

PËRMBAJTJA E REVISTËS:

Numri XXXVII, viti 2007

Faqe

Reforma Ligjore dhe Integrimi:

Përvojat europiane të qeverisjes së mirë

Alfred E. KELLERMANN

4

E Drejta Kushtetuese:

Parimi i Sigurisë Juridike (*doktrinë dhe jurisprudencë*)

Denar BIBA

27

Marrëdhënia ndërmjet ligjit dhe faktit në jurisprudencë dhe kufijtë e hetimit të ligjit dhe fakteve gjatë kontrollit kushtetues

Anthony BRADLEY

49

Shqyrtimi i fakteve në rastet që kanë të bëjnë me kontrollin abstrakt të akteve normative

Marek SAFJAN

69

Studime Politike:

Eksperti apo lideri?

AlainRENAUT

83

Nga punimet e Kuvendit:

Nga punimet e Kuvendit për periudhën 11 qershor – 2 korrik 2007

Alma KONDAKÇIU

107

Legjislacioni i miratuar:

Informacion mbi legjislacionin e miratuar në Kuvend

FilipLAKO

117

TABLE OF CONTENTS:

37th issue, year 2007

	Page
<hr/>	
<i>Legal Reform and Integration:</i>	
European experiences of good governance Alfred E. KELLERMANN	4
<hr/>	
<i>Constitutional Law:</i>	
Principal of legal acertainty (<i>doctrine dhe jurisprudence</i>) Denar BIBA	27
The relation between law and fact in case-law and the limits of investigation of law and facts in constitutional review Anthony BRADLEY	49
Examining of facts in cases involving abstract control of normative acts MarekSAFJAN	69
<hr/>	
<i>Political studies:</i>	
Expert or leader? Alain RENAUT	83
<hr/>	
<i>From the proceedings of the Assembly:</i>	
From the proceedings of the Assembly for the period 11 June – 2 July 2007 Alma KONDAKÇIU	107
<hr/>	
<i>Legislation passes by the Assembly:</i>	
Information about legislation approved by the Assembly FilipLAKO	117
<hr/>	

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.

Përvojat europiane të qeverisjes së mirë

Alfred E. Kellermann¹

Përktheu: Erjola Xhuvani

Funksionet e Ministrisë së Integritimit janë përcaktuar me Vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 580, datë 10.9.2004 “Mbi fushën e veprimtarisë së integritimit evropian”. Pjesa më e madhe e këtyre funksioneve lidhen me bashkërendimin:

a) bashkërendon punën, monitoron përgatitjet e institucioneve shqiptare dhe angazhimet e ndërmarra prej tyre, në kuadër të procesit të stabilizim-asociimit;

b) harton në bashkëpunim me ministrinë e linjës dhe institucionet e tjera qendrore, Planin Kombëtar për Përafrimin e Legjislacionit Shqiptar me atë të Bashkimit Europian, si dhe kontrollon zbatimin e këtij Plani dhe të programeve të tjera të lidhura me Partneritetin Europian;

c) konfirmon përkthimin e dokumentacionit bazë, të nevojshëm për procesin e përafrimit të legjislacionit vendas me atë të Bashkimit Europian;

d) bashkërendon, programon dhe monitoron ndihmën komunitare për Republikën e Shqipërisë (Programi CARDS, Programi i Fqinjësisë, TAIEX, si dhe programe të tjera ndihme, të cilat mund t'i ofrohen Republikës së Shqipërisë), sipas përparësive të vendit tonë, në kuadër të procesit të integritimit evropian;

¹ Autori i këtij artikulli është udhëheqës ekipi në Projektin “Për forcimin e kapaciteteve të Ministrisë së Integritimit”, financuar nga programi CARDS i BE-së.

e) bashkërendon, monitoron dhe analizon ecurinë e procesit të përafrimit të legjislacionit vendas me atë të Bashkimit Europian, duke mbajtur lidhje të rregullta institucionale me ministrinë e linjës dhe institucionet e tjera qendrore.

Megjithatë ky vendim i Këshillit të Ministrave nuk jep ndonjë informacion për mënyrën sesi duhet të zbatohen këto detyra, pra, mungojnë rregullat e qarta për menaxhimin, kapacitetet dhe procesin e zbatimit të tyre. Shumë pyetje ngrihen mbi këtë çështje, si p.sh.: A është i mjaftueshëm kapaciteti bashkërendues i Ministrisë për të zbatuar këto detyra? Nëse jo, si mund t'i zgjerojmë kapacitetet?

Lidhur me këtë çështje më poshtë jepen përgjigjet e mundshme:

- nëpërmjet rritjes së efektivitetit dhe efikasitetit të stafit;
- nëpërmjet rritjes së cilësisë së shërbimit civil, përgjegjësisë së tij dhe përgjegjësisë për publikun e gjerë;
- nëpërmjet përmirësimit të sistemit të rekrutimit, zhvillimit të karrierës dhe menaxhimit;
- nëpërmjet përmirësimit të njohurive për procesin e vendimmarrjes, legjislacionit të BE-së dhe gjuhëve të huaja të stafit të Ministrisë së Integritetit (MI);
- nëpërmjet përmirësimit të aftësive të stafit për hartimin e buxhetit, raportimin, negociimin etj.

Shumica e këtyre përgjigjeve lidhen me parimet e qeverisjes së mirë. Menaxhimi i bashkërendimit, me fjalë të tjera, duhet të jetë në përputhje me procedurat dhe parimet e qeverisjes së mirë.

Cilat janë parimet e qeverisjes së mirë? Këto parime parashikojnë rregulla të qarta për procesin e pjesëmarrjes, përgjegjësinë, efektivitetin dhe lidhjen logjike. Në pjesën në vazhdim do të paraqes rëndësinë në rritje dhe impaktin e qeverisjes së mirë të shpjeguar në Librin e Bardhë të Qeverisjes Europiane dhe në dokumentet e Organizatës për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim (OECD) për monitorimin e qeverive, organizatave ndërkombëtare dhe bizneseve.

Termi “qeverisje e mirë” ende nuk ka një përkufizim të përcaktuar qartë në ndonjë sistem të shoqërisë. Në kontekstin europian, termi përfaqëson një kuadër konceptesh tradicionale ligjore dhe joligjore dhe zbatohet si në organizatat qeveritare, ashtu edhe në organizatat private.

Çfarë është “qeverisje e keqe”? Parimi i kundërt me parimin e qeverisjes së mirë.

Nga këndvështrimi i juristëve, parimet e qeverisjes së mirë mund të konsiderohen si “*legjislacion i butë*”, që nuk është ligjërishit i detyrueshëm, ashtu si rregullat e legjislacionit europian, të cilat hyjnë në “*legjislacionin hard*”, ligjërishit i detyrueshëm dhe i zbatueshëm nga gjykatat në nivel kombëtar dhe mbikombëtar.

Ndërkohë që parimet e “qeverisjes së mirë” zbatohen në të gjitha nivelet e qeverisjes (organizatat publike ndërkombëtare dhe qeveritë ndërkombëtare), praktikat e qeverisjes së përbashkët zbatohen veçanërisht në biznesin privat dhe në organizatat e përbashkëta.

Përputhja e institucioneve europiane, e vendeve anëtare të BE-së dhe e autoriteteve të decentralizuara me shtetin europian të së drejtës, i cili është “*legjislacion hard*”, monitorohet nga Komisioni Europian, gjykatat kombëtare dhe Gjykata Europiane e Drejtësisë (GJED). GJED garanton respektimin e shtetit të së drejtës. Por kjo çështje nuk është objekt i këtij dokumenti.

Në këtë artikull do të fokusohemi në monitorimin e qeverisjes së mirë, e cila nuk është e detyrueshme. Qëllimi i qeverisjes së mirë është të shërbejë si pikë referimi. Këto parime mund të zbatohen nga politikëbërësit, si institucionet europiane, qeveritë e vendeve anëtare të BE-së, autoritetet vendore dhe rajonale, shoqëria civile dhe biznesi.

“Qeverisje” nënkupton rregulla, procedura dhe sjellje që lidhen me mënyrën se si ushtrohen pushtetet në nivel europian, veçanërisht përgjegjësia, efektiviteti dhe lidhja logjike. Zbatimi i parimit të *subsidiaritetit* dhe *proporcionalitetit* janë parime të domosdoshme. Rregullat e qeverisjes mund të zbatohen nga kodet,

standardet e sjelljes dhe parimet e qeverisjes së përbashkët.

Kemi analizuar katër raportet e mëposhtme dhe disa dokumente, të cilat tregojnë impaktin në rritje të parimeve të qeverisje së mirë në procesin e monitorimit të organizatave europiane, qeverive kombëtare dhe biznesit.

Në raportin e parë, Qeveria Austriake u monitorua nga standardet e qeverisjes demokratike, të ashtuquajtura kritere politike.

Në raportin e dytë u monitorua menaxhimi financiar dhe ai i personelit të vendeve anëtare të Komisionit Europian, si dhe përgjegjësitë e tyre mbi bazën e parimeve të qeverisjes së mirë.

Në raportin e tretë u monitoruan politikat e Bashkimit Europian mbi bazën e parimeve të përshkuara në Librin e Bardhë.

Në raportin e katërt do të shpjegojmë si të monitorojmë organizatat e biznesit me parimet e OECD-së të qeverisjes së përbashkët.

I. *Raporti i datës 8 shtator 2000 i Martti Ahtisaari, Jochen Frowein dhe Marcelino Oreja.* Në këtë raport shprehet angazhimi i Qeverisë Austriake për vlera të përbashkëta europiane, veçanërisht lidhur me të drejtat e minoriteteve, refugjatëve dhe emigrantëve.

Pyetja që u diskutua në këtë raport ishte nëse Austria zbatonte “vlerat e përbashkëta europiane”. Por çfarë përkufizimi dhe interpretimi i janë dhënë vlerave të përbashkëta të BE-së?

A përfshihen këtu të drejtat e njeriut, liritë themelore dhe të drejtat e minoriteteve dhe të emigrantëve? A përfshihen këtu parimet e qeverisjes së mirë edhe pse ato nuk janë të detyrueshme? Në rastin e Austrisë ishte e nevojshme një përgjigje për këto pyetje.

Raporti i datës 8 shtator 2000 del në përfundimin se janë disa dokumente ligjërisht të detyrueshme, por ka edhe disa të tjera që nuk janë të detyrueshme, të cilat ruajnë detyrimin e vendeve anëtare të BE-së që të mbrojnë dhe përkrahin të drejtat e njeriut, liritë themelore, demokracinë pluraliste dhe shtetin e së drejtës.

Neni 6, pjesa e parë e Traktatit të BE-së shprehet se “Bashkimi European mbështetet në parimet e lirisë, të demokracisë, respektimit të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, shtetit të së drejtës, të cilat janë parime të përbashkëta për të gjitha vendet anëtare.”

Nga këto dalim në përfundimin se angazhimet për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të njeriut përbëjnë një detyrim ligjor për vendet anëtare të BE-së.

Praktikat ligjore të zhvilluara nga organet nën Konventën Europiane të të Drejtave të Njeriut janë, gjithashtu, detyrim ligjor për vendet anëtare të BE-së. Zhvillimi i praktikave ligjore nga organet e ngritura nga Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut është i një rëndësie të madhe për sa i përket kësaj çështjeje.

Edhe Deklarata Kundër Racizmit dhe Ksenofobisë renditet si dokument jo i detyrueshëm, por përgjithësisht i pranueshëm në kontekstin e BE-së, i miratuar nga Parlamenti European dhe Këshilli i Ministrave të BE-së.

Komiteti, nën udhëheqjen e Kryetarit Mahrtri Ahtisaari, monitoroi përputhjen e Austrisë me standardet e mëposhtme:

a) standardet që lidhen me të drejtat e njeriut dhe liritë themelore

Mosdiskriminimi është një parim themelor në të drejtën europiane. Neni 13 i Traktatit të Komunitetit European i ndryshuar në Traktatin e Amsterdimit, mandaton Këshillin të marrë masa kundër diskriminimit seksual, racial, etnik, fetar, moshe dhe paaftësie pune.

Është miratuar një direktivë në datën 29 qershor 2000, e cila duhet të implementohet në të gjitha vendet anëtare përpara korrikut 2003. Kjo direktivë parashikon standarde thelbësore që duhet të ndiqen në përputhje me objektivat e saj nga të gjitha autoritetet kombëtare.

b) Standardet që lidhen me të drejtat e minoriteteve kombëtare

Në vitin 1995, Këshilli i Europës miratoi Konventën Kuadër për Mbrojtjen e Minoriteteve, e cila është një standard i imponuar me qëllim mbrojtjen e minoriteteve të vendeve anëtare të BE-së. Konventa hyri në fuqi për Austrinë në vitin 1998.

Duke iu referuar nenit 6 të kësaj Konvente, palët duhet të nxisin një shpirt tolerance dhe dialog ndërkulturor, si dhe të marrin masa për të nxitur respektin e ndërsjellë, mirëkuptimin dhe bashkëpunimin midis njerëzve që jetojnë në territoret e tyre, pavarësisht nga prejardhja e tyre etnike, kultura dhe media.

Palët marrin masat e nevojshme për të mbrojtur personat, të cilët mund të jenë subjekt i kërcënimeve ose i akteve të diskriminimit dhe dhunës si rezultat i identitetit etnik, kulturor, gjuhësor ose fetar.

c) Standardet që lidhen me të drejtat e refugjatëve

Të gjitha vendet anëtare të BE-së kanë nënshkruar Konventën e Gjenevës për Refugjatët, të vitit 1951 dhe ndryshuar me Protokollin e vitit 1967. Duke iu referuar nenit 33 të Konventës së Gjenevës, asnjë palë kontraktuese, në asnjë mënyrë, nuk do të kthejë refugjatë, në cilindo nga kufijtë e territorit, në të cilin jeta e tij do të jetë në rrezik si pasojë e racës, besimit fetar, kombësisë, anëtarësimit në një grup të veçantë social ose opinionit publik.

Konventa e Dublinit, e vitit 1990, konfirmoi këto parime brenda Komunitetit Europian, duke përcaktuar kriterin për të aplikuar për përcaktimin e shtetit përgjegjës për azil, në një nga vendet anëtare të BE-së.

Në Projekt Kartën e të Drejtave Themelore të BE-së, neni 18 deklaron të drejtën për azil, mbështetur në Konventën e Gjenevës të vitit 1951 dhe të Protokollit të Ndryshuar të vitit 1967.

Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut sqaron se neni 3 i Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut ndalon vendet anëtare, që kanë aderuar në Konventë, të ekstradojnë ose dëbojnë drejt vendeve ku ata mund të jenë pre e trajtimit çnjerëzor. I njëjti parim parashikohet në nenin 19, paragrafi 2 i Projektkartës së Lirive Themelore të BE-së.

d) Standardet që lidhen me të drejtat e emigrantëve

Me hyrjen në fuqi të Traktatit të Amsterdimit, Komuniteti Europian ka njohur, nëpërmjet nenit 13, që diskriminimi mbi baza race, origjine etnike ose besimi fetar, përveç të tjerash, është në kundërshtim me vlerat e sistemit të Komunitetit.

Masa e parë legjislativë e miratuar në përputhje me këto dispozita është direktiva e datës 29 qershor 2000 kundër diskriminimit.

Përfundime nga Raporti i datës 8 Shtator 2000.

Qeveria Austriake respekton të drejtat e njeriut dhe liritë themelore, në veçanti të drejtat e minoriteteve, refugjatëve dhe emigrantëve, po aq sa dhe vendet anëtare të Bashkimit Europian. Situata ligjore në tri fushat e përmendura është në përputhje me standardet e zbatuara nga vendet anëtare.

Ka arsye pse përshkrimi i Partisë së Lirisë Austriake (PLA), si një parti popullore e krahut të djathtë me elemente radikale, ende shfaqet si një parti korrekte. PLA ka zbatuar opinionet ksenofobike në fushata.

Në kundërshtim me sjelljen e kaluar të PLA-së dhe deklaratat e mbajtura nga zyrtarë të tjerë të saj, Ministrat e PLA-së kanë punuar shumë në përputhje me frymën e angazhimeve të Qeverisë për të realizuar veprimtaritë e tyre qeveritare.

Masat e marra nga 14 vendet anëtare të BE-së kanë treguar rëndësinë e vlerave të përbashkëta europiane jo vetëm në Austri, por edhe në vendet anëtare të BE-së.

Pa dyshim, që në rastin e Austrisë, masat e ndërmarra nga 14 vendet anëtare kanë intensifikuar përpjekjet për Qeverinë Austriake. Gjithashtu, ato kanë aktivizuar shoqërinë civile në mbrojtjen e këtyre vlerave.

Për mendimin tonë, monitorimi i Austrisë në raport me standardet e lart përmendura, ligjërisht jo të detyrueshme, të mosdiskriminimit është një shembull i monitorimit me parimet e qeverisjes së mirë demokratike, që rrjedhin nga vlerat e përbashkëta europiane. Diskriminimi është konsideruar në kode të etikës si “qeverisje e keqe”. Ministrat e FPO-së, në kryerjen e veprimtarive të tyre qeverisëse nuk kanë demonstruar “sjellje të keqe”.

REKOMANDIME NË PËRFUNDIM TË RAPORTIT

1. Zhvillimi i një mekanizmi brenda BE-së për të monitoruar dhe vlerësuar

angazhimet dhe kryerjen e veprimtarive të vendeve anëtare në përputhje me vlerat e përbashkëta europiane.

Një vazhdim i këtij raporti ishte paraqitja e preventivave dhe procedurave monitoruese në nenin 7 të Traktatit të Nicës.

“Mbi bazën e një propozimi të arsyeshëm nga 1/3 e vendeve anëtare të BE-së, nga Parlamenti Europian ose nga Komisioni Europian, Këshilli i BE-së duke vepruar në cilësinë e shumicës së 4/5 të vendeve anëtare, pas marrjes së vlerësimit nga vendet anëtare të BE-së, mund të dalë në përfundimin se ka një rrezik serioz për një mosrespektim nga vendet anëtare të parimeve të përcaktuara në nenin 6 (1) dhe adreson rekomandime të përshtatshme për atë shtet. Përpara se të dalë në një përfundim të tillë, Këshilli duhet të dëgjojë vendet anëtare mbi pyetjet që ato kanë dhe duke vepruar në përputhje me të njëjtat procedura, mund t’u kërkojë personave të pavarur të dërgojnë brenda një afati kohor të arsyeshëm një raport mbi situatën e vendeve anëtare në fjalë.”

2. Këshilli, i mbledhur në nivel të kryetarëve të shteteve anëtare, në unanimitet ose me propozimin e 1/3 të vendeve anëtare, si dhe të Komisionit, pasi ka marrë miratimin e Parlamentit Europian, mund të dalë në përfundimin se ekziston një mosrespektim serioz dhe i vazhdueshëm nga vendet anëtare i parimeve të përmendura në nenin 6 (1), pas ftesës së vendit anëtar për të dërguar vërejtjet.”

Duhet të vendoset një sistem mbrojtjeje, i cili duhet të veprojë nëpërmjet masave informuese dhe edukuese të çdo forme të diskriminimit të drejtpërdrejtë ose të tërthortë të ksenofobisë, si krijimi i një Zyre të Drejtave të Njeriut brenda Këshillit dhe përcaktimi i një Agjencie Europiane për të Drejtat e Njeriut.

II. Raporti i datës 15 mars 1999 të Komitetit të Ekspertit të Pavarur.

Anëtarë: Andre Middelhoek (Kryetar), Inga-Britt Ahlenius, Juan Antonio Carrillo Salcedo, Pierre Lelong, Walter van Gerven.

Deklarata lidhur me mashtrimin, keqmenaxhimin dhe nepotizmin në Komisionin Europian.

Procedura e monitorimit filloi me miratimin e një rezolute të Parlamentit European të datës 14 janar 1999. Paragrafi I i saj përcakton:

“Thirrjet për një Komision të ekspertëve të pavarur janë kompetencë e Parlamentit dhe e Komisionit, të cilët nxjerrin një mandat për të ekzaminuar mënyrën se si Komisioni zbulon dhe trajton mashtrimin, keqmenaxhimin dhe nepotizmin, duke përfshirë një rishikim themelor të praktikave të Komisionit në dhënien e vendimit për të gjitha kontratat financiare, për të raportuar deri në datën 15 mars 1999, mbi vlerësimin e tyre në shkallën e parë të Kolegjit të Komisionerëve”.

Në datën 23 mars 1999, Parlamenti European miratoi një rezolutë të dytë, që konfirmon mandatin e Komitetit si më poshtë:

“Në vazhdim të dokumentit të dytë të Komitetit të Ekspertëve të Pavarur, i cili parashikon një rishikim më të detajuar të kulturës së Komisionit, praktikave, procedurave dhe ne veçanti të rekomandimeve konkrete për fuqizimin e këtyre procedurave si dhe të ndonjë reforme tjetër të përshtatshme për t’u konsideruar nga Komisioni dhe Parlamenti ...”.

Emergjenca e parimeve të qeverisjes së mirë, që lidhen me përgjegjësinë politike dhe përgjegjësinë e Komisionit European ndaj Parlamentit European, u analizua në 2 raporte, të cilat i hartoi Komiteti i Pavarur i Ekspertëve, për të kontrolluar deklaratat mbi mashtrimin, keqmenaxhimin dhe nepotizmin në Komisionin European, i cili u bë publik në 15 mars 1999. Këto deklaratat mund të konsiderohen si “qeverisje e keqe”.

