indeksimit të pensioneve të përcaktuar në ligjin nr.7703, datë 11.5.1993 “Për sigurimet shoqërore”. Me ndryshimet që i janë bërë ligjit në fuqi, indeksimet do të bëhen aq herë dhe në atë masë që indeksohen pensionet, por kjo do të bëhet vetëm për përfitimet suplementare që jepen sipas neneve 15 (pension suplementar pleqërie), 17 (pension suplementar invaliditeti) dhe 21 (pension suplementar familjar). Ligjit në fuqi i janë bërë ndryshime edhe në ato dispozita që trajtojnë problemin e pensionit suplementar për ushtarakët në pension para vitit 1991, dhe janë shtuar nene (neni 311/1) që rregullojnë njohjen dhe si periudhë sigurimi për efekt të pensionit të pleqërisë periudhën 1.10.1993 deri 31.12.1998, duke treguar edhe kushtet e nevojshme që duhet të jenë për t’u njohur kjo periudhë. Ligji ka 10 nene dhe ka hyrë në fuqi më 29.4.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.33 të vitit 2006, në faqen 1077. Ligjit i bashkëlidhet Amendamenti i Kopenhagenit.

**Ligj nr.9482, datë 3.4.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje”.** Ky ligj zbatohet për të gjitha objektet e ndërtuara pa leje, të ngritura para datës së hyrjes në fuqi të këtij ligji, pavarësisht nëse ato kanë funksion strehimi, veprimtarie ekonomike ose funksione të tjera social-kulturore, të ngritura dhe që disponohen nga individë ose persona juridikë të regjistruar e që veprojnë sipas të drejtës tregtare shqiptare. Këshilli i Ministrave përcakton kriteret, procedurat dhe dokumentacionin e zbatueshëm për të kualifikuar objektet në ndërtime, që legalizohen ose jo. Se kush janë organet

qendrore dhe vendore për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e zonave/ndërtimeve dhe shtesave informale, këto trajtohen në kreun II të ligjit. E tillë është Agjencia e Legalizimit, Urbanizimit dhe Integritit të Zonave/Ndërtimeve Informale (ALUIZNI), e cila bashkërendon punën me organet qendrore shtetërore dhe njësitë e qeverisjes vendore për hartimin dhe miratimin e studimeve urbanistike, hartimin e standardeve dhe të normave minimale urbanistike, për zonat/ndërtimet informale, në bashkëpunim me Institutin e Studimeve dhe Projektmeve Urbanistike (IPU), njësimin e procedurave për procesin e legalizimit, urbanizimit dhe integritit të ndërtimeve pa lejë në vendbanimet formale, zonat informale dhe territore të tjera, programimin e fondeve nga Buxheti i Shtetit dhe mbledhjen dhe/ose paraqitjen e dokumentacionit për legalizimin. Në nene të veçanta trajtohen detyrat e njësisë së qeverisjes vendore, detyrat e njësisë së urbanistikës të njësisë etj. Procedurat dhe afatet i trajton kreu III dhe sqaron probleme të vetëdeklarimit, të sanksioneve të zbatueshme për mosrespektim afati, të procedurave për fillimin e legalizimit të ndërtimeve pa lejë, pezullimin e punës për procedurat në zonat e ndotura etj. Gjithashtu, ligji zgjidh problemin e kalimit të pronësisë së parcelës ndërtimore, procedurat, çmimet e shitjes në zonat informale, çmimin e shitjes brenda vijave të verdha etj. Sqarime të plota e të hollësishme jepen në ligj edhe për legalizimet e shtesave në ndërtime, për fillimin e procedurës në këto raste, për përjashtimet nga legalizimi etj. Ligji ka 48 nene dhe ka hyrë në fuqi më 25.5.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.36 të vitit 2006, në faqen 1139. Me hyrjen në fuqi të këtij ligji, janë shfuqizuar ligjet nr.9340, datë 23.10.2004 “Për legalizimin dhe urbanizimin e zonave informale” dhe ligji nr.9209, datë 23.3.2004 “Për legalizimin e shtesave në ndërtime”.

**Ligj nr. 9483, datë 16.2.2006 “Për një ndryshim në ligjin nr.8438, datë 28.12.1998 “Për tatimin mbi të ardhurat”, të ndryshuar”.** Ligjit nr.9483, datë 28.12.1998 nga koha e hyrjes në fuqi e deri sot i janë bërë 5 ndryshime. Me ligjin e lartpërmendur (nr.9483, datë 16.2.2006) i bëhet ndryshimi i gjashtë. Me këtë ligj, në nenin 33 të ligjit 8438, datë 28.12.1998, ndryshohet

pika 5. Në nenin 33 trajtohet problemi i mbajtjes të tatimit në burimin e të ardhurave. Pas ndryshimit që bëhet, pika 5 e nenit 33 ka këtë përmbajtje: “Agjencia Nacionale e Trafikut Ajror sh.a. (ANTA), përjashtohet nga pagimi i tatimit në burim për të ardhurat nga shërbimet navigacionale ajrore”. Ligjet që kanë ndryshuar ligjin nr.8438, datë 28.12.1998 janë: nr.8841, datë 11.12.2001, nr.9161, datë 18.12.2003, nr.9326, datë 6.12.2004, nr.9431, datë 13.10.2005 dhe nr.9483, datë 16.2.2006. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi në 2.4.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare 20 të vitit 2006, në faqen 640.

**Ligji nr.9484, datë 2.3.2006 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në Amendamentin e Londrës, aneksi II të Protokollit të Montrealit “Për substancat që hollojnë shtresën e ozonit”.** Me këtë Amendament shprehet vendosmëria për të mbrojtur shtresën e ozonit, me masa parandaluese për të kontrolluar shkarkimet globale të justifikueshme të substancave që e hollojnë atë, si dhe me objektivin përfundimtar të eliminimit të tyre mbi bazat e zhvillimeve të njohurive shkencore, duke konsideruar faktorët teknikë dhe ekonomikë si dhe nevojat e vendeve në zhvillim. Amendamenti, gjithashtu, mban parasysh faktin që, duke njohur kushtet e vendeve në zhvillim dhe për t’i përballuar ato, bëhet e nevojshme marrja e masave, përfshirë nevojat për resurse financiare shtesë dhe akses në teknologjinë relevante. Siç del edhe nga paragrafët preambula të Amendamentit, do t’i kushtohet rëndësi promovimit të bashkëpunimit ndërkombëtar në kërkimet, zhvillimin dhe transferimin e teknologjive alternative, për sa i përket kontrollit dhe uljes së shkarkimeve që hollojnë shtresën e ozonit, duke marrë në konsideratë veçanërisht nevojat e vendeve në zhvillim. Në këtë kuadër, palët do të caktojnë një mekanizëm për qëllimet e arritjes së bashkëpunimit financiar dhe teknik, ku përfshihet transferimi i teknologjisë. Amendamenti është pjesë e Protokollit dhe dy Anekseve dhe konkretisht Aneksin “B”, që përmban substancat e kontrolluara (grupe substancash ozon/holluese potenciale) dhe Aneksin “C”, që përmban substancat tranzitore. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 21.4.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.22 të vitit 2006, në faqen 679. Ligjit i bashkëlidhet Amendamenti dhe dy Anekset.