Pas u fokusua në raportin e tij të parë mbi përgjegjësinë kolektive të komisionerëve (e cila provokoi dorëheqjen e Komisionit Santer), Komiteti analizoi në kreun 7 të raportit të tij të dytë të datës 10 shtator 1999, çështjen e përgjegjësisë së Komisionerëve lidhur me detyrat e tyre të integritetit në jetën publike dhe të udhëheqësit si dhe menaxhimin si anëtar i degës ekzekutive të Komunitetit European.

Në raportin e datës 10 shtator 1999 “Për reformën e Komisionit”, Komiteti paraqiti një analizë të praktikave aktuale dhe propozimeve për keqmenaxhim, parregullsi dhe mashtrim.

Komiteti i Ekspertëve të Pavarur hartoi 90 rekomandimet e mëposhtme, të cilat “de facto” i referohen shumë parimeve të qeverisjes së mirë:

- 15 rekomandime që lidhen me përmirësimin e menaxhimit të kontraktimit;
 - 19 rekomandime që lidhen me përmirësimin e kontrollit të shpenzimeve të fondeve strukturore bujqësore;
 - 18 rekomandime që lidhen me përmirësimin e përgjegjësive vetjake për lëshimin e autorizimeve nga një Shërbim i Pavarur i Kontrollit të Brendshëm;
 - 8 rekomandime që lidhen me funksionimin e Prokurorisë Europiane Publike të Pavarur dhe krijimin në çdo shtet anëtar të Zyrave të Prokurorive Kombëtare për Mbrojtje Europiane (POEO)
 - 13 rekomandime që lidhen me përmirësimin e menaxhimit të personelit;
 - 17 rekomandime që lidhen me kodet e etikës për Komisionin Europian.
- Atributi i përgjegjësive dhe masa e delegimit të kompetencave midis Komisionit Europian të komisionerët e thjeshtë dhe departamentet.

Në raportin e Komitetit të Ekspertëve të Pavarur është përmendur se kodi i etikës është miratuar nga OECD-ja në 23 prill 1998 “Parimet për etikën e menaxhimit në shërbimin publik” si një shembull ilustrues. Këto parime janë:

1. Standardet etike për shërbim publik duhet të jenë të qarta;
2. standardet etike duhet të reflektohen në kuadrin ligjor;
3. udhëzuesit etikë duhet të jenë të vlefshme për shërbimin publik;
4. shërbimet publike duhet të dinë të drejtat e tyre dhe detyrimet kur kryejnë një keqëbërje;
5. angazhimet politike për etikën duhet të fuqizojnë kodin etik të shërbimit publik;
6. procesi i vendimmarrjes duhet të jetë transparent dhe i hapur për shqyrtim;
7. duhet të përcaktohen udhëzues për bashkëpunim ndërmjet sektorit publik dhe privat;
8. menaxherët duhet të demonstrojnë dhe promovojnë kodet e etikës;

9. politikat menaxheriale, procedurat dhe praktikat duhet të promovojnë kodet e etikës;

10. kushtet e shërbimit publik dhe menaxhimi i burimeve njerëzore duhet të promovojnë kodet etike;

11. mekanizmat e përgjegjësisë duhet të funksionojnë brenda shërbimit publik;

12. procedurat e përshtatshme dhe sanksionet duhet të ekzistojnë në mënyrë që të luftojnë sjelljet e këqija.

Kodi i Etikës, i hartuar nga Komisioni Europian, parashikon si kuadër ligjor nenet e Traktatit të Komunitetit Europian (neni 213) që lidhen me pavarësinë e anëtarëve të Komisionit, të cilët duhet të japin dorëheqjen nga detyra të tjera, për sa kohë që punojnë në interes të Komunitetit Europian:

“Gjatë ushtrimit të detyrave ata nuk duhet të marrin udhëzime nga qeveritë e tyre ose nga ndonjë organ tjetër. Interesi i përbashkët kërkon që veprimtaritë zyrtare dhe private të Komisionerëve të jenë dinjitoze. Ky shembull tregon se parimet jo të detyrueshme të qeverisje së mirë shpesh kanë bazën e tyre ligjore.

III. Libri i Bardhë i Komisionit Europian për qeverisjen e mirë i datës 25 qershor 2001

Integrimi europian ka sjellë 50 vjet stabilitet, paqe dhe zhvillim ekonomik. Ai ka ndihmuar për të ngritur standardet e jetesës, tregun e brendshëm dhe fuqizimin e zërit të Bashkimit Europian në botë.

Janë arritur rezultate, të cilat nuk mund të arriheshin individualisht nga shtetet anëtare të BE-së. Në një kohë të shkurtër kohore janë dorëzuar disa aplikime për anëtarësim dhe ky proces do të vazhdojë të përhapet në shkallë kontinentale.

Bashkimi Europian është ndërtuar mbi rregullat e shtetit të së drejtës, të Kartës Themelore të Drejtave të Njeriut dhe ka një mandat të dyfishtë demokratik nëpërmjet përfaqësuesve europianë në Parlamentin Europian, si dhe të Këshillit të BE-së, i cili përfaqëson qeveritë e zgjedhura të shteteve anëtare.

Rënia e pjesëmarrjes në zgjedhjet parlamentare dhe vota “jo” e Irlandës, tregoi zgjerimin e të çarës midis Bashkimit European dhe popullit, të cilit ai i shërben:

“Ekziston një paaftësi e BE-së për të vepruar efektivisht në rastet kur ekziston një çështje e qartë p.sh.: papunësia, krimi, konfliktet në kufijtë e BE-së dhe roli i tij në botë. Njerëzit nuk e shikojnë që përmirësimi i të drejtave të tyre dhe i cilësisë së jetës aktualisht vjen më shumë nga vendimet europiane, sesa ato kombëtare.

Për shkak të të njëjtave simptoma, shtetet anëtare nuk komunikojnë mirë rreth asaj çfarë po bën BE-ja. “Brukseli” fajësohet shumë lehtë nga shtetet anëtare për dhënien e vendimeve të vështira, për të cilat ata vetë kanë rënë dakord ose kanë kërkuar.

Shumë njerëz nuk e dinë diferencën midis institucioneve të BE-së. Ata nuk e kuptojnë kush i merr vendimet, çfarë i prek ata vetë dhe nuk i kuptojnë veprimet e institucioneve si një rrugë efektive për të zgjidhur shqetësimet dhe çështjet e tyre.

Njerëzit nuk janë më pak europianë. Ata ende presin një aksion të gjerë European në shumë fusha, por ata tashmë nuk i besojnë sistemit kompleks për të shpërndarë çfarë ata duan.

Me fjalë të tjera, njerëzit kanë shpresa të vakëta, por shpresa gjithsesi.

Reformimi i qeverisjes Europiane parashikon se Komisioni duhet të rifokusohet në misionin e tij kryesor. Propozimet në këtë artikull synojnë të përmirësojnë cilësinë e mënyrës se si fillohet politika.

Është e nevojshme të sigurohet më shumë qartësi dhe efektivitet në politikën ekzekutive dhe maksimizim i impaktit të veprimeve të Komisionit si një gardian i Traktatit të Komunitetit European.

Libri i Bardhë propozon një kuadër veprimesh të fillimit, duke përfshirë disa veprime, të cilat duhet të rifokusohen në detyrat kryesore të Komisionit European.

Këto veprime më pas do të përmirësohen dhe duhet të frymëzojnë

ndryshime në institucionet e tjera të BE-së. Ky artikull, gjithashtu, shpalos një proces këshillimor për nevojat për veprime të mëtejshme, në veçanti nga institucionet e shteteve anëtare të BE-së.

Secila nga pesë parimet e qeverisjes së mirë është e rëndësishme për përcaktimin e një qeverisjeje më demokratike. Ato përforcojnë demokracinë dhe shtetin e së drejtës në shtetet anëtare të BE-së dhe zbatohen në të gjitha nivelet e qeverisjes – globale, europiane, kombëtare, rajonale dhe vendore.

Transparenca. Institucionet duhet të punojnë në mënyrë të hapur. Së bashku me shtetet anëtare të BE-së, ato duhet të komunikojnë në mënyrë aktive rreth asaj çfarë bën BE-ja dhe vendimet që ajo merr. Ato duhet të përdorin një gjuhë, e cila është e kuptueshme për publikun e gjerë. Kjo është e një rëndësie të veçantë në mënyrë që të përmirësohet konfidenca në institucionet komplekse.

Pjesëmarrja. Cilësia, lidhja dhe efektiviteti i politikave të BE-së varet nga sigurimi i pjesëmarrjes së gjerë nëpërmjet politikës nga konceptimi te zbatimi. Pjesëmarrja e përmirësuar krijon më tepër konfidenca në rezultatet përfundimtare dhe në institucionet, të cilat hartojnë politika. Pjesëmarrja varet nga qeverisja qendrore e ndjekur nga përjasje gjithëpërfshirëse gjatë procesit të zbatimit dhe zhvillimit të politikave të BE-së.

Përgjegjësia. Roli në procesin legjislativ dhe ekzekutiv duhet të qartësohet. Çdo institucion i BE-së duhet të shpjegojë dhe të marrë përgjegjësi për atë çfarë bën në BE. Gjithashtu, nevojitet një qartësi dhe përgjegjësi më e madhe nga të gjitha shtetet anëtare dhe nga të gjitha ato që janë të përfshirë në procesin e zhvillimit dhe zbatimit të politikave të BE-së në cilindo nivel.

Efektiviteti. Politikat duhet të jenë efektive dhe në kohën e caktuar, me qëllim që të shpërndajnë çfarë është e nevojshme mbështetur në objektiva të qartë, të japin vlerësim të impaktit të ardhshëm dhe aty ku është e nevojshme përvojat e kaluara. Efektiviteti varet nga zbatimi i politikave të BE-së në një mënyrë proporcionale dhe mbi bazën e marrjes së vendimeve në nivelin më të përshtatshëm.

Lidhja logjike. Politikat dhe veprimet duhet të kenë lidhje logjike dhe të jenë lehtësisht të kuptueshme. Nevoja për lidhje logjike në BE është në rritje, si p.sh. sfida të tilla: ndryshimi klimaterik dhe demografik nëpër kufijtë e politikave sektoriale mbi të cilat është ndërtuar Bashkimi Europian; përfshirja e autoriteteve rajonale dhe vendore në politikat e BE-së.

Lidhja logjike kërkon një udhëheqje politike dhe një përgjegjshmëri të fortë nga ana e institucioneve, për të siguruar një përjasje të qëndrueshme brenda një sistemi kompleks.

Çdo parim është i rëndësishëm në vetvete, por ato nuk mund të realizohen nëpërmjet veprimeve të veçuara. Politikat nuk mund të jenë efektive derisa nuk janë hartuar, zbatuar dhe kontrolluar.

Zbatimi i këtyre pesë parimeve përforcon ato të proporcionalitetit dhe subsidiaritetit. Konceptimi i politikave, zbatimi i tyre, zgjedhja e nivelit (nga BE deri tek ai vendor) dhe seleksionimi i instrumenteve që përdoren duhet të jenë në përpjesëtim me objektivat.

Kjo nënkupton që përpara se të shpërndahet një nismë është e rëndësishme të kontrollohet sistematikisht:

(a)nëse veprimet publike janë realisht të nevojshme;

(b)nëse niveli europian është më i përshtatshmi;

(c)nëse masat që janë zgjedhur janë në përpjesëtim me objektivat që synohen të realizohen.

Bashkimi Europian është duke ndryshuar. Axhenda e tij shtrihet deri te politikat e jashtme dhe të mbrojtjes, të migracionit dhe luftës kundër krimit të organizuar. Kjo me qëllim që BE-ja të përfshijë anëtarë të rinj. BE-ja nuk do të ketë si synim kryesor vetëm aftësinë për të hequr barrierat në tregti ose në realizimin e tregut të brendshëm, por legjitimiteti i tij do të varet dhe nga përfshirja dhe pjesëmarrja.

Propozimet për ndryshim në Librin e Bardhë ndahen në katër seksione.

I. Seksioni i parë fokusohet në përmirësimin e përfshirjes në hartimin dhe zbatimin e politikave të BE-së.

Plani i veprimit: Miratimi në minimum i standardeve për këshillim dhe publikimi i tyre në një kod të etikës që parashikon një minimum të standardeve.

II. Seksioni i dytë ka për qëllim të përmirësojë cilësinë dhe zbatimin e politikave të BE-së.

Plani i veprimit: Përmirësimi i cilësisë së rregulloreve, efektiviteti i tyre dhe thjeshtësia në zbatimin e akteve rregullatore.

Komisioni European do të paraqesë një plan veprimi për një rregullore më të mirë, për t' u miratuar në Këshillin e BE-së në Laeken, i cili do të promovojë një përdorim më të mirë të mjeteve të politikës së mbrojtjes (rregullore, direktiva kuadër, udhëzues, rekomandime).

III. Seksioni i tretë parashikon një lidhje të fortë midis qeverisjes europiane dhe rolit të BE-së në botë.

Plani i veprimit parashikon përmirësimin e dialogut me aktorët qeveritarë dhe joqeveritarë të vendeve të treta në rastin kur propozimet politike zhvillohen në përmasa ndërkombëtare.

Propozimi i rishikimit të përfaqësimit ndërkombëtar të BE-së në traktatet ekzistuese, në mënyrë që të flitet më shpesh në të njëjtin zë.

IV. Seksioni i katërt shqyrton rolin e institucioneve.

Plani i veprimit: Komisioni do të dërgojë për shqyrtim në konferencën e ardhshme ndërkombëtare propozimet për rifokusimin e përgjegjësinë ekzekutive të Komisionit, ndërkohë që përkufizon kontrollin e Këshillit të BE-së dhe të Parlamentit European.

Duke iu referuar Komisionit, propozimet në Librin e Bardhë:

- do të strukturojnë marrëdhëniet e BE-së me shoqërinë civile. Kodi i Etikës për këshillim do të identifikojë dhe përmirësojë përgjegjësitë për të gjithë partnerët;

- do të rrisin përdorimin e aftësive dhe përvojave praktike të aktorëve rajonalë dhe vendore;

- do të mbështesë përkufizimin e qartë të objektivave politike të BE-së nëpërmjet kombinimit të legjisllacionit formal me atë jolegjisllativ dhe zgjidhjeve vetë-rregulluese.

Kryerja e këtyre veprimeve nuk kërkon detyrimisht një traktat të ri. Kjo është thjesht një çështje e vullnetit politik.

Së fundi, Libri i Bardhë paraqet sugjerime për përmirësimin e funksionimit të rendit ligjor në BE. Bashkimi mbështetet në shtetin e së drejtës. Monitorimi i zbatimit të legjislacionit të Komunitetit është detyrë thelbësore për Komisionin European. Ai duhet të ndjekë me vëmendje rastet e shkeljeve.

Në çështjen e ndarjes së pushteteve midis legjislatorit, ekzekutivit dhe BE-së nevojiten parime të qarta që identifikojnë mënyrën se si ndahen kompetencat midis BE-së dhe shteteve të tij anëtare.

IV. Parimet e OECD-së për një qeverisje të përbashkët, prill 1998

Banka Europiane për Rikonstrukcion dhe Zhvillim (EBRD) publikoi në shtator 1997 një kuadër udhëzuesish të qeverisjes së mirë: “Standardet e biznesit dhe praktikat e përbashkëta”. Objektivi i këtyre udhëzuesve ishte të ndihmonin kompanitë dhe qeveritë të kuptonin problemet e investuesve dhe kreditorëve.

Udhëzuesit luajnë rolin e një prokurori për parimet e OECD-së, të fundit për një qeverisje të mirë. Këshilli i OECD-së në takimin e tij ministror, në datat 27-28 prill 1998, i bëri thirrje OECD-së të hartojë, në bashkëpunim me qeveritë kombëtare, organizata të tjera që kanë lidhje me të si dhe me sektorin privat, një kuadër standardesh të përbashkëta qeverisëse dhe udhëzues.

Nëpërmjet Skuadrës së saj Ligjore të Tranzicionit, EBRD-ja promovoi një mjedis të jashtëm të përshtatshëm, një kuadër ligjor të gjerë dhe efektiv, i cili mbështet te praktikat e përbashkëta qeverisëse.

Ky kuadër parashikon të drejtat e kreditorëve dhe të aksionerëve, si dhe institucionet e autorizuara të nevojshme për zbatimin efektiv të tyre.

EBRD është krijuar nga një marrëveshje, e cila hyri në fuqi në mars të vitit 1991 dhe qëllimi i krijimit të saj ishte të financonte projektet e zhvillimit ekonomik në Europën Qendrore dhe Lindore. Me një kapital prej 10 miliardë Euro, kjo Bankë promovoi zhvillimin e sektorit privat, në të cilin u investuan 60 për qind e fondeve që administronte.

EBRD, si një nga aksionerët dhe investuesit më të mëdhenj në Europën Qendrore dhe Lindore si dhe në Shtetet e Pavarura të Common Wealthit (CIS), ia ka arritur qëllimit, pasi ndërmarrjet dhe institucionet financiare, që janë financuar nga kjo Bankë, janë organizuar bazuar në legjislacionin e brendshëm dhe trajtimi i aksionerëve, furnizuesve është transparent dhe në përputhje me standardet e përbashkëta qeverisëse.

Një nga vështirësitë, që ka ndeshur EBRD-ja, ka të bëjë me mungesën e praktikave të përbashkëta qeverisëse. Si institucion ndërkombëtar financiar me mandatin për të promovuar zhvillimin e sektorit privat, EBRD-ja ka një arsye të veçantë për të qenë e preokupuar lidhur me çështjen e qeverisjes së përbashkët.

Ashtu si qeverisja e mirë, termi qeverisje e përbashkët në ndonjë sistem shoqëror ende nuk ka një përkufizim të qartë. Termi personifikon një koncept ligjor dhe joligjor, si dhe i zbaton ato për organizatat e përbashkëta qoftë private ose qeveritare.

Aspekti ligjor i qeverisjes ka të bëjë me disa rrethana. Këtu përfshihet hartimi dhe zbatimi i ligjeve për organizimin e kompanive; rregullat dhe komisionet e sigurisë, rregullat për një investim të huaj, të drejtpërdrejtë, standardet e llogarive, nivelet politike, siguria sociale, si dhe reformat në pension.

Përvoja e një kuadri të fortë ligjor që mbështet praktikën e qeverisjes së përbashkët është faktori kyç në vendimet e marra nga investitorët. Këto praktika janë themelet për tërheqjen e investimeve.

Kohët e fundit ka patur raste kur bordet drejtuese kanë dhënë vendime në dëm të aksionerëve. Si rezultat i këtyre vendimeve është zgjeruar gama e të drejtave dhe e pushteteve të këtyre të fundit.

Vendimi, në bazë të së cilit korporatat zbatojnë parimet themelore të qeverisjes së mirë të përbashkët, është një faktor i rëndësishëm në rritje për vendimet e biznesit.

Ekziston një lidhje e veçantë në marrëdhënien midis praktikave qeverisëse

të përbashkëta dhe karakterit ndërkombëtar në rritje të investimeve të huaja. Rrjedhja ndërkombëtare e kapitalit bën të mundur që kompanitë të lejojnë financimin nga një ekip shumë më i madh investitorësh.

Një element kyç në përmirësimin e efijencës ekonomike është qeverisja e përbashkët, e cila përfshin një kuadër marrëdhëniesh midis menaxhimit të një kompanie, bordit të saj, aksionerëve dhe grupeve të interesit.

Qeverisja e përbashkët parashikon një strukturë nëpërmjet së cilës zbatohen objektivat e kompanive, mënyrat e realizimit të këtyre objektiveve dhe monitorimi i realizimit.

Një qeverisje e përbashkët e mirë duhet të jetë një nxitje për bordin drejtues dhe menaxhimin e tij, për të realizuar objektivat që janë në interes të kompanisë dhe të aksionarëve, si dhe duhet të lehtësojë monitorimin efektiv, duke nxitur firmat për të përdorur burimet në mënyrë më efijente.

Qeverisja e përbashkët është vetëm një pjesë e kontekstit ekonomik të zgjeruar, në të cilin çdo firmë operon dhe përfshin, p.sh., politikat makroekonomike dhe shkallën e konkurrencës në produkte dhe në tregje. Kuadri i qeverisjes së përbashkët është në varësi të kuadrit ligjor, rregullator dhe institucional. Kështu, faktorët si etika e biznesit dhe procesi i informimit mbi korporatat në interes të shoqërisë dhe mjedisit në të cilin operon, kanë një impakt mbi reputacionin dhe suksesin afatgjatë të një kompanie.

Ndërsa një mori faktorësh lidhen me qeverisjen dhe procesin e vendimmarrjes së firmave dhe janë të rëndësishme për suksesin e tyre afatgjatë, parimet fokusohen në problemet e qeverisjes që vijnë si rezultat i nga ndarjes së “pasurisë” nga “kontrolli”.

Qeverisja e përbashkët ka të bëjë me marrëdhëniet midis pjesëmarrësve në sistemin e qeverisjes. Kontrolli i aksionerëve, i cili mund të jetë individual, duke përfshirë këtu dhe familjen, aleancat në bllok ose korporatat e tjera që veprojnë nën drejtimin e një kompanie kryesore ose të nivelit horizontal, mund të ndikojnë në sjelljen e një korporate.

Investitorët institucionalë po kërkojnë të jenë pjesë e qeverisjes së

përbashkët në disa tregje. Aksionerët individualë zakonisht nuk i ushtrojnë të drejtat e qeverisjes, por kanë të drejtë për të pasur trajtim të njëjtë nga kontrolli i aksionerëve dhe i menaxhimit.

Kreditorët luajnë një rol të rëndësishëm në disa sisteme qeverisjeje dhe kanë të drejtën të veprojnë si monitorues të jashtëm në ushtrimin e detyrave të korporatës.

Të punësuarit dhe grupet e interesit luajnë një rol të rëndësishëm në arritjen e suksesit afatmesëm dhe përbushjen e detyrave të korporatës, ndërsa qeveritë përcaktojnë një kuadër të përgjithshëm institucional dhe ligjor për qeverisjen e përbashkët.

Roli i çdo pjesëmarrësi dhe i veprimeve të tyre ndryshon midis shteteve anëtare të OECD-së dhe shteteve joanëtare.

Nuk ka një model të vetëm për qeverisjen e mirë të përbashkët. Gjithsesi ekzistojnë disa elemente të përbashkëta që përcaktojnë qeverisjen e mirë të përbashkët.

Parimet ngrihen mbi disa elemente, të cilat përfshijnë modele të ndryshme që eksitojnë. Parimet nuk janë të detyrueshme për legjislacionet kombëtare.

Ato shërbejnë si pika referimi. Mund të përdoren nga politikëbërësit, meqenëse ata përmirësojnë kuadrin ligjor për qeverisje të përbashkët që prek çështjet ekonomike, shoqërore, ligjore dhe kulturore.

Parimet e qeverisjes së mirë duhet të rishikohen në dritën e ndryshimeve të rrethanave në të cilat janë krijuar. Për të mbetur konkurrues në një botë që ndryshon, korporatat duhet të përmirësojnë dhe përshtasin praktikat e tyre të qeverisjes së mirë.

Qeveritë kanë një përgjegjësi të madhe për hartimin e një kuadri efektiv rregullator që parashikon fleksibilitet të mjaftueshëm.

I takon qeverive dhe pjesëmarrësve të tregjeve të vendosin se si duhet të zbatohen këto parime, me qëllim zhvillimin e kuadrit për qeverisje të përbashkët, duke marrë parasysh kostot dhe përfitimet e rregulloreve.

Parimet e qeverisjeje europiane bazohen në parimet e të drejtës publike,

ndërsa parimet e qeverisjes së përbashkët të OECD-së bazohen në parimet e të drejtës private.

Duke iu referuar rendit ligjor të BE-së dhe zbatimit të të drejtës komunitare, Libri i Bardhë, në mënyrë eksplicite, njeh parimin se pa shtetin e së drejtës parimi i qeverisjes së mirë nuk është efektiv.

Por nga ana tjetër praktika ka treguar se pa një qeverisje të mirë, shteti i së drejtës nuk është efektiv.

PËRFUNDIME

Qeverisja, sipas Librit të Bardhë, është një koncept politik dhe nënkupton rregulla, procedura dhe sjellje që kanë të bëjnë me mënyrën se si ushtrohen pushtetet sipas 5 rregullave: transparenca, pjesëmarrja, përgjegjshmëria, efektiviteti dhe lidhja logjike.

Këto rregulla nuk janë të detyrueshme. Parimet përhapin demokraci dhe rregulla të shtetit të së drejtës dhe zbatohen në të gjitha nivelet e qeverisjes, si dhe në organizatat e biznesit dhe në korporatat.

Gjithsesi, ka disa mangësi në këto parime. Disa parime parashikojnë ligje të detyrueshme dhe konventa, të tjerat janë “legjislacioni i butë” dhe nuk janë të detyrueshme.

Shumica e parimeve të qeverisjes së mirë janë, gjithsesi, të mbështetura në ligje ose derivate të ligjeve, p.sh. siç është përmendur në raportin e Ekspertëve të Pavarur për Kodin e Etikës së Komisionerëve, mbështetur në nenin 213 të Traktatit të Komunitetit Europian: “Në ushtrimin e detyrave të tyre ata duhet të përpiqen ose të marrin instruksione nga qeveritë ose nga ndonjë organ tjetër. Interesi i përgjithshëm kërkon që në jetën private dhe zytare komisionerët duhet të sillen në mënyrë që të ruajnë dinjitetin në zyrat e tyre”.

Nëse krahasojmë parimet e qeverisjes europiane me parimet e qeverisjes së përbashkët të OECD-së, mund të dalim në përfundimin se zbatohen terma dhe fjalë identike për të njëjtat parime si “Trajtimi i njëjtë dhe mosdiskriminimi i personave kundrejt trajtimit të njëjtë të aksionerëve, mbrojtja e minoriteteve

kundrejt mbrojtjes së aksionerëve në minorancë,” etj.

Parimet e qeverisjes Europiane bazohen në parimet e së drejtës publike (kryesisht të drejtës europiane), ndërsa parimet e qeverisjes së Shoqërive mbështeten kryesisht mbi parimet e së drejtës private (kryesisht legjislacioni për shoqëritë tregtare).

Duke iu referuar rendit ligjor të BE-së dhe zbatimit të së drejtës komunitare, në Librin e Bardhë citohet parimi se “pa ekzistencën e shtetit të së drejtës, qeverisja e mirë nuk është efektive”.

Nga ana tjetër praktika ka vërtetuar se pa një qeverisje të mirë, shteti i së drejtës nuk funksionon në mënyrë efektive.

Pesë parimet u zbatuan si kritere për monitorimin e Komisionit Santer.

Në këtë rast Komiteti i Ekspertëve të Pavarur përcaktoi parimet e qeverisjes së mirë lidhur me përgjegjësinë politike dhe përgjegjshmërinë e anëtarëve të Komisionit European në Parlamentin European.

Plani i veprimtari të Librit të Bardhë për qeverisjen e mirë fokusohet ashtu si dhe legjislacioni në parimet e qeverisjes, parime të cilat përcaktohen si jo të detyrueshme, si p.sh. kodet e etikës etj. Përmirësimi i cilësisë së legjislacionit ende mbetet përparësi.

Duke iu referuar Komisionit, efektiviteti i politikave të BE-së do të përmirësohet nëpërmjet një kombinimi të legjislacionit jo të detyrueshëm dhe zgjidhjeve rast pas rasti.

Zgjidhjet e Komisionit për të ndarë pushtetet midis legjislatorit dhe ekzekutivit, si dhe përcaktimi i parimeve të qarta për mënyrën se si do të ndahen kompetencat midis shteteve anëtare dhe BE-së, mund të jenë një përmirësim i zgjidhjes aktuale sapo të jenë gjetur zgjidhjet efektive për monitorimin e këtyre ndarjeve të kompetencave.

Krijimi i agjencive mund të jetë i dobishëm, por i rrezikshëm për krijimin e qeverisë burokratike. Ne parapëlqejmë që interpretimi i këtyre fuqive t’u jepet institucioneve ekzistuese: gjykatave kombëtare, parlamentit dhe qeverive, si dhe institucioneve europiane (Parlamenti European, Këshilli i

BE-së, Komisioni Europian) dhe së fundi Gjykatës Europiane të Drejtësisë.

Kombinimi i qeverisjes me legjislacionin është e nevojshme për të bërë një qeverisje efektive. Parimet e qeverisjes së mirë mund të jenë efektive nëse kanë sanksione sociale ose ekonomike.

Parimet e qeverisjes së përbashkët të OECD-së, p.sh., nuk kanë nevojë për sanksion ligjor ose gjoba për t'u realizuar. Nëse organizatat e biznesit nuk i zbatojnë këto parime, sanksionet ose gjobat nuk kanë karakter ligjor dhe as ekonomik. EBRD-ja nuk investon para në kompani të tilla.

REKOMANDIME PËRFUNDIMTARE

Duke ndarë përvojën europiane të qeverisjes së mirë, Ministria e Integritimit Europian në Shqipëri mund të përmirësojë menaxhimin dhe punën e saj në veprimtaritë që lidhen më çështjet e bashkërendimit me ministrinë e linjës.

Në mënyrë që të garantohet një zbatim efektiv i vendimit të Këshillit të Ministrave nr.580, datë 10.09.2004, "Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Integritimit Europian" duhet të hartohen dhe zbatohen rregulla të qarta mbi bashkërendimin e menaxhimit.

Ekzistojnë disa struktura bashkërenduese mbështetur në VKM dhe urdhrin e Kryeministrit:

1) Komiteti Ndërminstros për Integrimin Europian dhe Euro-Atlantik (ICI) mbështetur në VKM nr. 765, datë 1.12.1998, i cili lidhet me institucionet më të larta qeveritare që udhëheqin dhe monitorojnë procesin e integritimit në Shqipëri, p.sh. neni 3 shprehet se "ICI-ja përbëhet nga 2 përfaqësues në nivel zëvendësministri. Detyra kryesore e Komitetit Ndërminstros sipas nenit 2 është "të përgatisë projektin e strategjisë për integrimin Euro-Atlantik". Përshtypja jonë është se ky vendim duhet të përditësohet që nga momenti kur përmendet që ICI kryesohet nga Sekretari i Përgjithshëm për Integrimin Europian dhe jo nga Ministri i Integritimit.

2) Grupi Ndërminstros i Punës për mbikëqyrjen dhe bashkërendimin e zbatimit të angazhimeve të ndërmarra në kuadër të MSA-së. Ky grup pune

mbështetet në urdhrin e Kryeministrit nr. 33, datë 2.2.2007. Kryetar i këtij grupi pune është Ministri i Integritetit dhe përbëhet nga Ministri i Financave (Zëvendëskryetar) dhe përfaqësues nga ministrinë e linjës në nivel zëvendësministrash dhe/ose sekretarësh të përgjithshëm.

Ky Grup ndërministror, duke iu referuar nenit 2 të urdhrin të Kryeministrit ka të njëjtën përbërje, ashtu siç është parashikuar në nenin 3 të VKM nr. 765, datë 1.12.1998.

Grupi i Punës Ndërministror *ad hoc* përbëhet në nivel teknik nga nëpunës civilë. Këto grupe pune duhet të konvertohen në grupe përhershme pune që trajtojnë çështjet e përafritit të legjislacionit.

Përshtypja jonë dhe përfundimi final është se në mënyrë që të jetë efektiv vendimi i Këshillit të Ministrave duhet të reflektojë realitetin dhe të përditësohet, ndërsa urdhri i Kryeministrit duhet të ndryshojë duke parashikuar rregulla të qarta të menaxhimit të bashkërendimit, të cilat duhet të plotësojnë parimet e proporcionalitetit, subsidiaritetit dhe me parimet e tjera të qeverisjes së mirë si transparenca, përgjegjshmëria, efektiviteti dhe lidhja logjike.

Këto rregulla duhet të zbatohen dhe të monitorohen. Vërehet një mungesë e rregullave të qarta dhe e procedurave bashkërenduese të grupeve të punës ndërministrorë të përhershme.

Strukturat bashkërenduese janë të nevojshme. Në mënyrë që të realizohet një bashkërendim efektiv, duhet të plotësohen këto rregulla me menaxhim të frytshëm dhe jete monitoruese, mbështetur në burimet njerëzore dhe teknikat e menaxhimit.

Parimi i Sigurisë Juridike (doktrinë dhe jurisprudencë)

Denar Biba (M.St.)¹

HYRJE

Ky punim është një përpjekje për një studim më të detajuar e të mëtejshëm të disa prej parimeve të ashtuquajtura “të heshtura” mbrojtëse që derivojnë nga Kushtetuta shqiptare dhe dokumentet e tjerë homologe të vendeve demokratike të botës.

Problematika teorike e parimeve të shtetit të së drejtës dhe sigurisë juridike ka qenë dhe vazhdon të jetë objekt i një diskutimi të gjallë sa juridik aq edhe politik apo filozofik, veçanërisht që prej fundit të shek. XIX e këtej, në civilizimin modern perëndimor.

Gjykoj se, për shkak të hapësirës që nënkupton natyrshëm një ese, teoria lidhur me *parimin e sigurisë juridike* dhe performancën në praktikë të komponentëve të tij nuk do të gëzojë këtë radhë një trajtim të thellë (e aq më pak shterues), sikundër ata padyshim meritojnë.

Për pasojë, qëllimi i punimit, me modesti do të kufizohet në prezantimin e një përvijimi doktrinar të *parimit të sigurisë juridike* dhe të interpretimit të tij nga jurisprudenca gjyqësore, pa aspiruar për përgjigje përfundimtare, me dëshirën e mirë për të ofruar më së paku informacion, pa fshehur synimin e

¹ Autori (Master of Studies) është këshilltar ligjor në Gjykatën Kushtetuese dhe lektor i të Drejtës Kushtetuese në Fakultetin e Drejtësisë së Universitetit “Kristal”. Opinionet e shprehura në këtë punim janë personale.

autorit që është ai i inicimit të një debati multidimensional mes lexuesve të kësaj reviste të respektuar e më gjerë.

Duke qenë ky (në dijeninë time) një punim i parë i botuar mbi temën në fjalë (më ndjeni nëse gaboj), si rëndom në raste të tilla (ku ne shqiptarëve - me dashamirësi do të thosha se, fare pak na ka mbetur të shpikim) do të jetë e drejta e krahasuar ajo që realisht do të prevalojë, ndonëse, personalisht kam bindjen se parimi duhet të trajtohet posaçërisht edhe në lidhje me mënyrën, dimensionin apo dritëhijet sesi ai është sendërtuar në praktikën kushtetuese shqiptare.

Ndërsa vitet kalojnë, jurisprudenca pasurohet, profesionistët piqen, le të shpresojmë se në të ardhmen lexuesi i profilizuar shqiptar do të ketë në dorën e tij edhe një punim të mirëfilltë shkencor mbi mënyrën se si është kuptuar dhe zbatuar *parimi i sigurisë juridike* tek ne.

SIGURIA JURIDIKE

Interpretimi i konceptit të “sigurisë juridike” varion në varësi të kulturës në përgjithësi dhe asaj ligjore në veçanti, në një vend të caktuar. Përkufizimi dhe qëllimi i aplikimit të këtij parimi është i debatueshëm dhe lehtësisht i ngatërrueshëm me atë të “shtetit të së drejtës”.

Duke qenë një parim bazë i ligjit, siguria juridike nuk mund të formulohet në një mënyrë specifike, kjo pasi vetë rrethanat në të cilat ajo supozohet se do të gjejë aplikim janë *a priori* të vështira për t’u përcaktuar. Nga e drejta e zbatuar pranohet se, parimet, më së shumti ndërhyjnë dhe janë të përshtatshme për të “peshuar dhe balancuar”, gjë që, nga ana tjetër, nënkupton se ato jo domosdoshmërisht kanë një qëllim të para dhe *mirë-caktuar* për aplikim.

Parimi i sigurisë juridike na referon tek *parimi i ndalimit të fuqisë prapavepruese të normës* dhe tek *mbrojtja e pritshmërive legjitime*².

² Ky parim, i huazuar në shqip nga anglishtja (doktrina përkatëse) përmes shprehjes “legitimate expectations”, shpesh është përkthyer si “pritshmëri të ligjshme”. Personalisht e gjej këtë jo të saktë, dhe preferoj variantin “pritshmëri legjitime”, që do të ishte edhe përkthimi

Parimi i sigurisë juridike gjen aplikim si në fushën e bërjes së ligjeve, ekzekutimit të tyre, ashtu edhe në fushën e dhënies së drejtësisë.

Origjina e parimit të sigurisë juridike është e drejta gjermane, e cila aktualisht ka influencuar edhe doktrinën komunitare (BE)³, apo atë kushtetuese të shumicës dërmuese të vendeve të Europës kontinentale. E cilësoj këtë, për të bërë dallimin mes kësaj të fundit dhe traditës britanike, apo më saktë mes saj dhe të drejtës së aplikuar në vendet e mbarë Komonuelthit (Mbretëria e Bashkuar, Australi, Afrikë e Jugut, Sh.B.A, etj. – me dallimet reciproke nga njëri vend në tjetrin) tek të cilat parimi i sigurisë juridike është kuptuar kryesisht në lidhje me procedurën (pritshmëritë legjitime procedurale), përkundrajt thelbit të së drejtës përkatëse (pritshmëritë legjitime substanciale), madje edhe këtu ka dallime përsa i përket sferës së të drejtës publike dhe asaj private.

Doktrina evropiane e së drejtës, ndërsa e cilëson parimin e sigurisë juridike si një koncept bazë për vetë ligjin, arsyeton se, në këndvështrimin e të drejtës kushtetuese dhe administrative, tre parime të tjerë derivojnë⁴ nga i sipërcituari:

i. *parimi i sigurisë ligjore substanciale/thelbësore* – i cili kërkon prej ekzekutivit zbatimin e *të drejtave të fituara*; ky parim imponon kufizime para së gjithash në lidhje me *fuqinë prapavepruese të normave dhe tërheqjen e vendimeve* (gjyqësore);

ii. *parimi i sigurisë juridike procedurale* – i cili kërkon që akti të jetë i qartë dhe i saktë;

më i mirë i termit. Si për çdo pritshmëri, edhe këtu jemi në një mjedis me karakter të shprehur subjektiv, gjë që e sjell përdorimin e epitetit “legjitime” shumë më afër “pritsmërive” në përballje me variantin “të ligjshme”.

³ *Locus classicus* i të drejtës komunitare (BE) në lidhje me sigurinë juridike është çështja e Re Civil Service Salaries: Komisioni Europian v. Këshillit Europian (Gjykata Evropiane e Drejtësisë, Luksemburg 1973), ndërsa *leading case* është “August Töpfer & Co. GmbH v. Komisionit”.

⁴ Ideja është që parimi i sigurisë juridike nuk identifikohet asnjëherë si i tillë në vetvete, ai shfaqet gjithmonë në një prej këtyre tri formave.

iii. *parimi i pritshmërive legjitime* – i cili kërkon që trupat e ekzekutivit t’i plotësojnë *pritsmëritë legjitime* kurdo që kjo është e mundshme; ky parim lidhet në mënyrë të veçantë me pritshmëritë e krijuara nga premtimet dhe nga politikat rregullatore/praktika. Pritshmëri legjitime mund të krijojnë edhe ligjet dhe vendimet gjyqësore.

Ky parim kërkon: inkurajimin e *pritsmërive legjitime*, mbështetjen tek këto pritshmëri dhe një humbje që rezulton nga mosplotësimi i kësaj pritshmërie.

Nëse një akt është në kundërshtim me variantin *procedural* apo *thelbësor* të sigurisë juridike, apo me parimin e pritshmërive legjitime, kjo nuk ka asnjë rëndësi, asgjë nuk ndryshon përsa i përket faktit që ai implikon probleme në lidhje me kushtetutshmërinë, në cilindo variant. Gjithashtu, nuk ekziston asnjë varësi apo hierarki ndërmjet tre parimeve të mësipërme.

Parimi i sigurisë juridike kërkon që qytetarët ta njohin me saktësi zbatimin e ligjit në kohë. Legjislatori duhet ta vendosë dhe tregojë me qartësi se kur do të hyjë ligji në fuqi dhe, nëse ai shfuqizon akte të mëparshme, kur do të pushojnë këto të fundit së vepruari. Është përtej çdo diskutimi që ligjet që vijnë me efekte prapavepruese në fushën e të drejtës penale duke prezantuar vepra penale të reja apo duke ashpërsuar sanksionet e atyre ekzistuese duhet të ndalohen me çdo kusht.

Siguria ligjore, gjithashtu, duhet të aplikohet për të shfuqizuar çdo akt që rezulton në humbjen e pritshmërive legjitime të qytetarëve.

Në mbrojtje të këtij parimi, legjislacioni nuk duhet të ndryshojë në mënyrë të shpeshtë. Nëse kjo ndodh, atëherë qytetari duhet të ketë kohën e domosdoshme për ta njohur atë.

Më tej akoma, legjislatori duhet të jetë i kujdesshëm ndërsa realizon një ligj të caktuar, pasi siguria juridike mund të vihet në lojë përmes premtimeve implicite që qytetarët mund të gjejnë nëpër dispozitat e tij. Pamundësia (në rastin më të mirë) për të mos i respektuar këto premtime mund të minojë besimin e qytetarëve tek ligji.

Siguria ligjore, së fundi, kërkon nga autoritetet normuese që ato të mos abuzojnë me këtë funksion. Me abuzim duhet kuptuar inflacioni legjislativ, konsekuenca minimale e të cilit është që praktikuesit e ligjit (juristët, gjyqtarët, avokatët, etj.) të dinë *gjithçka në lidhje me fare pak* apo *fare pak në lidhje me gjithçka* dhe që, qytetarët, në pamundësi për t'iu drejtuar një profesionisti për të gjitha herët, të veprojnë në padije të ligjit. Nuk duhet harruar se teoria ekonomike e dobishmërisë marginale vlen njësoj edhe për legjisllacionin: sa më shumë ligje të nxjerrë legjislatori, aq më pak forcë do të kenë ato në sytë e qytetarit dhe, aq më pak do të jetë në gjendje i pari ti bëjë ato efektive.

▪ Pritshmëritë legjitime

Meqenëse parimi i sigurisë juridike nuk shfaqet asnjëherë si i tillë në vetvete, ai gjithmonë sendërtohet në një sërë parimesh (kujdes! jo nënparimesh) të tjera si: *mbrojtja e të drejtave të fituara, vazhdimësia ligjore, ndalimi i ligjeve me fuqi prapavepruese, qartësi dhe përcaktueshmëri në normimin e marrëdhënieve juridike, respektimi i pritshmërive legjitime*, – duke qenë një shumatore e tyre (e ndërtuar në bazë të parimit të subsidiaritetit dhe jo akumulimit), analiza e detajuar e këtij parimi nuk mund të realizohet veçse duke analizuar secilin prej këtyre parimeve derivate. Sikundër e kam theksuar edhe më lart, cenimi i secilës prej tyre veç e veç (apo edhe i shoqëruar) jo domosdoshmërisht passjell cenimin e parimit të sigurisë juridike, por, nga ana tjetër, do të mjaftonte për të legjitimuar cilindo qytetar për t'iu drejtuar një organi kompetent, në rastin tonë Gjykatës Kushtetuese, me një ankesë kundër ligjit, aktit nënligjor, apo vendimit gjyqësor që prezumohet se ka shkaktuar shkeljen e pretenduar.

Duke qenë se *parimi i sigurisë juridike procedurale* dhe *thelbësore* nuk janë veçse dy emërtime që synojnë të bëjnë një dallim kryesisht metodologjik, formal, të parimit të sigurisë juridike, parimi që realisht i ka sintetizuar të gjitha parimet e tjera është posaçërisht ai i *pritshmërive*

legjitime. Është pikërisht ky parim që “merr inerci” nga prekja e të drejtave të fituara - qytetari nuk e priste këtë, përkundrazi...; nga efektet retroaktive të ligjit (në kuptimin formal dhe material) - qytetari nuk e priste këtë, përkundrazi...; e kështu me radhë.

Parimi i pritshmërive legjitime sikundër aktualisht interpretohet në doktrinën e të drejtës kushtetuese dhe administrative ka historikisht dy rrënjë të vetat, përkatësisht *parimin e mbrojtjes së të drejtave të fituara* dhe *parimin e vazhdimësisë/konsistencës* së ligjit (në kuptimin material të tij).

i. Parimi mbrojtjes së të drejtave të fituara

Të drejta të fituara janë ato të drejta që janë përcaktuar përmes ligjit. Ky parim luan rol para së gjithash në lidhje me ndryshimet e legjislacionit me efekte prapavepruese (bëhet fjalë për fushën e të drejtës civile, pasi në lidhje me legjislacionin penal, efekti retroaktiv i normës është posaçërisht i ndaluar).

Tek ky koncept është arritur përmes interpretimit dhe zbatimi i tij nga gjykatat nuk është edhe aq i ngurtë; përgjithësisht, të drejtat konsiderohen si “të fituara” kryesisht kur ato kanë efekte financiare dhe këto efekte përfundimisht dhe tërësisht janë në favor të qytetarit dhe anulimi, apo ndryshimi i tyre *in pejus*, do të rezultojë në një humbje konkrete dhe të menjëhershme, pra jo një humbje potenciale në të ardhmen, në dëm të qytetarit.

ii. Parimi i vazhdimësisë

Ky parim derivon nga tradita ligjore amerikane dhe angleze, ku parimi në fjalë sugjeron një farë konsistence në aplikimin e pushteteve diskrecionare dhe ekzistencën e një shkalle parashikueshmërie në lidhje me vendimet që administrata do të marrë mbi çështje specifike. Pikërisht në lidhje me këtë, administrata krijon disa rregulla të politikave që ajo ndjek në praktikë.

Kuptimi i konsistencës aktualisht është zgjeruar deri në atë gradë sa të kërkojë prej autoriteteve administrative që në parim jo vetëm të jenë të detyruara të plotësojnë të gjitha pritshmëritë legjitime të krijuara nga rregulloret

e politikave të tyre, por madje të kenë edhe detyrimin ligjor për të adoptuar rregullore të tilla, në mënyrë që të menaxhojnë ushtrimin e pushteteve të tyre diskrecionare. Në respekt të kësaj të fundit, parimi i konsistencës ka evoluar si një shoqërues i nevojshëm i parimit të ligjshmërisë.

▪ *Parimi i pritshmërive legjitime dhe efekti i normës në kohë*

Praktika dhe doktrina njihë katër standarde në lidhje me efektin e normës në kohë. Rregulli parësor në lidhje me këtë është që akti ka efekt të menjëhershëm nga data kur ai hyn në fuqi. Por, nëse legjislatori do të zhvendoset nga ky rregull bazë, ai duhet ta përcaktojë këtë në mënyrë eksplicite në normën në fjalë. Vetëm tre janë rastet e mundshme:

së pari, legjislatori vendos që norma do të ketë efekte prapavepruese, pra rregullimi i ri do të gjejë zbatim edhe në lidhje me fakte apo marrëdhënie që kanë ndodhur dhe përfunduar përpara datës së hyrjes në fuqi të normës;

së dyti, ai mund të vendosë që rregullimi i ri do të ketë efekt gjysmë-të menjëhershëm (më shumë se afati standard 15 ditor), por ai do të zbatohet vetëm ndaj ngjarjeve që do të ndodhin pas hyrjes në fuqi, në mënyrë që qytetarët e interesuar të kenë mundësi të njihen me rregullimin e ri;

dhe *së treti*, legjislatori mund të zgjedhë që norma e re të ketë efekt të vonuar, pra që norma do të hyjë në fuqi menjëherë, por që efektet e saj, ndonëse do të zbatohen për të gjitha ngjarjet që do të ndodhin me hyrjen në fuqi, praktikisht do të bëhen të detyrueshme vetëm pas kalimit të një afati të caktuar kohe, në mënyrë që qytetarët e interesuar të kenë mundësi të përgatiten për rregullimin e ri.

Parimi i pritshmërive legjitime mund të ngrihet në dy raste:

a) *së pari* dhe *para së gjithash*, parimi thirret si mjet mbrojtës ndaj rasteve kur legjislatori i jep vendimeve të veta fuqi prapavepruese;

b) *së dyti*, ai merr jetë atëherë kur përdoret në mbështetje të argumentit se legjislatori, në lidhje me rregullimin e ri të prezantuar, në vend të efektit të menjëhershëm, duhet të kishte zgjedhur efektin gjysmë-të menjëhershëm.

a) Retroaktiviteti i aktit dhe pritshmëritë legjitime

Një debat përfundimisht i tejkualar në lëmin e të drejtës penale, parimi se ligji nuk duhet të ketë efekte prapavepruese, përveçse në *situata të jashtëzakonshme*, funksionon tashmë edhe në lidhje me të drejtën civile dhe atë administrative.

Por, nëse kjo ndodh, atëherë është e domosdoshme të testohet nëse ishte paraprakisht e mundshme të parashikohej se norma do të kishte efekte prapavepruese. Nëse po, atëherë mund të thuhet se individët duhet ta kishin marrë parasysh këtë dhe se ata nuk mund të mbështeten tek parimi i pritshmërive legjitime. Pyetja që lind natyrshëm është se në çfarë rastesh individët do të duhej të kishin parashikuar se ndryshimi në fjalë do të kishte efekte prapavepruese. Përgjigjet janë disa, por jo shteruese dhe relativisht të vagëta:

- parashikueshmëria e efektit prapaveprues të një norme mund të deduktohet nganjëherë prej historisë së prezantimit të saj...;
- në raste të tjera ajo mund të parashikohet nga tërësia e fakteve;
- së fundi, në rastet kur individit ndodhet përpara një omisioni ligjor (harrese, boshllëku), atëherë ai duhet ta marrë parasysh që legjislatori mund të nxjerrë një normë me efekte prapavepruese për të rregulluar këtë situatë të rëndësishme.

Atëherë kur efekti prapaveprues i normës nuk është i parashikueshëm, në parim mund të thuhet se individit legjitimohet të mbrohet përmes parimit të pritshmërive legjitime. Megjithatë, edhe në këto raste, retroaktiviteti sërish mund të jetë i justifikuar, nëse evidentohen *rrethana të jashtëzakonshme* të një karakteri të tillë që interesi publik që përfiton prej këtij efekti të tejkalojë pozitivisht interesin e individëve të prekur.

b) Efekti i gjysmë-menjëhershëm dhe pritshmëritë legjitime

Çështja nëse një normë e cila hyn në fuqi menjëherë (brenda 15 ditëve nga publikimi zyrtar ose më shpejt) duhet të kishte hyrë me efekte gjysmë-të menjëhershme ngrihet kryesisht në lidhje me ato norma që kanë të bëjnë

me marrëdhënie (ligjore apo të tjera) që mund të shtrihen në kohë përpara dhe pas datës së hyrjes së normës në fuqi. Debatet tregojnë se është pothuajse e pamundur të formulohet një kriter i qëndrueshëm dhe i përgjithshëm për këtë problem. Sidoqoftë, jurisprudenca ofron disa indikatorë në lidhje me këtë:

- *së pari*, është e nevojshme të përcaktohet se cila është përmbajtja reale e pritshmërive të një individi. Në përgjithësi, mund të thuhet se sa më e gjatë të jetë koha tek e cila vareshin pritshmëritë (pra individi beson se situata e favorshme për të, por e parregulluar nga norma, do të zgjasë shumë...), aq më pak realiste e për pasojë e dobët do të jetë mbështetja tek parimi i pritshmërive legjitime;

- *së dyti*, legjislatori duhet të ofrojë një arsyetim bindës se përse nuk iu dha normës përkatëse efekti gjysmë-i menjëhershëm, ndërkohë që legjislatori ishte në dijeni të efekteve që hyrja e menjëhershme do të shkaktonte tek individët; këto efekte gjithmonë duhet të balancohen nga interesi publik të cilit i shërbeu hyrja e menjëhershme. Vlerësimi duhet të kënaqë kriteret e nevojës dhe proporcionalitetit. Praktika ka treguar se ngritja e argumentit të pritshmërive legjitime në raste të tilla nuk është shumë e suksesshme;

- *së treti*, është e rëndësishme të përcaktohet se deri në çfarë mase janë lehtësuar nga legjislatori efektet negative të menjëhershme të prezantimit të legjislacionit të ri (p.sh një skemë tranzitore).

▪ Fushat e aplikimit të parimit të pritshmërive legjitime

Praktika ka treguar bindshëm se diskutime domethënëse në lidhje me ekzistencën e pritshmërive legjitime kanë ndodhur në ato raste kur legjislatori ka prezantuar legjislacion në fushat e të drejtës *financiare* dhe *administrative*. Kjo përfshin ligjet mbi taksat e tatimet, sigurimet shoqërore (pensionet) dhe ligjet në lidhje me statusin e nëpunësve civilë. Natyrisht, problemi i efektit prapaveprues të normës mund të krijojë debate në lidhje me të gjitha fushat e jetës ku ndërhyjnë norma.

▪ Vlerësime përfundimtare dhe kritika

Ajo që mund të thuhet si përmbledhje është se parimi i sigurisë juridike nuk mund të përkufizohet si i vetëm, pasi ai është një parim thelbësor dhe i përgjithshëm i gjithë të drejtës. Megjithatë, arrihet të identifikohet se ky parim mbështetet dhe formësohet tek parime të tjera të së drejtës: ndalimi i fuqisë prapavepruese të normës, mbrojtja e pritshmërive legjitime dhe mbi të gjitha tek shkalla konceptuale e peshimit dhe e balancimit ndërmjet parashikueshmërisë dhe pranueshmërisë, mes drejtësisë formale dhe asaj materiale. Kjo nuk është thjesht një çështje e teorisë ligjore, sa edhe një problem i madh i politikave të ligjit. Siguria juridike qëndron në një lidhje unike me parimin e shtetit të së drejtës (*Rechtstaat*) dhe të dyja bashkë me atë të demokracisë.

Problemi me këtë parim është se ai qëndron si një vijë e hollë demarkacioni mes:

a) faktit që ligji në një shoqëri duhet të ofrojë siguri, qartësi dhe vazhdimësi, në mënyrë që individët ti drejtojnë veprimet e tyre në mënyrë korrekte në përputhje me të, dhe

b) faktit që ligji nuk mund të qëndrojë statik, nëse duhet ti japë formë një koncepti siç është ai i drejtësisë, në një shoqëri që ndryshon me shpejtësi.

Në këtë kontekst, thuhet se parimi i sigurisë juridike dhe ai i pritshmërive legjitime janë parime që kanë qëllime mjaft ambivalente.

Të interpretuar në dimensionin e tyre më real nga praktika gjyqësore, pranohet se parimi i pritshmërive legjitime nuk është absolut, në kuptimin që jo gjithmonë “pritshmëritë legjitime të krijuara nga ekzekutivi duhet të plotësohen me çdo kusht”, ndonëse, padyshim kjo duhet të jetë tendenca. Ai vlerësohet *rust pas rasti* dhe, në një çështje konkrete ai shërben për të balancuar interesat që një apo më shumë individë kanë ndërsa kjo pritshmëri pritet të plotësohet, përballë interesave të mundshme konfliktuale të një publiku shumë më të gjerë.

Shtrirja se deri ku individët duhet të vendosin besimin e tyre në parimin e

pritsshmërive legjitime, veçanërisht në fushën e të drejtës kushtetuese dhe administrative është shpesh e paqartë. Këtu është vendi të bëjmë edhe një dallim të rëndësishëm, atë ndërmjet ligjit në kuptimin e tij formal – produkt i parlamentit, dhe akteve të tjera normative apo vendimeve gjyqësore. Ndryshe nga të dytët, ligji është vullnet i legjislativit dhe ky vullnet është i përcaktuar nga motive politike, që, në analizë të fundit, e vendosin parimin e sigurisë ligjore, në kuptimin e tij substantiv, përballë parimit të lartë të demokracisë, e cila nga ana tjetër, nuk mund të kuptohet veçse në simbiozë me shtetin e së drejtës. Vetëkuptohet se, të gjesh të mesmen e artë këtu, është një sfidë tepër serioze.

Sidoqoftë, sa herë që parimi i pritsshmërive legjitime ngrihet si argument, pyetjet e mëposhtme kërkojnë përgjigje:

- a ka qenë një akt ai që krijoi një pritsshmëri legjitime?
- kush i ka krijuar këto pritsshmëri?
- a ka rrethana të veçanta të cilat mund të justifikojnë një vendim për të mos i përmbushur këto pritsshmëri?
- cila është balanca e interesave, nëse vendoset që në rastin në shqyrtim pritsshmëritë legjitime do të plotësohen (që duhet të jetë edhe tendenca)?

Në të kundërt me sa më sipër, pra nëse vendoset që pritsshmëritë legjitime të mos plotësohen, gjykata duhet të vlerësojë nëse gjendet përballë një dëmi të shkaktuar dhe situatës për dëmshpërblim. Një element i cili luan një rol me rëndësi në vlerësimin e interesave të ndryshme është nëse personi, interesat e të cilit ishin nxitur nga këto pritsshmëri, bazuar në to ka realizuar veprime që përndryshe nuk do ti kishte bërë dhe nëse, bazuar në këto pritsshmëri, situata e tij ka ndryshuar në mënyrë të tillë që mosplotësimi i tyre do të pasohet automatikisht nga një dëm. Nëse, në momentin kur ndodh ndryshimi i gjendjes nuk rezulton shkaktim dëmi, atëherë interesat e personit në mendjen e të cilit kishin lindur pritsshmëritë legjitime do të peshojnë më pak.

Duke përfunduar këtë pjesë të punimit, theksoj se, ndonëse nga doktrina dhe jurisprudenca mund të identifikohen të gjithë faktorët që kanë rol në

dhënien e një përgjigje bindëse nëse një pretendim për pritshmëri legjitime duhet vlerësuar pozitivisht, askush nuk mund të tregojë qartë *a priori* peshën specifike që merr secili prej tyre në një çështje të caktuar. Në analizë të fundit, mbetet të shikohet rast pas rasti nëse interesat e individëve do të peshojnë më shumë se interesi publik që synon të kënaqë norma që ndryshoi *status quo*-në, apo *vice versa*. Ndoshta me pak ekzagjerim, pranohet se, ndonëse flitet pikërisht për parimin e sigurisë juridike, është fare e pasigurt nëse një kërkesë që ka për argument të vetëm parimin e pritshmërive legjitime do të pranohet apo jo nga gjykatat.

JURISPRUDENCA NDËRKOMBËTARE DHE KOMBËTARE

Në një punim të tijin, të botuar në revistën juridike “Almanac”⁵, Presidenti i Gjykatës Kushtetuese Polake shprehet se “është një karakteristikë tipike e jurisprudencës kushtetuese polake që parimin e shtetit demokratik të sunduar nga ligji ta përdorë si bazë për të argumentuar një numër tendencash themelore të jurisprudencës që lidhen me mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Ky parim i veçantë ka shërbyer si bazë për zgjerimin e vlerave kushtetuese drejt përfshirjes, ndër të tjera, të mbrojtjes së të drejtave të fituara dhe (të të ashtuquajturave problematika të bashkëlidhura) të besimit tek shteti dhe tek ligji, të mbrojtjes së supozimit të mirëbesimit si një rregull i përgjithshëm i procedurave (*praesumptio boni viri*) si një *vacatio legis* i përshtatshëm në pritje që një akt normativ të hyjë në fuqi”.

Vendimi 27/2001 i Gjykatës Kushtetuese Polake

“Për qytetarët, besimi tek shteti dhe tek forca e tij sociale është shtylla kryesore e stabilitetit dhe zhvillimit të të drejtave dhe detyrimeve të individëve. Megjithatë, kjo gjithashtu ka ofruar një konkluzion, tashmë të identifikuar në formulën e përgjithshme të të parimit të mbrojtjes së të drejtave të fituara

⁵ Prof. Marek Safjan “Constitutional Complaint - a Tentative Summary of the Early Experience” <http://www.concourt.am/almanac/almanac2002/193.htm>.

se, ky parim mbron kryesisht vetëm ato të drejta që derivojnë nga ligje që, në të njëjtën kohë, janë një zbatim i të drejtave themelore të qytetarëve dhe jo të tjera. Megjithatë, kur marrim në konsideratë se të drejtat bazë kushtetuese përbëjnë bazën e gjerë përcaktuese të të drejtave subjektive të qytetarëve, kuptojmë për rrjedhim se mbrojtja e të drejtave të fituara shtrihet ndaj të gjitha fushave primare të marrëdhënieve ligjore civile”⁶.

Vendimi 12.01.2000 i GjK Polake

“Gjykata Kushtetuese konsideron se, duke mbajtur parasysh parimin e ruajtjes së besimit të qytetarëve tek shteti dhe tek ligji i tij, si dhe tek parimi i sigurisë juridike, i cili derivon nga ai i shtetit të së drejtës, shkelja e këtij detyrimi mund të jetë e pranueshme vetëm në raste të jashtëzakonshme të nevojave publike.”

Gjykata Kushtetuese e Lituanisë

“Rregullimet ligjore duhet të jenë mjaftueshmërisht të qëndrueshme. Nuk duhet lejuar që të mohohen *interesa* dhe *pritshmëri legjitime* të qytetarëve nga ndryshime në legjislacion, ndërkohë që duhet siguruar *vijimësia* e tij. Ndërsa rregullon implementimin e të drejtave dhe lirive të njeriut të shpalosura në Kushtetutë, legjislatori nuk duhet të përkeqësojë në mënyrë të paarsyeshme *gjendjen ligjore* të personave, të mohojë *të drejtat e fituara* dhe të injorojë *interesat e tyre legjitime*. Nëse *siguria juridike, stabiliteti ligjor* dhe *mbrojtja e pritshmërive legjitime* mohohen, *parimi kushtetues i shtetit ligjor* mund të shkelet. Nëse *gjendja ligjore* e një personi përkeqësohet në mënyrë të paarsyeshme, *parimi kushtetues i barazisë së të drejtave* mund të dhunohet gjithashtu”⁷.

⁶ Faqja zyrtare në internet e Gjykatës Kushtetuese polake: www.trybunal.gov.pl .

⁷ Vytautas Sinkevicius (*Gjyqtar i Gjykatës Kushtetuese të Lituanisë*) “Principles of the Constitution and the Protection of the Rights of the Person”, Almanac 2003, botim i Gjykatës Kushtetuese të Armenisë (www.concourt.am/almanac/almanac2003/papers/27.doc).

Vendimi i datës 10 Mars 1998 (po i kësaj Gjykate)

“Një kërkesë e rëndësishme për një rregullim ligjor apo nënligjor është qartësia e tij, vijueshmëria dhe mungesa e kontradiktave. Paqartësia e rregullimeve shpesh shërben si bazë për ta konsideruar normën ligjore që përcakton këtë rregullim të turbullt, si në kundërshtim me Kushtetutën. Një rregullim i tillë i pasaktë krijon kushte për situata në të cilat njësitë administrative, ndërsa e zbatojnë këtë normë, ta përcaktojnë vetë kuptimin e saj. Gjykata kushtetuese konsideron se këto rregullime janë deficitare dhe jo në përputhje me qëllimin e synuar, p.sh. me legjitimitetin e institucioneve, stabilitetin, besueshmërinë dhe efektivitetin. Si rrjedhim, ato janë në kundërshtim me Kushtetutën.”

Gjykata Kushtetuese e Bjellorusisë⁸

“Gjykata kushtetuese, ndërsa kryen kontrollin mbi kushtetutshmërinë e normave ligjore, ... niset nga premisa që kërkesat e ligjit dhe të vendimit përkatës duhet të mbështeten mbi parimet e arsyeshmërisë dhe të paanësisë. Pjesëtarët e një marrëdhënieje ligjore duhet të jenë të sigurt në stabilitetin e statusit të tyre, në garantimin e të drejtave dhe lirive të tyre, si dhe në mbrojtjen e këtyre. Gjykata kushtetuese thekson se, në rastet e kufizimit të të drejtave tashmë të fituara, duhet të merret në konsideratë në veçanti parimi i drejtësisë dhe i proporcionalitetit, ndërsa vlerësim maksimal u duhet dhënë si interesave publike ashtu edhe atyre private.

Parashikueshmëria dhe stabiliteti i arsyeshëm i normativave rregulluese, i cili bazohet tek kombinimi i interesave të shtetit me ato të qytetarit, si edhe me ato të subjekteve ekonomike, duhet njëherazi të promovojë si mbrojtjen ashtu edhe besimin e qytetarëve tek shteti.”

⁸ Marrë nga fjala përshëndetëse e Kryetarit të kësaj gjykate, <http://ncpi.gov.by/constsud/eng/>

Gjykata Europiane e Drejtësisë (GjED, Luksemburg)

Çështja C-107/97 (18 Maj 2000), gjykimi kundër “Max Rombi & Arkopharma SA”

“Gjykata ka mbajtur një qëndrim konstant në lidhje me faktin që kërkesat e derivuara nga mbrojtja e parimeve të përgjithshme të njohura nga rregullimi ligjor komunitar, përfshi këtu edhe parimin e mbrojtjes së pritshmërive legjitime, janë gjithashtu të detyrueshme edhe për Shtetet Anëtare [...]. [P]arimi i mbrojtjes së pritshmërive legjitime është një konkluzion i parimit të sigurisë ligjore e cila kërkon që normat ligjore të jenë të qarta dhe të sakta, dhe të synojnë që situatat dhe marrëdhëniet e qeverisura nga norma komunitare të jenë të parashikueshme”.

Vendimi “Re Civil Service Salaries: Komisioni European v. Këshillit European” i GjED, Luksemburg 1973

“Në përfundim, Gjykata vendosi se Këshilli nuk duhet të shmanget nga qëndrimi i mëparshëm në mungesë të rrethanave të mjaftueshme për të justifikuar këtë largim⁹.

[...]. Arsyeja për këtë vendim është rregulli i mbrojtjes së besimit legjitim që qytetarët duhet të kenë ndaj autoriteteve kur ndërmarrin veprimet e tyre”.

Tribunali Administrativ i Organizatës Ndërkombëtare të Punës (OKB).Gjykimi nr.2315 (mbi retroaktivitetin).

“Përgjithësisht, një normë është me efekt prapaveprues nëse ajo passjell ndryshime në statusin ligjor ekzistues, nga një datë përpara shpalljes së saj, por jo nëse ajo thjesht prezanton ndryshime për të ardhmen në lidhje me këtë status, këto të drejta, detyrime apo interesa”.

⁹ Kupto: nga praktika e deritanishme (shën. im D.B).

Gjykata Kushtetuese Gjermane¹⁰

“Gjykata Kushtetuese bën dallim ndërmjet “retroaktivitetit të vërtetë” dhe “*quasi* – retroaktivitetit.

Është absolutisht e ndaluar të ndërhyhet në marrëdhënie të stabilizuara pasi këto kanë përfunduar.¹¹

Megjithatë, një ligj, i cili redukton të ardhurat shoqërore në të ardhmen, por sidoqoftë ndërhyt në një situatë të stabilizuar në të shkuarën, është i lejueshëm duke u mbështetur te “*quasi* – retroaktiviteti” i tij”.¹²

Interesant mendoj se është, gjithashtu, edhe një krahasim ndërmjet zgjidhjeve të adoptuara nga Gjykata Kushtetuese Federale Gjermane, Gjykata Kushtetuese e Republikës Çeke dhe asaj Hungareze, për një problem tepër të ngjashëm: punësimin në administratën publike të pas 1990-ës të ish-punonjësve të shërbimeve sekrete të diktaturave përkatëse komuniste. Përtej zgjidhjeve respektive që nuk na interesojnë, doktrina¹³ ka vërejtur se “ndërsa të tre gjykatat u gjetën përballë të njëjtës dilemë, nëse: “*siguria e ligjit, e bazuar mbi parimet formale dhe objektive, është më e rëndësishme se drejtësia e nevojshme, qoftë edhe e pjesshme, subjektive*” Gjykata Kushtetuese Hungareze nga njëra anë dhe Gjykatat Kushtetuese Çeke e Gjermane nga ana tjetër erdhën në përfundime (vendime) krejt të kundërta: Gjykata Hungareze e interpretoi **shtetin e së drejtës** si domosdoshmëri për *siguri ligjore*, ndërsa Gjykatat Çeke e Gjermane e interpretuan atë si

¹⁰ Andrea Pflüger, “Protection of individual rights in the pensions insurance legislation of the Federal Republic of Germany”, marrë nga faqja zyrtare e **International Social Security Association (ISSA)**, <http://www.issa.int/engl/homef.htm> .

¹¹ Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts, vol.13, pp.261, 271f.

¹² Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts, vol.72, pp.200, 241; vol.30, pp.250, 268; vol.72, pp.302, 321f.

¹³ Gábor Halmai, “Public Order and Security versus Rule of Law in Transition Countries”, Human Rights Review, Special Issue, Budapest 2005.

domosdoshmëri për *drejtësi substanciale*. Natyrisht, zgjidhjet përkatëse lidhur me çështje kaq specifike e me ngarkesa historike-politike, është e vështirë të përgjithësohen.

Gjykata Kushtetuese Shqiptare

Gjykata jonë ka një jurisprudencë jo të vogël, ndonëse jo thellësisht të përpunuar në lidhje me parimin e *sigurisë juridike, të drejtës së fituar, pritshmërive legjitime dhe besimit të qytetarëve tek shteti*.

Prej kohësh Gjykata Kushtetuese ka argumentuar se, deri në çfarë mase parime të tilla të përgjithshme si ato më sipër, të cilat derivojnë natyrshëm nga parimet eksplicite kushtetuese si dhe nga fryma e saj, përbëjnë një bazë solide në funksion të ngritjes dhe të argumentimit të një kërkesë për antikushtetushmërinë e një ligji që i ka cenuar ato, duke i referuar parimet në fjalë tek *parimi i shtetit të së drejtës*.

Përsa i përket vetë këtij, Gjykata është shprehur se “shteti i së drejtës, i cili garantohet që në Preambulën e Kushtetutës sonë, është një nga parimet më themelore e më të rëndësishme në shtetin dhe shoqërinë demokratike. Si i tillë, *ai përbën një normë të pavarur kushtetuese, prandaj shkelja e tij përbën në vetvete bazë të mjaftueshme për deklarimin e një ligji si antikushtetues*”¹⁴.

Kushtetuta shqiptare e ka vendosur katalogun e të drejtave dhe lirive të njeriut në Pjesën II të saj. Nga leximi i të drejtave të listuara aty vëren se rregullimet përkatëse në të vërtetë nuk ezaurojnë të gjitha garancitë kushtetuese në tërësinë e tyre, pasi ato duhen parë të lidhura edhe me Pjesën I “Parimet Themelore” të Kushtetutës, ndërkohë që në asnjë mënyrë nuk mund të anashkalohet edhe vlera determinante, interpretative e *Preambulës* kushtetuese.

¹⁴ Vendimi nr. 34, datë 20.12.2005.

Gjykata është shprehur se:

“Doktrina e së drejtës kushtetuese ka pranuar se siguria juridike është ndër elementët thelbësore të shtetit të së drejtës. Kjo siguri presupozon veç të tjerave besueshmërinë e qytetarëve tek shteti dhe pandryshueshmërinë e ligjit për marrëdhëniet e rregulluara. Besueshmëria ka të bëjë me faktin se qytetari nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht për ndryshueshmërinë dhe pasojat negative të akteve normative që cenojnë dhe përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme. “Nuk do të kishim të bënim me një rast të garantimit të besueshmërisë në sistemin e normave juridike nëse siguria lidhur me një situatë të caktuar juridike nuk mund të justifikohet dhe nuk mund të mbrohet materialisht”¹⁵.

“Duke qenë se një ndër elementet më thelbësore të parimit të shtetit të së drejtës është edhe ai i sigurisë juridike, del se rregullimet ligjore që kanë të bëjnë me të drejtat e shtetasve duhet të kenë qëndrueshmëri të mjaftueshme që siguron vijimësinë e tyre. Si rregull, nuk mund të mohohen interesa dhe pritshmëri të ligjshme të qytetarëve nga ndryshimet në legjislacion dhe shteti duhet të synojë të ndryshojë një situatë të rregulluar më parë vetëm nëse ndryshimi sjell pasoja pozitive, konkretisht trajtim më të mirë financiar për subjektet përfituese. Sanksionimi i të drejtave dhe lirive të njeriut të pranuar në Kushtetutë dhe shoqërimi i tyre me masat për vënien në jetë të tyre duhet të synojë përmirësimin dhe rritjen e standardeve të të drejtave, forcimin e shtetit ligjor. Nëse masat e marra shpiten në përkeqësimin në mënyrë të paarsyeshme të gjendjes ligjore të personave të tjerë, mohojnë të drejtat e fituara ose injorojnë interesat legjitime të këtyre, atëherë do të dhunohet parimi kushtetues i barazisë së të drejtave dhe, në përgjithësi, do të rrezikohet arritja e qëllimit madhor të ndërtimit të shtetit të së drejtës”¹⁶.

¹⁵ Vendimi nr.26, datë 02.11.2005.

¹⁶ Vendimi nr. 9, datë 26.02.2007.

Gjithsesi, sikundër pranohet edhe nga jurisprudenca jonë kushtetuese, “Parimi i sigurisë juridike nuk mund të eliminojë çdo pasojë negative që mund t’i vijë individit nga rregullimi i ri. Kjo për shkak se siguria juridike është e pandashme nga parimi i shtetit social”¹⁷

“Lidhur me nocionin e fuqisë prapavepruese doktrina ka pranuar se kjo është prezente në rastet kur një normë ligjore aplikohet për gjëra tashmë të vendosura në të kaluarën. Në aspektin kushtetues, ligji me fuqi prapavepruese është i kundërshtueshëm nëqoftëse cënon të drejtat e fituara me ligjet ekzistuese ose krijon një detyrim të ri përsa u përket transaksioneve të shkuara”¹⁸.

PËRFUNDIME

Natyrë kryesisht prezantuese e këtij punimi, natyrisht nuk i përjashton disa përfundime.

Personalisht, ndërsa e gjej *parimin e sigurisë juridike* për të shumtën herë po aq teorik dhe të pa përkufizueshëm (më së paku për faktin e dukshëm që ai është një parim që funksionon dhe synon të rregullojë një mjedis dinamik, në ndryshim të vazhdueshëm), them se, në asnjë mënyrë, ky tipar i tij nuk duhet të na bëjë ta nënvlerësojmë, apo ta anashkalojmë.

Kushtetushmëria, në kuptimin e vet *politik-juridik* kupton ekzistencën e rregullave themelore kushtetuese, në bazë të të cilave institucionalizohet e organizohet sistemi politik, ushtrohet e kufizohet ky sistem; garantohen të drejtat dhe liritë individuale dhe mekanizmat mbrojtës të tyre; sigurohet një rend juridik i mbështetur mbi norma të harmonizuara mes tyre dhe në përputhje me kushtetutën.

Megjithatë, asnjë kushtetutë apo korpus legjislativ, ndërsa përpigjet të realizojë gjithë sa më sipër, nuk mund të jetë përfundimisht, plotësisht shterues

¹⁷ *Supra* 11.

¹⁸ Vendimi nr.1, datë 31.01.2003.

në këtë mision të vetin. Të panjohurat e të ardhmes, gabueshmëria si cilësi e pandashme e njerëzimit, limitet e shkencës dhe teknikës apo kontradikta të tjera aq të vështira e shpesh të pamundura për t'u zgjidhur, i bëjnë dokumente të tilla madhore në mënyrë të natyrshme jo perfekte dhe të pamjaftueshme për t'u përballur suksesshëm me probleme që lindin në mënyrë të vazhdueshme në jetën tonë.

Ndërsa mbush plot 220 vjeç, askush nuk mund të shpallë seriozisht se ka qenë detajimi apo gjithanshmëria e neneve të saj, që e bëri kaq jetëgjatë e të respektueshme Kushtetutën e Shteteve të Bashkuara të Amerikës. Përkundrazi, ka qenë fryma dhe parimet e shprehura apo të nënkuptuara prej saj, të interpretuara profesionalisht dhe (pse jo?!) me patriotizëm nga gjyqësori amerikan, ato që e kanë mundësuar këtë.

Duke iu kthyer kontinentit tonë, dhe posaçërisht historisë së Gjykatës më të vlerësuar evropiane, asaj Federale Gjermane, është e lehtë të deduktohet se konceptet kushtetuese bazë të jurisprudencës së saj si: *proporcionaliteti, efekti reciprok, roli i të drejtave të njeriut mbi sjelljen e privatëve, kërkesa e besimit tek sistemi federal*, etj., nuk kanë asnjë rrënjë të dukshme në tekstin e Ligjit Themeltar gjerman. Ka qenë pikërisht Gjykata Kushtetuese Federale ajo që, përmes jurisprudencës së saj, ka artikuluar dhe zhvilluar konceptin e *shtetit të së drejtës* dhe të *sigurisë juridike*, koncepte që, si pasojë e autoritetit të kësaj gjykate dhe vlefshmërisë që ato në vetvete përfaqësojnë, u adoptuan në vijim në masë të gjerë nga të gjitha gjykatat në vendet e tjera të Europës Perëndimore dhe më pas, me vendosjen e demokracisë, edhe në ato të Lindjes ish-komuniste.

Përmbledhur, do të thosha se jurisprudenca e sotme moderne konsiston në një miks të teksteve të shkruara dhe të pashkruara, doktrinës dhe parimeve. Edhe në prani të teksteve të shkruara, asnjëherë këto të fundit nuk do të jenë aq të qarta e shteruese, e për pasojë, gjykatat do të kenë gjithmonë nevojë për parimet interpretuese, shumica e të cilave burojnë nga konceptet themelore të respektit për dinjitetin njerëzor, lirinë, barazinë, moralin dhe drejtësinë.

Kujtoj këtu se, për aq sa na përket, filozofia politike e Kushtetutës shqiptare është ajo e **shtetit të së drejtës** (*Rechtsstaat*) dhe **mirëqenies sociale** (*Sozialstaat*) e sanksionuar qartë në *Preambulën* e saj:

“*Ne, Populli i Shqipërisë,*

[M]e vendosmërinë për të ndërtuar një **shtet të së drejtës, demokratik e social**, për të garantuar **të drejtat dhe liritë themelore të njeriut**,...

me zotimin për **mbrojtjen e dinjitetit dhe personalitetit njerëzor**, ...

me bindjen e thellë se **drejtësia**, paqja, ...janë ndër vlerat më të larta të njerëzimit, ...

Vendosim këtë Kushtetutë...”

E vërteta e hidhur është se Gjykata Kushtetuese, sikundër ka ndodhur më parë edhe me gjykatat homologe të saj (më rrallë ndodh edhe sot), ndërsa vendos mbi një çështje duke u bazuar kryesisht apo plotësisht vetëm mbi parimet kushtetuese, rrezikon kritika dhe qejfmbetje nga “humbësit” e saj, veçanërisht nëse ky vendim i Gjykatës nuk duket të jetë absolutisht i pashmangshëm apo i padiskutueshëm, në një kohë kur, sidomos nëse bëhet fjalë për kontrollin kushtetues të akteve normative, pak vendime të Gjykatave Kushtetuese (në të gjithë botën, jo thjesht në Shqipëri) kanë shansin të jenë të tillë, pra absolutisht të pashmangshëm, absolutisht të padiskutueshëm.

Megjithatë, përtej çdo lloj debati apo kritikizmi, Gjykata Kushtetuese, në procesin e saj vendimmarrës, nuk mund ti shmangë në asnjë mënyrë parimet kushtetuese të përmendura dhe elaboruara me modesti në këtë punim, nëse ajo vërtet dëshiron të kontribuojë me më të mirën e mundshme, për ta bërë vendin tonë një demokraci kushtetuese, ku respektohen liritë njerëzore dhe promovohet drejtësia.

BIBLIOGRAFIA

- Juha Raitio, *The principle of legal certainty in EC law*, Boston, Mass.: Kluwer Academic Publishers, 2003.

- Aron Mifsud-Bonnici, "The role of the Court of Justice in the development of the General Principles of Community Law", www.mifsudbonnici.com.

- John Cartwright, "Protecting Legitimate Expectations and Estoppel in English Law", *Report to the XVII International Congress of Comparative Law, July 2006, Electronic Journal of Comparative Law*, vol. 10.3, December 2006.

- John Mark Keyes, "Perils of the Unknown: Fair Notice and the Promulgation of Legislation", *Ottawa Law Review*, vol. 25: 3, 1993.

- Gio ten Berge & Rob Widdershoven, "The Principle of Legitimate Expectations in Dutch Constitutional And Administrative Law", *Netherlands Reports to The Fifteenth International Congress of Comparative Law*, E.H. Hondius ed., 1998.

- P. Craig, *Administrative Law*, Sweet & Maxwell, London, 5th ed, 2003.

- Geo Quinot, "Substantive Legitimate Expectations in South African and European Administrative Law", *German Law Journal* 65 (2004).

- European Foundation for Improvement of Living and working Conditions (BE) [http://www. fr.eurofound.eu.int](http://www.fr.eurofound.eu.int) .

Marrëdhënia ndërmjet ligjit dhe faktit në jurisprudencë dhe kufijtë e hetimit të ligjit dhe fakteve gjatë kontrollit kushtetues¹

*Anthony Bradley*²

Përktheu: Dajena Pollo

I. HYRJE

Në dhjetor të vitit 2004, në vendimin më të rëndësishëm të marrë deri tani nga gjykatat britanike për Aktin për të Drejtat e Njeriut të vitit 1998, gjyqtari i ngarkuar me çështjen e përshkroi funksionin kryesor të gjykatave me këto fjalë:

“Funksioni i gjyqtarit të pavarur i ngarkuar me interpretimin dhe zbatimin e ligjit njihet në mënyrë universale si tipari themelor i shtetit demokratik modern, gur themeli i vetë shtetit të së drejtës”³

Në një çështje për shkarkimin e një funksionari në prill të vitit 2004, Gjykata Kushtetuese e Lituaniës tha:

¹ Raport i mbajtur në Konferencën Ndërkombëtare: Ligji dhe Fakti në Jurisprudencën Kushtetuese, 30 qershor- 1 korrik 2005, Vilnius, Lituani.

² Avokat, Inner Temple, Londër; Kërkues, Instituti i të Drejtës Europiane dhe të Krahasuar, Universiteti i Oksford-it. Zv. President i Shoqatës Ndërkombëtare të së Drejtës Kushtetuese. Profesor i të Drejtës Kushtetuese (Emeritus), Universiteti i Edinburgut, Anëtar zëvendësues i Komisionit të Venecias.

³ *A (FC and others) v Secretary of State for the Home Department* [2004] UKHL 56; [2005] 2 WLR 87.

Shih edhe Aneksin më poshtë.

“Në një shtet demokratik ku sundon ligji, të gjitha institucionet dhe zyrtarët duhet t’i binden kushtetutës dhe ligjeve. Përgjegjësia e pushtetit shtetëror për publikun është e pandarë nga parimi kushtetues i shtetit të së drejtës; përgjegjësia forcohet kushtetutshmërisht, duke vendosur që institucionet shtetërore i shërbejnë njerëzve, se fusha e veprimit të pushtetit kufizohet me kushtetutë, se zyrtarët shtetërorë, të cilët shkelin kushtetutën dhe ligjet... mund të shkarkohen nga detyra sipas procedurave të përcaktuara me ligj” (fq. 8)

Detyra e gjyqtarëve për të interpretuar dhe zbatuar ligjet është pjesë e të gjitha sistemeve ligjore: ajo ka një domethënie të veçantë në gjykimin kushtetues.

II.SHTRIRJA E GJERË E GJYKIMIT KUSHTETUES

Sot, një spektër i gjerë çështjesh vendosen nga Gjykata Kushtetuese ose Gjykata e Lartë (e quajtur këtu për lehtësi “gjykata”, që do të thotë gjykata e brendshme ose tribunali që realizon gjykimin kushtetues në nivelin më të lartë në vend).

Shembujt e kohëve të fundit paraqitur më poshtë për vendimmarrje janë marrë nga Buletini për Jurisprudencën Kushtetuese⁴:

Kushtetutshmëria e një vendimi nga Komuniteti Francez, sipas të cilit, për të mënjanuar mbingarkesën në gjykata, gjyshërit duhet të ndalohen të apelojnë një vendim, i cili i privon atyre të drejtën për të parë nipërit dhe mbesat (Gjykata Belge e Arbitrazhit).

Kushtetutshmëria e legjislacionit që mbron informacionin e klasifikuar, i cili kërkonte që juristët çekë, të cilët vepronin si avokatë në gjykatat penale, t’i nënshtroheshin një kontrolli sigurie (Gjykata Kushtetuese e Republikës Çeke).

⁴ Komisioni i Venecias, Nr 1, 2004.

Nëse një kërkues për marrjen e shtetësisë me natyralizim, dhe që nuk dëgjonte mirë, ndonëse nuk konsiderohej me aftësi të kufizuara, kishte të drejtë të përjashtohej nga provimi në gjuhën estoneze dhe nëse një student i të mjekësisë mund t'i refuzohej ndihma sociale sipas ligjit për mirëqenien sociale, thjesht për faktin se ai kishte marrë me qira një dhomë në një fjetore studentësh (Gjykata Supreme e Estonisë).

Nëse legjislacioni i ri, i cili ndryshon Kodin Penal që penalizonte fjalimet publike me përmbajtje urrejtjeje, rrezikonte të drejtat themelore (Gjykata Kushtetuese e Hungarisë).

Kushtetutshmëria e akteve nënligjore të Qeverisë që i kufizonte të burgosurve marrjen e pakove të ushqimit dhe blerjen e ushqimit në dyqanin e burgut, në një kohë kur Qeveria po dështonte në sigurimin e ushqimit të mjaftueshëm për të burgosurit (Gjykata Kushtetuese e Letonisë).

Kushtetutshmëria e ligjeve që kufizonin bërjen e reklamave për alkoolin dhe nëse gjocat e vendosura për shkelje të monopolit shtetëror mbi alkoolin nuk ishin proporcionale (Gjykata Kushtetuese e Letonisë).

Nëse ishte kushtetuese gjorbitja e botuesve të gazetave lidhur me filmimin e dikujt teksa po dilte nga Gjykata pas dënimit për tri vrasje (Gjykata Supreme e Norvegjisë).

Nëse prova e marrë nga regjistrimi i bisedave telefonike dhe e fituar përmes kësaj mënyre ("fryt i pemës së ndaluar") nuk pranohej si e tillë në një proces penal (Gjykata Kushtetuese e Portugalisë).

Nëse zgjedhja e një bashkiaku vendor ishte e vlefshme në rastin kur ishin kryer shumë shkelje të dispozitave të ligjit zgjedhor (p.sh., votimi ishte kryer jashtë qendrave të votimit) (Gjykata Kushtetuese e Sllovakisë).

Nëse të burgosurit gëzojnë të drejtën kushtetuese për të votuar, megjithëse ndaloheshin të votonin nga Akti (Ligji)⁵ Zgjedhor (Gjykata Kushtetuese e Afrikës së Jugut).

⁵ Shënimi i përkthyeses

Nëse avokatëve që vizitonin klientët në burg mund t'u kërkohej t'u nënshtroheshin një kontrolli të detajuar sigurie (Gjykata Federale e Zvicrës).

Nëse procedurat disiplinore për gjyqtarët shkelnin parimin e pavarësisë së gjyqësorit (Maqedoni).

Çfarë kërkonte Kushtetuta për sigurimin e të drejtës së aksesit në të gjitha nivelet e arsimimit; nëse amendamentet kushtetuese ishin bërë siç duhet dhe nëse mbarimi i mbrojtjes sociale për anëtarët e forcave të armatosura dhe policisë shkelte të drejtën kushtetuese për mbrojtje sociale (Gjykata Kushtetuese e Ukrainës)?

Këto vendime kanë të përbashkët çështjen nëse aktet legjislative, ekzekutive ose gjyqësore janë në përputhje me normat kushtetuese dhe respektojnë të drejtat, të cilat lindin nga këto norma (kushtetutshmëria në kuptimin e "pajtueshmërisë me të drejtën kushtetuese" ose "ligjshmërinë kushtetuese").

III. SHUMËLLOJSHMËRIA E STRUKTURAVE TË KONTROLLIT KUSHTETUES

Sistemet ligjore europiane përmbajnë një llojshmëri të gjerë strukturash dhe procedurash, për të mundësuar marrjen e vendimeve gjyqësore për çështje kushtetuese.

E thënë shumë thjesht, e drejta kushtetuese krahasuese përmban dy modele të kontrollit kushtetues:

(1) Ka gjykata kushtetuese me monopolin për të vendosur për çështje që lidhen me interpretimin e Kushtetutës Gjykata dallohet nga gjykatat e zakonshme civile dhe penale dhe përbëhet nga gjyqtarë të emëruar në mënyrë të veçantë. Juridiksioni i saj kufizohet nga Kushtetuta, p.sh. (a) merret me çështje të interpretimit kushtetues që i dërgohen asaj nga gjykata ose autoritete të tjera dhe (b) kontrolli i kushtetutshmërisë së legjislacionit para se ai të shpallet ose të hyjë në fuqi. Ky mundëson kontrollin abstrakt dhe jo atë konkret. Juridiksioni i Gjykatës mund të jetë origjinal dhe ekskluziv, pa të

drejtë ankimimi në një gjykatë tjetër të brendshme⁶.

(2) Të gjitha gjykatat civile dhe penale kanë kompetencë (kur është e nevojshme) të vendosin për çështjet e paraqitura edhe nëse ato përfshijnë çështje kushtetuese. Ankimimet janë të mundshme përmes hierarkisë së zakonshme të gjykatave. Në të drejtën e SHBA-s ekziston kërkesa për një “konflikt konkret” para se të vendoset për një çështje kushtetuese. Juridiksioni i Gjykatës së Lartë të SHBA-s rrjedh nga Kushtetuta⁷ dhe kjo vlen edhe për kontrollin e kushtetutshmërisë së ligjeve të Kongresit. Në Mbretërinë e Bashkuar, autoriteti gjyqësor i Dhomës së Lordëve, si gjykata përfundimtare e Apelit, rrjedh nga e drejta zakonore sipas ndryshimeve dhe shtesave të bëra me Akt të Parlamentit. Veçanërisht, sipas Aktit të të Drejtave të Njeriut, të gjitha gjykatat dhe tribunalet mund të vendosin për çështje që lidhen me zbatimin e të drejtave të përfshira në Konventën Europiane, nëse këto çështje janë të lidhura me proceset që po shqyrtohen prej tyre; dhe gjykatat më të larta mund të deklarojnë që legjislacioni është në kundërshtim me të drejtat e parashikuara në Konventë, nëse ndonjë interpretim tjetër nuk është i mundur.

Në SHBA dhe Mbretërinë e Bashkuar, çështje që lidhen me të drejtat kushtetuese ndeshen shpesh në proceset penale. Çështje kushtetutshmërie mund të ngrihen edhe nga mosmarrëveshje civile ndërmjet palëve, të cilat kryesisht lidhen me të tjera fusha të së drejtës. Për shembull, një padi për shpifje (përgjegjësi civile) mund të ngrejë çështjen e të drejtës kushtetuese të lirisë së shprehjes⁸. Por kjo nuk kufizohet te SHBA dhe Mbretëria e Bashkuar. Shihni p.sh. rastin belg (më lart) mbi të drejtat e gjyshërve për të takuar nipërit dhe mbesat.

⁶ Ky njihet shpesh si ‘modeli evropian i vlerësimit kushtetues’; shih p.sh. Alex Stone Sweet, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe* (Oxford, 2000).

⁷ Sipas interpretimit në *Marbury v Madison* 1 Cranch 137 (1803)

⁸ Shih p.sh. *New York Times v Sullivan* 376 US 254 (1964); dhe *Tolstoy Miloslavsky v Mbretërisë së Bashkuar* (1995) 20 EHRR 442.

Ekzistojnë shumë ndryshime të rëndësishme ndërmjet kontrollit abstrakt të legjislacionit dhe vendimeve për çështje kushtetuese që ngrihen gjatë një procesi konkret. Por shpeshherë, ndërmjet këtyre dy formave të gjykimit mund të ketë shumë më tepër të përbashkëta sesa mund të mendohet.

IV. AUTORITETI I VENDIMEVE TË MARRA NËPËRMJET KONTROLLIT KUSHTETUES

Pavarësisht llojeve të ndryshme të strukturave të kontrollit kushtetues, detyra kryesore e gjykatës është të vendosë, nëse veprime të caktuara pajtohen me Kushtetutën. Kjo detyrë përfshin zbatimin dhe interpretimin e Kushtetutës, jo në një boshllëk abstrakt, por në lidhje me situata të caktuara faktike. Kjo, zakonisht, nuk përfshin detyrimin për të zgjidhur mosmarrëveshje për çështje fakti (shih seksionin më poshtë), por dhënia e një vendimi mbi bazën e të drejtës kushtetuese duhet të jetë gjithnjë e mundur. Marrim shembullin e rastit në Estoni, të përmendur më lart, për individin që nuk dëgjonte, i cili kërkonte të natyralizohej. A ka ai të drejtë të përjashtohet nga provimi i gjuhës për shkak të shurdhërisë? Rëndësia e vendimit të Gjykatës së Lartë qëndron në përgjigjen që i ka dhënë kësaj pyetjeje. Nuk është detyrë e një gjykate kushtetuese të vendosë që gjyqtarët e saj nuk besojnë se një individ është shurdh.

Nëse, në të ardhmen do t'i referohemi vendimeve të Gjykatës Kushtetuese, duhet të jemi në gjendje të përcaktojmë faktet e rëndësishme për gjë proces të dhënë – që kështu të identifikojmë interpretimin e ligjit për të cilin ka dalë ky vendim. Një vendim mund të mbështesë një interpretim të gjerë ose të ngushtë të ligjit. Në sistemet e “të drejtës zakonore” përdorimi i jurisprudencës mbështetet në aftësinë e gjykatave të mëvonshme, për të përcaktuar *ratio decidendi* të një vendimi më të hershëm – që është rregulla për të cilën çështja konsiderohet e zbatueshme. Nevoja për zbatimin e këtij ushtrimi ngrihet në shumë sisteme ligjore dhe në jurisprudencën e Gjykatës Europiane të Drejtave të Njeriut. Për shembull, në çështjen *Vogt v Gjermanisë*⁹, Gjykata Europiane vendosi që një mësuese nuk duhej pushuar

nga puna për pjesëmarrjen e saj aktive në Partinë Komuniste. Pyetja që shtrohet është - a zbatohet ky vendim për të gjithë punonjësit e tjerë të shërbimit publik, vetëm për disa punonjës të tjerë apo vetëm për mësuesit? Nga vendimi i Gjykatës del qartë (a) se përfundimi se individi mund të mbështetet në të drejtën e lirisë së shprehjes sipas nenit 10(1) të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ) është e zbatueshme për të gjithë punonjësit e shërbimit civil; (b) se vendimi i Gjykatës për largimin nga puna të mësueses (puna e së cilës me nxënësit e saj ishte në të gjitha mënyrat e kënaqshme) nuk ishte proporcionale, duhet të lexohet në kontekstin e mësimdhënies në shkollë dhe duke iu referuar fakteve të çështjes.

V. NËSE GJATË KONTROLLIT KUSHTETUES MUND TË NGRIHEN MOSMARRËVESHJE PËR ÇËSHTJE FAKTI

Megjithëse rrethi i fakteve materiale është element kyç në përcaktimin e autoritetit të një gjykimi kushtetues, mund të duket se gjykatat kushtetuese ose të larta rrallë vendosin për mosmarrëveshje për çështje fakti. Pse ndodh kështu?

(1) Gjykata shpesh do të jetë gjykatë apeli ose rekursi: një gjykatë e tillë duhet në përgjithësi të respektojë gjetjet e gjykatës së shkallës së parë. Shpesh mundësia e provave të reja në apel përjashtohet dhe, në shumë juridiksione, apeli ka kompetencë të vendosë vetëm për çështje të ligjit dhe jo për çështje që kanë të bëjnë me fakte të kundërta¹⁰.

(2) Mund të nevojitet leja për të apeluar dhe, nëse është kështu, fusha e veprimit të ankimit kufizohet nga leja e dhënë¹¹. Shumë shpesh apeli kufizohet

⁹ (1995) 21 EHRR 205.

¹⁰ Megjithatë vija ndarëse ndërmjet një çështjeje ligji dhe fakti mund të varet nga praktika e një juridiksioni të veçantë. Në Mbretërinë e Bashkuar për një kohë të gjatë konsiderohej shkelje e ligjit nëse gjykata arrinte në një përfundim, i cili nuk mbështetej nga faktet. Shih p.sh. *Edwards v. Bairstow* (1956) AC 14.

¹¹ Për ankimin në Dhomën e Lordëve në Mbretërinë e Bashkuar, një kërkues duhet të tregojë që çështja përfshin një çështje ligji me rëndësi për të gjithë publikun e gjerë, e cila meriton të argumentohet tërësisht.

të vendosë, nëse për faktet e përcaktuara nga një gjykatë e një niveli më të ulët është marrë një vendim i saktë për çështje të ligjit. Disa here, ndeshemi me një procedurë tjetër, sipas së cilës palët në një ankimim merren vesh me anë të një deklarate të përbashkët për paraqitjen e fakteve të çështjes.

(3) Në disa sisteme ligjore gjykata kushtetuese ka juridiksion vetëm kur një çështje i dërgohet asaj nga gjykatat e zakonshme civile, penale ose administrative. Pyetja, që shtrohet për përgjigje, përcaktohet nga forma e kërkesës dhe nuk përfshin çështje fakti¹².

(4) Në shumë sisteme, një çështje kushtetuese mund të shtrohet për zgjidhje vetëm nëse rezultati i çështjes varet prej saj, qoftë kjo çështje e praktikës gjyqësore ose kërkesë formale¹³. Që një çështje e tillë të lindë nga një procedurë administrative, hamendsoni se (bazuar në *Golder v Mbretërisë së Bashkuar*)¹⁴ një administrator burgu i refuzon një të burgosuri lejen për të komunikuar me një avokat lidhur me një padi civile që i burgosuri mund të ngrejë kundër një zyrtari të burgut. Mjeti i parë që ka i burgosuri është një gjykatë administrative, e cila duhet të vendosë nëse vendimi i administratorit ishte në përputhje me ligjin dhe rregulloret e burgut, nëse diskrecioni ishte ushtruar siç duhet në përputhje me parimet e të drejtës administrative etj. Nëse të gjitha këto çështje janë vendosur në favor të administratës, shtrohet çështja e kushtetutshmërisë: a ka një i burgosur të drejtë kushtetuese për të

¹² Në Kanada, ka një procedurë përjashtimore për dërgimin e çështjeve kushtetuese në Gjykatën e Lartë, e cila përdoret për çështje të një rëndësie të madhe. Efekti i saj është dhënia Gjykatës së Lartë juridiksion parësor dhe zakonisht nuk zhvillohet proces gjatë të cilit palët të mund të paraqesin prova. Shih P. W. Hogg, *Constitutional Law of Canada* (4th edition, 1997) seksioni 57.2.

¹³ Shih p.sh. Kushtetuta e Polonisë, neni 193 : “Çdo gjykatë mund t’i drejtojë një çështje ligjore Gjykatës Kushtetuese për pajtueshmërinë e një akti normativ me Kushtetutën... nëse përgjigja për këtë pyetje ligjore është vendimtare për një çështje, e cila është në gjykim e sipër nga kjo gjykatë”.

¹⁴ 12 (1975) 1 EHRR 524.

kontaktuar një avokat për t'ju këshilluar për të drejtat dhe detyrimet civile? Po nëse i burgosuri fiton në bazë të së drejtës administrative, nuk është e nevojshme për gjykatën që të parashtrijë çështjen e kushtetutshmërisë.

Në këtë rast, nëse faktet përkatëse janë përcaktuar nga gjykata administrative, pyetja kushtetuese duhet të marrë përgjigje. Zakonisht nuk ka nevojë për prova të reja. Nëse rezultati varet nga një çështje faktike, e cila nuk është përcaktuar nga gjykata më e ulët, gjykata kushtetuese mund të vendosë ose dhënien e një vendimi, i cili mbulon dy baza alternative faktesh, ose ridërgimin e çështjes te gjykata më e ulët për marrjen e një vendimi. Nëse është e nevojshme, Gjykata Kushtetuese mund të bëjë disa hamendësime, për të bërë të mundur parashtrimin e çështjes kushtetuese. Që të përsëris një argument të paraqitur më lart, identifikimi i fakteve të provuara ose të hamendësuara duhet të bëhet i mundur me qëllim që të kuptohet fusha e veprimit të dispozitës kushtetuese të paraqitur nga gjykata – dhe kështu autoriteti i vendimit.

VI. KUR ÇËSHTJET FAKTIKE MUND TË DUHET TË VENDOSËN GJATË KONTROLLIT KUSHTETUES

Edhe pse në dukje çështjet faktike rrallë vendosen gjatë gjykimit kushtetues, këto çështje mund të ngrihen për arsye të ndryshme.

(A) Shumë gjykata kushtetuese përmbajnë forma të juridiksionit fillestar, të cilat në mënyrë të qenësishme mund të ngrënë mosmarrëveshje për çështje fakti, për shembull, mosmarrëveshje që ngrihen nga kryerja e zgjedhjeve ose referendumeve, nga regjistrimi ose veprimtaritë e partive politike dhe ngaprocudurat e shkarkimeve¹⁵. Çështjet e faktit (në varësi të procedurës

¹⁵ Shih p.sh. Kushtetutën e Polonisë, neni 188, 189; Kushtetutën e Lituanisë, nenet 102, 105. Çështja historike e SHBA *Marbury v. Madison* (1803) lindi nga një akt i Kongresit, i cili i caktonte Gjykatës së Lartë juridiksionin parësor edhe pse kjo nuk ishte e pajtueshme me Kushtetutën.

së ndjekur) mund të ngrihen nga juridiksioni që vendos, nëse legjislacioni është miratuar siç duhet ose është ndryshuar Kushtetuta.

(B) Disa gjykata kushtetuese kanë juridiksion për të dhënë një mendim kushtetues lidhur me një çështje, e cila i është drejtuar nga ekzekutivi, si në Kanada. Në Kanada, procedura për dërgim çështjeje nuk përfshin një proces gjyqësor ose procedurë tjetër për marrjen e provave, por në pak raste, Gjykata e Lartë e ka drejtuar procesin në çështje fakti¹⁶.

(C) Shumë gjykata kushtetuese (sipas praktikës së kontrollit abstrakt) duhet të vendosin për çështje që lidhen me kushtetutshmërinë e legjislacionit të propozuar ose të shpallur. Kjo mund ta përfshijë gjykatën në marrjen e vendimeve ose bërjen e supozimeve (a) për arsyet e një legjislacioni të tillë ose (b) për pasojat e mundshme të legjislacionit. (Shih seksionin VII më poshtë, diskutimi për faktet legjislative).

(D) Edhe kur një gjykatë vendos se një rast që i paraqitet me anë të ankimit, rekursit ose dërgimit të çështjes (kontrolli incidental) përfshin një të drejtë kushtetuese të kërkuesit individual ose palës, kjo nuk mund të jetë e mjaftueshme për ta përfunduar çështjen. Hamendësoni se (duke iu rikthyer çështjes *Golder v Mbretërisë së Bashkuar* i burgosuri ka një të drejtë kushtetuese për të komunikuar me avokatin e tij. Cila është natyra e kësaj të drejte? A është kjo një e drejtë absolute ose e drejtë e cilësuar (sipas neneve 8-11 të KEDNJ)? Nëse është një e drejtë e cilësuar dhe duket *prima facie* se kishte një ndërhyrje me këtë të drejtë, mund të lindin pyetje të tjera (sipas KEDNJ): A ishte ndërhyrja për një qëllim të lejueshëm? A parashikohet ndërhyrja me ligj? A e tejkalonte ndërhyrja atë që ishte e nevojshme në një shoqëri demokratike? Testi i proporcionalitetit kërkon një proces të baraspeshuar, i cili mund të varet shpesh nga prova të mëtejshme, të dhëna për ngjarjet ose për masat në fjalë. Kur ngihet një çështje proporcionaliteti, rezultati mund të mos varet nga rregulla e përgjithshme e kushtetutshmërisë,

¹⁶ Hogg, *Constitutional Law of Canada* (më lart), s 57.2.

por në pikëpamjet e gjykatës mbi faktet, të cilat pretendohet se justifikojnë ndërhyrjen. Ndonjëherë vendimi për proporcionalitetin jepet në terma të përgjithshëm; ndonjëherë vendimi varet nga rrethanat individuale për të cilat gjykata vendos se ekzistojnë. Në këto raste është veçanërisht e vështirë të dallohen çështjet e ligjit dhe çështjet e faktit. Sipas jurisprudencës së Gjykatës së Strasbugut, vendimet e proporcionalitetit nuk janë çështje thjesht fakti¹⁷.

VII. VENDIMET PËR ÇËSHTJET E FAKTIT GJATË GJYKIMIT KUSHTETUES

Meqenëse në disa forma të gjykimit kushtetues, mosmarrëveshjet për fakte materiale mund të jenë të pashmangshme, duhet të adresojmë pyetjen e shtruar nga një jurist i shquar kanadez i të drejtës kushtetuese, pra: si provohen faktet në çështjet kushtetuese?¹⁸

Një përgjigje e plotë për këtë pyetje është e pamundur të jepet këtu. Ofrohen disa sugjerime.

(a)Lidhur me juridiksionin e veçantë fillestar (si p.sh. mosmarrëveshjet që lidhen me kryerjen e zgjedhjeve) është thelbësore që dispozitat procedurale të gjykatës kushtetuese të mundësojnë dhënien e provave për mosmarrëveshjet dhe t'i lejojnë personave të përfshirë që të paraqesin parashtrime para gjykatës.

(b)Më e shumta varet nga fakti nëse një sistem ligjor i dhënë e vë theksin në procedurën kontradiktore për të trajtuar një *lis inter partes* (si në SHBA, Mbretërinë e Bashkuar dhe Kanada), ose është më i familjarizuar me procedurën inkuizitore (si në disa sisteme europiane administrative). Është e pritshme që procedura në gjykatën kushtetuese të ndikohet nga procedura, e cila ndiqet zakonisht në çështje të së drejtës publike.

¹⁷ Smith dhe Grady v Mbretërisë së Bashkuar (1999) 29 EHRR 493.

¹⁸ Hogg, Constitutional Law of Canada, s 57.2

(c) Në rastin e kontrollit abstrakt të kushtetutshmërisë së legjislacionit të ri ose të propozuar, funksioni që i është ngarkuar gjykatës kushtetuese mund të përjashtojë çdo mundësi që mosmarrëveshja të trajtohet si *lis inter partes*. Mund të kërkohet që disa zyrtarë, grupe ose institucione të kenë mundësinë që të paraqesin argumentet e tyre për legjislacionin e propozuar¹⁹. Kjo mundësi e kufizuar për të sjellë informacion në vëmendje të gjykatës nuk do të thotë, megjithatë, se Gjykata është e çliruar nga detyrimi për ta bazuar vendimin e saj në disa gjetje ose hamendësime për çështje fakti. Mund të ketë disa çështje të cilat gjykata mund t'i mbajë parasys në bazë të njohurive të veta pa pasur nevojë për ndonjë provë²⁰.

VIII. DALLIMI NDËRMJET “FAKTEVE GJYQËSORE” DHE “FAKTEVE LEGJISLATIVE”

Ky dallim është bërë në disa shkrime për të drejtën kushtetuese në SHBA dhe Kanada.

“Faktet gjyqësore” janë fakte për mosmarrëveshjet konkrete, gjatë të cilave është ngritur një çështje kushtetuese: “kush bëri, çfarë, ku, kur, si, dhe me çfarë motivesh e qëllimi?”²¹ Këto fakte janë pjesë e punës së përditshme të gjykatave të shkallës së parë. Të gjitha këto mund të vendosen nga një gjykatë kushtetuese vetëm nëse kjo është e nevojshme për ushtrimin e juridiksionit fillestar.

¹⁹ Neni 106 i Kushtetutës së Lituaniës përcakton se Qeveria, jo më pak se një e pesta e anëtarëve të Seimas, Gjykatat dhe Presidenti i Republikës kanë të drejtë për t'iu drejtuar Gjykatës Kushtetuese lidhur me kushtetutshmërinë e masave të ndryshme.

²⁰ Në të drejtën angleze kjo quhet doktrina e “vërejtjes gjyqësore”. Ligji i Republikës së Lituaniës për Gjykatën Kushtetuese, neni 34 (Provat) thotë: “Rrethanat të cilat njihen nga Gjykata Kushtetuese si të njohura publikisht nuk kërkohen të provohen”.

²¹ Hogg, *Constitutional Law of Canada* (Iart), s. 57.2. Shih edhe PW Hogg. “Proof of facts in Constitutional Cases” (976), 26 Univ. Toronto Law JI 386

“Faktet legjislativ” janë çështje të cilat gjykata duhet t’i mbajë parasysht kur vendos për kushtetutshmërinë e një legjislacioni të caktuar. Për shembull, mund të nevojitet që ajo të vendosë se cilave interesa u shërben legjislacioni dhe cili mund të jetë efekti i këtij legjislacioni. Në disa gjykata kushtetuese, procedura nuk kërkon ose bën të mundur dhënien e provave të cilat do t’i mundësonin gjykatës marrjen e një vendimi të bazuar në fakte. Në të vërtetë, termi “fakt legjislativ” është i debatueshëm, meqenëse ai që parashtrohet nuk mund të jetë një fakt i provueshëm, por më shumë çështje opinioni, parimi ose gjykim vlerash. Disa here, gjykata me të drejtë mund të ndjejë që për këto çështje nuk nevojiten prova. Shihni, për shembull, dy vendime të kohëve të fundit të Gjykatës Federale zvicerane:²²

(1)Pagesa e ndihmës sociale (në minimumin e jetesës) bëhej me kusht që marrësi të merrte pjesë në trajnime formuese dhe masa integruese. A ishte ky kusht kushtetues? Gjykata Zvicerane u shpreh se individët kishin detyrimin për të ndihmuar veten: “Çdo njeri, i cili e refuzonte këtë punësim, nuk kontribuonte për gjetjen e një rrugëdaljeje nga vështirësia dhe nuk mund të kërkonte ndihmë”.

(2)Një avokat, i cili dëshironte të intervistonte një klient, u ankua për kontrollin e sigurisë të zbatuar në hyrjen e burgut; kontrollin e kërkonin që të hiqte rripin e mesit dhe këpucët. Gjykata Zvicerane u shpreh se problemet e sigurisë (detajet e të cilave ishin shpjeguar në gjykatë) mbronin në mënyrë të arsyeshme liritë vetjake dhe ishin proporcionale.

Këto vendime bazoheshin pjesërisht në prova lidhur me skemën e procedurës në fjalë. Por sa i përgjigjet kjo provë çështjes së kushtetutshmërisë? A i mundëson kjo gjykatës që të vendosë për rezultatin e një procesi të baraspeshuar? Në rastet e paraqitura në Gjykatën Zvicerane është e lehtë të pranohen vendimet e gjykatës dhe arsyetimi i tyre. Por është

²² Te buletini i jurisprudencës kushtetuese – Bulletin on Constitutional Case-Law, edition 1, 2004, fq. 138 - 140

e mundur të imagjinohen edhe disa raste më të vështira, në të cilat një gjykatë kushtetuese mund të kërkohet të japë vendime për çështje të debatueshme. Në rastin e ndihmës sociale, a do të ishte i njëjtë rezultati nëse individit vuante nga një gjendje psikiatrik e cila i shkaktonte tmerr nëse do të kishte të bënte me zyrtarë publikë? Dhe në rastin e sigurisë së burgut, a do të justifikoheshin autoritetet, nëse, si pjesë e një kontrolli sigurie, do t'i kërkonin avokatit heqjen e të gjitha rrobave?²³

IX. Një rast studimor – politika e Qeverisë Britanike ndaj homoseksualëve në forcat e armatosura²⁴

Në vitin 1994, tre burra dhe një grua u larguan nga forcat e armatosura vetëm sepse ishin homoseksualë, në përputhje me politikën e botuar të Ministrisë së Mbrojtjes. Ata kërkuan rishikim gjyqësor të kësaj politike në gjykatës administrative (bazuar në KEDNj, direktivat e BE-së). Si prova u paraqitën dosjet e shërbimit të tyre, të cilat tregonin se sjellja dhe efienca e tyre si anëtarë të forcave të armatosura ishin të padiskutueshme. Vendimi i gjykatës i vuri re faktet individuale, por kryesisht hulumtoi politikën: kur ishte adoptuar ajo? Pse rregullimi nuk ishte fleksibël? Pse ajo konsiderohej e nevojshme? Cila ishte praktika në vendet e tjera europiane dhe të Amerikës së Veriut? Cilat ishin pikëpamjet e zyrtarëve të lartë të forcave të armatosura dhe reagimet e tyre për të ndryshuar qëndrimet për homoseksualitetin?

Gjyqtarët britanikë nuk e gjetën shumë bindës këtë material. Një gjyqtar tha: Unë nuk do të supozoj që pikëpamjet e forcave të armatosura nuk janë të bazuara në fakte, porse neve nuk na janë paraqitur prova”. Ai tha edhe se, nëse gjykata mund të zbatonte drejtpërdrejtë të drejtat sipas KEDNj-i, ajo do të kishte nevojë për më shumë material sesa ai që siguron normalisht sistemi kontradiktor, siç është një “Dokument Brandeis” (shihni seksionin X më poshtë)

²³ Shih faktet te *Wainright V. Home Office* (003) UKHL 53; (2004) 2AC 406.

²⁴ Shih *R v. Ministry of Defence, ex parte Smith* (1996) QB 517 dhe *Lustig Prean v Mbretërisë së Bashkuar* (1999) 7 BHRC 65, 29 EHRR 548

Por pretendimi për rishikim gjyqësor u rrëzua në Gjykatën Angleze të Apelit në bazë të së drejtës administrative.²⁵ Kërkuesit shkuan në Strasburg, ku Gjykata bëri një shqyrtim edhe më të detajuar të historikut të politikës, justifikimit për të dhe vuri re se policia ushtarake i kishte marrë kërkuesit në pyetje. Ajo vendosi se ndërhyrja në jetën private që kishte ndodhur e tejkalonte hapësirën e vlerësimit të një shteti për të vendosur se çfarë ishte e nevojshme në interes të sigurisë kombëtare (Neni 8 (2) KEDNj). Gjykata vendosi se politika bazohej në qëndrimet negative ndaj homoseksualitetit nga oficerët e lartë; nuk kishte prova konkrete për të treguar që efektiviteti i forcave të armatosura do të dëmtohej nëse politika ndryshonte; vetëm një numër i vogël vendesh europiane zbatonte një ndalim ligjor tërësor dhe qëndrimet ndaj homoseksualitetit në të drejtën e brendshme po ndryshonin. Qeveria nuk kishte dhënë arsye bindëse për politikën, as për hetimin ndërhyrës që i ishte bërë jetës private të kërkuesve. Një gjyqtar (Loucaides) votoi kundër, por me të vetmen arsye se ai pranonte shqetësimet e Qeverisë për vështirësitë që kishin të bënin me ndarjen e banesës ndërmjet ushtarëve homoseksualë me ushtarët e tjerë. Gjetjet kryesore të bëra nga Gjykata e Strasburgut në këtë rast duket se janë gjetje të “faktit legjislativ”. Shumë kushtetuta kombëtare mbrojnë të drejtat themelore në të njëjtën mënyrë si KEDNj. Struktura për vendimmarrje e gjetur te KEDNj, mund të jetë ndihmëse edhe për gjykimin kushtetues, veçanërisht kur çështja lidhet me shkeljen e të drejtave të njeriut.²⁶ Kërkuesi duhet, së pari, të vendosë ndërhyrjen me të drejtat e tij/saj sipas Konventës dhe më pas Qeverisë i

²⁵ Rasti u vendos disa vite para miratimit të Aktit për të Drejtat e Njeriut në 1998; Akti tani i kërkon të gjitha gjykatave në Mbretërinë e Bashkuar, që ku të jetë e mundur, të mbrojnë të drejtat e individit sipas Konventës, me përjashtimin e vetëm kur kjo ndalohet shprehimisht nga legjislacioni parësor. Sot Akti do t'i mundësonte gjykatës kombëtare që të vendoste në favor të ushtarëve të larguar.

²⁶ Për një shembull të kësaj përjasaje, e ndjekur me shumë përafërsi, shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese Letoneze lidhur me ushqimin e të burgosurve të cituar më lart.

kalon barra për të përcaktuar justifikimin për shkeljen. Për ta vendosur këtë, gjykata duhet të vlerësojë provat para saj dhe të vendosë nëse ajo provë është bindëse. Kjo provë mund të përfshijë (a) detajet e rrethanave të kërkuarit; (b) veprimin e ndërmarrë kundër tij; (c) arsyet e Qeverisë për të adoptuar një politikë të caktuar dhe (d) nëse një ligj është miratuar, duke i dhënë efekt një politike, historinë legjislativë (propozimet qeveritare, raportet e komiteteve zyrtare, projektligjet, debatet parlamentare etj.). Mund të përfshijë edhe prova të pikëpamjeve të organizatave të interesuara, opinionit publik, kërkuarve shkencorë etj.

Siç është parë tashmë, gjykatat në Mbretërinë e Bashkuar nuk kanë patur kompetencë për të rishikuar kushtetutshmërinë e ligjeve, por sipas Aktit për të Drejtat e Njeriut të vitit 1998, gjykatat më të larta mund t'i kontrollojnë këto ligje për të vendosur nëse ato janë në përputhje me të drejtat sipas KEDNj. Gjykatat kërkojnë që të zhvillojnë kështu një juridiksion të ri të rëndësishëm dhe Aneksi i këtij raporti²⁷ përmban një përmbledhje të shkurtër të vendimeve të marra në dhjetor 2004, i cili është më i rëndësishmi që është marrë sipas Aktit për të Drejtat e Njeriut. Ndërsa ideja e faktit legjislativ nuk duhet zmadhuar, ky vendim ilustron se si, fakte tilla legjisaltive” mund të jenë thelbësore për rezultatin e çështjes.

X. TEKNIKA E DOKUMENTIT BRANDEIS

Provat materiale që hedhin dritë mbi konsideratat politike, të cilat qëndrojnë pas legjislativës, në SHBA janë quajtur “Dokumenti Brandeis”. Ky term vjen nga koha e provave, të cilat përmbanin materiale për shkencat sociale dhe ekonomike të paraqitura nga juristi Louis Brandeis (më vonë gjyqtar në Gjykatën e Lartë të SHBA) në vitin 1908, kur ai mbrojti një ligj i cili kufizonte orët e punës për gratë²⁸. Shembulli më i famshëm i “fakteve legjisaltive” të

²⁷ Shihni Aneksin te [http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-JU\(2005\)028-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-JU(2005)028-e.asp).

²⁸ *Muller v Oregon* 208 US 412 (1908)

paraqitura në këtë formë ishte në çështjen *Brown v Board of Education of Topeka*²⁹. Si provë u paraqit një “Deklaratë e Shkencës Sociale” e nënshkruar nga 32 ekspertë, e cila përmblihte njohuritë bashkëkohore psikologjike dhe sociologjike mbi efektet që veçimi racor në shkollat publike kishte mbi fëmijët. Gjykata e Lartë u mbështet në këtë deklaratë për të hedhur poshtë doktrinën “të veçuar por të barabartë” në shkollat publike, e paraqitur fillimisht në shekullin e 19: Gjykata deklaroi se ndarja e fëmijëve të zinj dhe të bardhë kishte efekte të dëmshme mbi fëmijët e zinj dhe tha. “Cilado qoftë shtrirja e njohurive psikologjike në kohën e *Plessy v Fergusson*, 1896, kjo gjetje mbështetet gjerësisht nga mendimi autoritar bashkëkohor”.

Lindin shumë pyetje. A pritet që gjykata të ketë mundësi për të vendosur për këto çështje bazuar në përvojën dhe njohurinë e vet? Nëse jo, kush do ta paraqesë provën, të konsideruar si të nevojshme nga gjykata – palët ose organizatat e tjera? A duhet gjykata të caktojë shkencëtarë të paanshëm apo dëshmitarë ekspertë për ta këshilluar atë? A duhet që gjykata të bëjë më shumë sesa të lexojë historinë legjislativë të një ligji? A duhet që gjykata të lejojë ndërhyrjet e palëve të treta nga organizatat jo fitimprurëse ose grupet e presionit? Praktika e vonshme britanike në çështje të vështira dhe të rëndësishme ka qenë që gjykatat mund të lejojnë ndërhyrjet e palëve të treta, por duke rregulluar ngushtësisht atë që ato mund të bëjnë.³⁰

Në kontrast me metodën e marrjes së provave të fakteve legjislativë, Këshilli Kushtetues në Francë cakton një nga anëtarët e tij si relator, i cili

²⁹ 347 US 483 (1954)

³⁰ Në çështjen *R v SSHD* (2004) EWCA Civ 540; (205) AII ER 29, gjykata duhet të vendoste nëse azil kërkuesit të cilit i ishte mohuar mbështetja me ndihmë sociale, e kishte të mundur të mbijetonte (me mbështetjen filantropike) ose do të detyrohej që të vidhte për të paguar për ushqim dhe shtëpi. Gjykata pranoi prova nga Këshilli i Refugjatëve; një organizatë bamirëse për të pastrehët doli si ndërhyrëse dhe një raport nga Kryetari i Bashkisë së Londrës u lexua nga Gjykata. Shih edhe A. Henderson, “Brandeis breifs and the proof of legislative facts in proceedings under the Human Rights Act 198” (1998) *Public Law* 563.

(duke punuar për një periudhë shumë të shkurtër kohe), me ndihmën e Sekretarit të Përgjithshëm dhe personelit ligjor të Këshillit, përgatit dosjen, e cila përmban materialet e nevojshme. Raporti përmban (a) tekstet ligjore (b) debatet parlamentare (c) materiale të tjera ligjore (artikuj, deklarata qeveritare etj. sipas një përshkrimi që i është bërë procedurës së Këshillit,

“Relatori mbetet drejtuesi i procedurës. Ai mund të këshillojë ose të dëgjojë kë të dëshirojë dhe të mbajë shënim çfarëdo gjëje që të dëshirojë... Si një administrator që ndërton një dosje, relatori ndjek të gjitha rrugëdaljet interesante, derisa konsideron se i ka parë të gjitha anët e çështjes”³¹.

Në Francë, që nga vitit 1994, ka pasur zhvillime lidhur me këtë çështje. Sot procedura për kontrollin kushtetues të ligjeve të zakonshme përfshin një shkëmbim “*contradictoire*” të argumenteve të paraqitura nga ata të cilët sfidojnë kushtetutshmërinë e një ligji dhe argumenteve konkurruese të paraqitura nga Qeveria. Sot këto argumente botohen³².

XI. PËRFUNDIME

Nuk është qëllimi i këtij shkrimi që të përcaktojë rregulla lidhur me metodat ose përfaqshet që duhet të ndjekë çdo gjykatë kushtetuese ose e gjykatë e lartë. Qëllimi i tij ishte ngritja e çështjeve, të cilat meritojnë diskutim të mëtejshëm prej atyre të cilët kanë përvojë në realizimin e përgjegjësive që lidhen me gjykimin kushtetues.

Propozimet e theksuara më lart përfshijnë:

(a) Edhe një kontroll “abstrakt” i ligjit i bërë nga një gjykatë kushtetuese duhet të lexohet në një kontekst të caktuar faktik, nëse rëndësia dhe autoriteti i vendimit të gjykatës do të kuptohet siç duhet.

³¹ J Bell, *French Constitutional Law* (1992). Sipas Bell “Grupet e presionit mund ta telefonojnë relatorin në shtëpi ose ta ftojë për drekë...Personat e interesuar mund t’i shkruajnë letra relatorit dhe ai i përdor ato si ta konsiderojë të përshtatshme”. Shumë gjykata kushtetuese do ta konsiderojnë këtë si një mënyrë të papërshtatshme për mbledhjen e informacionit të nevojshëm.

³² Shih L Favoreu et al, *Droit Constitutionnel* (6th edn, Dalloz, 2003) fq. 303-304

(b) Shumë raste që i vijnë gjykatës (me anë ankimimi, rishikimi ose kontrolli incidental) mund të shqyrtohen në bazë të fakteve të dhëna, por disa lloje faktesh të cilat shtrohen për vendimmarrje, kërkojnë që të zgjidhen mosmarrëveshjet për çështje fakti.

(c) Në mbrojtjen e të drejtave dhe lirive kushtetuese, procesi i “baraspeshimit” të të drejtave të individëve përkundrejt interesave të shtetit dhe vendosja e çështjes së proporcionalitetit shpesh kërkon një shqyrtim të hollësishëm të rrethanave të pretendimeve individuale ose të një grupi.

(d) Lidhur me kushtetutshmërinë e normave ligjore dhe politikave administrative, gjykata shpesh mund të jetë në gjendje t’i përgjigjet çështjeve parimore që ngrihen në bazë të përvojës dhe praktikës së saj; kur kjo nuk ndodh, gjykata mund të marrë në konsideratë nevojën për të siguruar prova lidhur me “faktet legjislativë” dhe, nëse është kështu, si mund të bëhet kjo më së miri?

(e) Në shumë vende europiane ekziston një gjykatë kushtetuese e cila është e ndarë nga gjykatat e zakonshme civile dhe penale. Arsyet për ekzistencën e një gjykate të tillë ka të ngjarë që ta bëjnë më pak të përshtatshme për të vendosur “faktet në gjykim”, por nëse kërkohet që t’i vendosë këto çështje në shkallë të parë, gjykata duhet të krijojë procedura të përshtatshme për ta bërë këtë gjë. Përkundrejt kësaj, arsyet e ekzistencës së një gjykate kushtetuese të veçantë mund ta bëjnë më të përshtatshme përcaktimin e “fakteve legjislativë”, të cilat shpeshherë janë të lidhura ngushtë me marrjen e vendimit për çështje kushtetuese.

Mund të thuhet edhe dy pikëpamje të tjera. Së pari, fakti që gjykata kushtetuese ka autoritetin përfundimtar për të vendosur çështje të kushtetutshmërisë nuk duhet të pengojë që këto çështje të vendosen nga gjykatat e tjera, të paktën përkohësisht, kur ato ngrihen gjatë procesit gjyqësor në këto gjykata³³. Së dyti, në praktikën e kontrollit kushtetues, nuk ka një

³³ Ky vëzhgim pranohet se bazohet në përvojën e sistemeve ligjore si Mbretëria e Bashkuar, Kanadaja, Zelanda e Re dhe SHBA.

vijë të gjithëpranuar demarkacioni ndërmjet çështjeve të faktit dhe çështjeve të ligjit. Për disa çështje themelore, gjykata kushtetuese mund të ketë nevojë të sigurohet që vendimi që po kontrollohet është korrekt (për shembull, kur të drejtat individuale varen nga mundësia e individit për të vërtetuar shtetësinë).³⁴ Për disa çështje, mund të jetë e mjaftueshme që gjykata të sigurohet për ekzistencën e një baze të arsyeshme për marrjen e një vendimi nga ekzekutivi ose legjislativi.³⁵ Dhe për çështje të tjera, gjykata mund të vendosë që pikëpamjet e saj për proporcionalitetin e një vendimi përkojnë me vendimin që kontrollohet.

³⁴ *Shih R v Secretary of State for the Home Department*, ex parte Khawaja (1984) AC 74.

³⁵ Përsa i përket praktikës në Kanada, Hogg ka vërejtur se ky rol i kufizuar i gjykatës në kontrollin kushtetues shpjegon përse metoda më pak të ngurta për përcaktimin e “fakteve legjislative” janë më të pranueshme sesa provimi i fakteve gjyqësore: “Proof of facts in Constitutional Cases”, shënimi 19 më lart, fq.408.

Shqyrtimi i fakteve në rastet që kanë të bëjnë me kontrollin abstrakt të akteve normative*

*Marek SAFJAN***

Përktheu: Denada Breshanaj

1. KARAKTERISTIKAT KRYESORE TË GJYKATËS KUSHTETUESE

Gjykata kushtetuese është paraqitur tradicionalisht si “*gjykata e ligjit*”. Ky përshkrim i referohet modelit të Kelsen-it për jurisprudencën kushtetuese dhe është pranuar tekstualisht. Duke rishqyrtuar konformitetin hierarkik të normave, Gjykata Kushtetuese duhet të vepronte e shkëputur nga situata të veçanta faktike. Kontrolli abstrakt i normave ishte në kundërshtim me veprimtarinë e gjykatave të zakonshme, të cilat merreshin me zgjidhjen e rasteve individuale mbështetur në fakte.

Modelet tradicionale të zbatimit të ligjit nuk i referoheshin problemit më të gjerë të kontrollit abstrakt të normave; dhe as nuk merrnin parasysh interpretimin e kushtetutës, sepse këto modele u përqendruan në zbatimin gjyqësor të ligjit. Investigimi i fakteve analizohej kryesisht në lidhje me interpretimin e dispozitave të cilat duhet të ishin baza për gjykimet/vendimet individuale.

* Raporti i mbajtur në Konferencën Ndërkombëtare “Ligji dhe Fakti në Jurisprudencën Kushtetuese”, Strasburg, 5 Shtator 2005

**President, Gjykata Kushtetuese, Poloni

2. BAZAT LIGJORE-TEORIKE PËR INVESTIGIMIN E FAKTEVE. PËRPLASJA E PARIMEVE-PROBLEM I NORMAVE APO I FAKTEVE?

Që nga fillimi, praktika e jurisprudencës kushtetuese theksoi rëndësinë e fakteve në rishikimin kushtetues të ligjit. Të ashtuquajturat *raste të vështira*, që ndodhin shpesh në jurisprudencën e gjykatave kushtetuese janë në interes të veçantë nën dritën e investigimit të fakteve.

Diskutimi mbi *rastet e vështira* ka qenë pjesë e një dialogu më të gjerë që mbas Luftës së Dytë Botërore, ai lidhej me kriticizmin e pozitivizmit ligjor (cf. punët e G. Radbruch, L. L. Fuller, ose R. Dworkin). Dhe ky ishte drejtuar nga përjasje të ndryshme filozofike. Vetë pozitivizmi zhvillonte, gjithashtu, (njohur si *pozitivizëm i butë*), shfaqur kryesisht në punët e H.L. Hart¹. Afrimi i opinioneve u vëzhgua ndërmjet të tjerëve, në fushën e marrëdhënieve ndërmjet ligjit dhe moralizmit, i intesifikuar veçanërisht në planin kushtetues. Konceptet teorike-ligjore dhe filozofike i janë referuar në mënyrë direkte ose indirekte zbatimit të kushtetutës dhe rishikimit kushtetues të ligjit. Teoritë e R. Dworkin ishin mjaft të rëndësishme për investigimin e fakteve në procesin e rishikimit kushtetues të ligjit. Këto iu referuan origjinës së forcës dhe strukturës së normave, marrëdhënieve ndërmjet gjykatës kushtetuese dhe legjislatorit, dhe, gjithashtu, rolit dhe qëndrimit të gjyqtarit në shoqërinë moderne². *Teoria e Dworkin mbi nocionin e parimeve të ligjit* meriton një vëmendje të veçantë. Sipas tij, vendoset një detyrim ose ndalim i procedimeve, por duke mos përcaktuar në mënyrë kategorike vendimin e

¹ G. Radbruch, Rechtsphilosophie, Studienausgabe, Heidelberg 1999, R. Dworkin, Biore prawa Powalanie Warszawa 1998, L.L. Fuller, Anatomia prawa, Lublin 1993, H. L. A. Hart, Poj'cie prawa, Warszawa 1998.

² I gjithë sistemi i opinioneve të tij është shprehur në punimin e mësipërm, si edhe në Mbretërinë e Ligjit, Oxford 1998 dhe Një Çështje e Parimeve, Cambridge – Massachusetts 1985

organit që zbaton ligjin. Zbatimi i parimit nuk është gjithmonë i rëndësishëm në rrethana të caktuara. Parimi është më shumë një argument në favor të një pasoje të caktuar ligjore, sesa një normë e cila mund të sjellë automatikisht një pasojë të tillë. Në sistemin ligjor konfliktet e parimeve janë të paevitueshme, veçanërisht në bazat kushtetuese. Dominimi i njërit prej parimeve nuk do të thotë zhvlerësimi i parimit tjetër. Dhe kështu që nuk përjashtohet që në një situatë tjetër të mbizotërojë parimi i dytë.

Mekanizmi i paraqitur nga Dworkin për zgjidhjen e përplasjes ndërmjet parimeve ndryshon nga metodat tradicionale të zgjidhjes së konfliktit të normave (p.sh. *lex posteriori*). Sfera e fakteve vendos një element të rëndësishëm të kësaj metode, p.sh. rasti i përplasjes së parimeve³. Në vitet '70 të shekullit të kaluar Dworkin mbronte bindshëm nevojën për gjykata kushtetuese për të arritur në sferën e faktit⁴. Parimet e të drejtës (parimet kushtetuese), përveç karakterit të tyre të përgjithshëm, filluan jo vetëm të luanin rolin e vetëm të normave programuese, duke treguar drejtimit e përgjithshme të aktivitetit legjislativ, por, gjithashtu, një rol të ri si bazat për drejtimin e çështjeve të veçanta nga gjykatat kushtetuese⁵.

Pa shkuar më tej në brendësi të problemit, mund të konfirmohet qartazi që rëndësia e fakteve në procesin e rishikimit kushtetues abstrakt të ligjit⁶

³ R. Dworkin, *Biorc ...*, s. 56

⁴ Në sistemin e të drejtës civile, doktrina gjermane i referohej kryesisht idesë së Dworkin, ndërkohë që zhvillonin sugjerimet e veta për zgjidhjen e përplasjes së parimeve dhe konfliktin e rregullave, të përshtatshme për sistemin e kodifikuar të së drejtës. R. Alexy, *Teorie der Grundrechte*, Baden – Baden 1985, J. R. Sieckmann, *Regel und Priznapienmodelle des Rechtssystem*, Baden – Baden 1990.

⁵ Roli i rëndësishëm i sferës së fakteve në procesin e interpretimit të ligjit është vënë re edhe nga përfaqësues të tendencave të tjera në filozofinë ligjore, si nga përfaqësuesit e hermeneutikës dhe të ashtuquajturën teori të zbatimit racional të ligjit. H.-J. Koch, H. Rüpmann, *Juristische Begründungslehre*, München 1982.

⁶ *Probleme der Verfassungsinterpretation* (Hrsg.) R. Dreier, Baden – Baden 1976.

është vlerësuar në përgjithësi dhe është theksuar në argumentet ligjore-teorike, për të paktën njëzet vjet deri tani.

3.PROCEDURA DHE KRITERET E VLERËSIMIT TË AKTEVE NORMATIVE

Gjykata Kushtetuese Polake shqyrton vetëm konformitetin e akteve normative me kushtetutën (aktet për zbatimin e ligjit mbeten jashtë kompetencës së saj, p.sh vendimet gjyqësore ose vendimet administrative).

Vlerësimi kushtetues i akteve normative ndjek tri kritere:

1. ekzaminimin e kompetencës së autoritetit publik për të lëshuar një akt normativ;
2. ekzaminimin e procedurës për të lëshuar një akt normativ, dhe së fundi;
3. ekzaminimin e konformitetit thelbësor të akteve normative, me aktet që qëndrojnë më lart, veçanërisht me kushtetutën.

Referimi drejtpërdrejt në fakte bëhet veçanërisht kur Gjykata Kushtetuese përcakton nëse akti normativ është lëshuar nëpërmjet një procedure detyruese. Veçanërisht interesant është roli i shqyrtimit të fakteve kur konformitetit thelbësor i akteve normative është subjekt i shqyrtimit nga Gjykata Kushtetuese.

Për arsye të qarta, fusha e fakteve ka rëndësi kur shqyrtohen raste që janë iniciuar nga një ankesë kushtetuese ose një problem i ligjit nisur nga një gjykatë. Raste të tilla lidhen drejtpërdrejt me procedimet e veçanta gjyqësore. Por rëndësia e fakteve për rastin duhet të analizohet brenda të ashtuquajturit *rishikim abstrakt*, gjatë zbatimit të një aplikimi, duke mos pasur referencë në ndonjë fakt apo rrethanë.

4.VLERËSIMI THELBËSOR I NORMAVE

4.1. Vlerësimi i përmbajtjes së një norme kushtetuese

Dispozitat e Kushtetutës, duke qenë baza për vlerësimin abstrakt, kanë

zakonisht karakter të përgjithshëm dhe nuk detyrojnë apo ndalojnë sjellje të veçanta. Është detyra e legjislatorit të vendosë mbi metodën e arritjes së qëllimeve të parashtruara nga Kushtetuta. Megjithatë, metoda e zgjedhur është subjekt i vlerësimit kushtetues të ligjit. Këtu paraqiten dy kundërshtime thelbësore: Së pari, Kushtetuta shpesh i referohet kushteve vlerësuese, të papërcaktuara dhe të përgjithshme. Dhe kështu vlerësimi i konformitetit me Kushtetutën kërkon krahasimin e planit empirik dhe lidhjen e këtij plani me planin aksiologjik kushtetues. Për më tepër, qëllimet që shoqërojnë procesin e ligjbërjes shpesh përplasen me njëri-tjetrin. Kjo është më e dukshme në rastet që përfshijnë ushtrimin e të drejtave të individëve, kur ushtrimi i të drejtave të një kategorie të çon në kufizimin e të drejtave të tjetrës (p.sh. në rastet e sigurisë kombëtare). Zgjidhja e këtyre përplasjeve është e pamundur pa iu referuar sferës së fakteve⁷.

Parimi i proporcionalitetit i motivuar nga ndalimi i veprimeve arbitrare ndaj ndërhyrjeve të tepërta nga organet shtetërore në të drejtën e individit, është një instrument i një rëndësie të lartë për zgjidhjen e përplasjeve të parimeve kushtetuese. Ai përmban detyrimin për legjislatorin për të zgjedhur mjetet në lidhje me qëllimin e parashtruar (kërkesa e domosdoshmërisë), dhe detyrimin për të zgjedhur zgjidhjet efektive dhe sa më pak shqetësuese (kërkesa e dobishmërisë). Kërkesa e proporcionalitetit *sensu stricto* është, gjithashtu, një element i rëndësishëm për parimin e proporcionalitetit. Për të vlerësuar zbatimin e këtyre kërkesave, referenca tek sfera (e faktit) empirike është taksative. Një sjellje racionale e legjislatorit duhet të bazohet në prezumimin që ai nuk mund të imponojë ndonjë kufizim në të drejtat e individit, nëse arritja e qëllimit të paravendosur është e pamundur, edhe pse duket që është mjeti më i mire. Për të pranuar një vlerësim të tillë gjykata kushtetuese

⁷ Por. K. Wojtyczek, Ci'lar dowodu i argumentacji w procedurze kontroli konstytucyjno[ci norm przez TrybunaB Konstytucyjny, Przegląd Sejmowy z 2004 r., nr 1, s.10.

duhet të mbështetet në fakte të vërteta dhe madje disa herë edhe në aksiologji. Vetë përplasja e dispozitave kushtetuese kërkon referimin në sferën e faktit. Gjykimi i 12 janarit 2000 (P 11/98), në të cilin përplasja ndërmjet mbrojtjes së pasurisë dhe të drejtës së qiraxhiut është mjaft domethënëse, është një shembull i tillë.

Zbatimi i parimit të proporcionalitetit nuk është situata e vetme në të cilën Gjykata Kushtetuese i referohet fakteve në procesin e interpretimit të Kushtetutës. Përplasja e parimeve kushtetuese që paraqitet në çështje të shumta, është pothuajse një ndodhi tipike në jurisprudencë. Kërkohej balancimi, për shembull, në rastet që përfshijnë mbrojtjen e privatësisë dhe lirisë së informimit, mbrojtjes së lirisë ekonomike dhe të drejtat e konsumatorit, lirinë e shprehjes dhe mbrojtjen e të drejtave personale, e drejta e grumbullimit dhe rendi publik, etj. Procesi i balancimit të parimeve është pa diskutim i gdhendur në konceptin e interpretimit dhe zbatimit të normave kushtetuese. Është e pashmangshme t'i referohesh sferës empirike në këto raste. Nuk do të ishte e vështirë të përmendnim të gjitha këto raste në një prezantim të shkurtër kështu që po e kufizoj veten vetëm te pak nga këto.

Metoda e balancimit të parimeve mund të çojë në ndryshimin e kuptimit të dispozitave të Kushtetutës, p.sh., duke zgjeruar qëllimin e zbatimit të tyre ose rregullimin e tyre. Interpretimi i zgjeruar dhe i përbashkët i të drejtës për privatësi, për nevojën e mbrojtjes së të dhënave personale është një shembull i tillë. Megjithatë interpretimi i të drejtës së informimit publik është një tjetër. Zhvillimi i shërbimeve të reja për depozitimin dhe transmetimin e të dhënave ndikon në kuptimin e kësaj të drejte. Ndryshimet në realitetin tonë sjellin ndryshime në kuptimin e modeleve kushtetuese, duke krijuar bazat për rishikimin abstrakt të normave⁸. Në Poloni, situata e ndryshueshme në

⁸ B-O Bryde, *Tatsachenfestellungen und soziale Wirklichkeit in der Rechtsprechung de Bundesverfassungsgerichts* (in) *Festschrift 50 Jahre Bundesverfassungsgericht* (Hrsg.) P. Badura, H. Dreier Erster Band, Mohr Sibeck 1999, s. 558

vazhdim që ndikonte në interpretimin e Kushtetutës ishte, deri tani, kryesisht e lidhur me tranzicionin politik. Gjykimi i datës 15 shkurt 1994 (K. 15/93), duke zgjeruar qëllimin e termit “*veteran*”, mund të shërbejë si shembull. Gjykimi paraqet idenë që ndryshimet aksiologjike janë ndryshime në vlerësimin e fakteve (disa persona të përfshirë në luftën kundër shtypjes komuniste kanë marrë statusin e veteranit). Nën dritën e jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese fakte të tilla dhe si rrjedhojë termat ligjorë kërkojnë një kuptim të ndryshëm.

Ndryshimi në marrëdhëniet aktuale shoqërore ka, gjithashtu, rëndësi në interpretimin e Kushtetutës. Ndryshimi në marrëdhëniet familiare, për shembull, ndikon në amendimin e dispozitës mbi mbrojtjen e familjes ose në interpretimin e ri të të drejtave të fëmijëve. Vetë termi “fakt” në raste të tilla kuptohet gjerësisht dhe përfshin marrëdhëniet ndërmjet personave të veçantë. Gjykimi i datës 6 korrik 1999 (P 8/98) në të cilin Gjykata Kushtetuese e gjykoi rregullimin, duke i dhënë të drejtën e daljes në pension më shpejt për t’u kujdesur për fëmijën vetëm nënës dhe duke lejuar pension të shpejtë për babain vetëm nëse nëna nuk mund të përfitonte nga kjo e drejtë, për të qenë në kundërshtim me parimin e barazisë dhe diskriminimit, është një shembull për t’iu referuar një situatë faktike. Gjykata gjykoi ndarjen tradicionale të funksioneve sociale të prezumuara nga legjislatori të papërshtatshme në këtë rast të veçantë dhe një diskriminim të tillë të pajustificueshëm.

Situata faktike e diskutuar gjerësisht është, gjithashtu, e rëndësishme për vlerësimin e shkallës së mbrojtjes, për t’iu garantuar personave të veçantë nga e drejta kushtetuese. Gjykimi i datës 4 prill 2000 (K 11/00), në të cilin Gjykata Kushtetuese deklaroi shkeljen e parimit të mbrojtjes së dinjitetit njerëzor nga dispozitat që autorizonin *dëbimin nga rruga* të personave në kushte të vështira ekonomike, mund të jetë një shembull. Zhvillimi i gjykimit u parapri nga një shqyrtim i detajuar i situatës së këtyre personave dhe të numrit të pasojave të dëbimeve të kryera deri tani.

Shembujt e dhënë më sipër dëshmojnë për karakterin dinamik të interpretimit të Kushtetutës i varur nga realiteti ndryshues. Ndryshimet në sferën e faktit kanë ndikim në interpretimin e ri (të modifikuar) të dispozitave të Kushtetutës, të zhvilluar në jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese. Rastet ekzemplare të përmendura nuk tregojnë vetëm për influencën e sferës së faktit në interpretimin e Kushtetutës dhe në interpretimin e dinamikave. Këto raste tregojnë, gjithashtu, për nevojën e një kuptimi më të gjerë të termit “fakti” dhe “sferës së faktit” në jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese. Këto terma kanë një kuptim më të gjerë në rishikimin abstrakt të normave sesa kur japin vendime individuale-të veçanta. Më i përshtatshmi për të vëzhguar këtë ndryshim duket se është termi “faktet legislative” të pranishme në teorinë amerikane të së drejtës⁹. Këto paraqesin ngjarjet sociale që përcaktojnë kontekstin social të funksionimit të normave ligjore dhe mekanizmat që udhëheqin këto fenomene¹⁰.

4.2. Përcaktimi i përmbajtjes së normave të shqyrtuara.

Shumë nga komentet e mësipërme nuk i referohen vetëm modeleve kushtetuese, por edhe dispozitave të rishikuara nga Gjykata Kushtetuese. Në këtë kontekst del qartë problemi i diferencimeve ndërmjet sferës së ligjbërjes dhe zbatimit të ligjit. Rëndësia e këtij diferencimi rezulton kryesisht nga forma e ankimimit kushtetues polak. Përfundimi i ankimimit kushtetues ndaj gjykimeve, vendimeve, ose akteve të tjera të zbatimit të ligjit nga procedura shqyrtuese polake kërkon një ndarje të saktë të ligjbërjes nga zbatimi i ligjit. Gjykata Kushtetuese shqyrton vetëm ankimime të këtij lloji ku akti normativ është burim i shkeljes së të drejtës kushtetuese dhe mohon

⁹ J. Monahm, L. Walker, Pyetje Empirike pa Përgjigje Empirike, Wisconsin Kontrolli i Ligjit 1991, s. 569.

¹⁰ Për më shumë mbi këtë temë shihni: K. Wojtyczek, jw., s. 13

shqyrtimin e ankimit thelbësor të aktit të zbatimit të ligjit. Kryerja e këtij diferencimi në praktikë është i vështirë. Linja ndarëse ndërmjet përmbajtjes të aktit normativ, interpretimit të tij dhe gjykimit individual është e paqartë.

Në praktikë, përgjigja për pyetjen nëse vetë dispozita e diskutuar apo interpretimi i saj dhe zbatimi në praktikë është burim për shkeljen e të drejtës kushtetuese, është shpesh e diskutueshme. Megjithatë, nëse shkelja e të drejtës kushtetuese ka ndodhur në nivelin e zbatimit të ligjit, Gjykata Kushtetuese nuk mund të shqyrtojë gjykime të tilla. Lënia e këtyre shqyrtimeve gjyqësore jashtë qëllimit të rishikimit është gjithsesi e papranueshme. Ndonjëherë, vetë Gjykata Kushtetuese, pranon një interpretim dispozite në përputhje me Kushtetutën në gjykimet e saj, duke zgjidhur kështu këto raste dhe duke eliminuar format e tjera të interpretimit të dispozitave (jo në përputhje me Kushtetutën). Ky është i ashtuquajtimi *gjykimi interpretues*. Nëse, megjithëkëtë, ekziston një jurisprudencë gjyqësore uniforme, atëherë një interpretim i tillë bëhet baza për ngritje jo në mënyrë kushtetuese, edhe pse një interpretim i ndryshëm mund të ishte i mundur (konsistent me Kushtetutën). Me kuptimin e treguar më sipër jurisprudenca gjyqësore bëhet një fakt legjislativ. Kjo çështje është analizuar gjerësisht nga Gjykata Kushtetuese në gjykimin e saj të datës 27 tetor 2004 (SK 1/04).

Nevoja për të përfshirë kuptimin e normave të rishqyrtuara në jurisprudencën gjyqësore nuk shfaqet vetëm në rastet e ankimeve kushtetuese dhe çështjet e të drejtës, por edhe me aplikimet e karakterit abstrakt.

5. SHQYRTIMI I FAKTEVE DHE MARRËDHËNIA E GJYKATËS KUSHTETUESE ME LIGJBËRËSIN.

Përcaktimi i marrëdhënieve ndërmjet Gjykatës Kushtetuese dhe legjislatorit është problemi kryesor dhe një nga më të diskutueshmit në jurisprudencën kushtetuese. Është me vlerë të marim parasysh postulatën e <http://www.dict.plplen?word=pow%C5%9Bci%C4%85gliwo%C5%9B%C4%87&lang=EN> vetëkufizimit, që i adresohet gjykatave

kushtetuese mund të zbatohet në procesin e rishikimit abstrakt të një akti normative, kur ndërhyt në sferën legjislativë, me Gjykatën Kushtetuese duke iu referuar fakteve.

Do të dëshiroja ta kufizoja veten këtu në dy çështje: rishikimin e të ashtuquajturave parashikime legjislativë nga Gjykata Kushtetuese dhe shpërndarjen e ngarkesës së dëshmisë në procedimet përpara Gjykatës. Legjislatori, ndërkohë që pranon një akt të ligjit mbi bazat e fakteve ekzistuese, parashikon sugjerimet e aktit të pranuar. Dhe kështu ngrihet pyetja a mund të supozohet që në procesin e rishikimit kushtetues të një akti normativ legjislatori ka vlerësuar në mënyrë jo korrekte situatën faktike ekzistuese dhe qëllimi i fakteve të marra parasysh ishte shumë i kufizuar. Kjo pati ndikim në funksionimin e akteve normative. A mund të diksutojmë për “faj” të legjislatorit këtu?

Gjykata Kushtetuese zakonisht është në një pozicion më të mirë se legjislatori, duke pasur të mundur të formulojë vlerësimin e saj *ex post*. Duket që në situata të tilla Gjykata Kushtetuese mund të jetë e aftë të vlerësojë saktësinë e zgjidhjeve normative, duke iu referuar gjithashtu sferës së faktit. Një vlerësim i tillë ka një rëndësi të konsiderueshme, megjithëse jo deçizive për formulimin përfundimtar të gjykimit. Nëse një akt ligjor nuk funksionon dhe për këtë shkel Kushtetutën, atëherë gabimet e ligjvënësve forcojnë vlerësimin e jokushtetueshmërisë së tij. Mospërfunksionimi i plotë i një rregulloreje specifike, konfirmuar mbi bazat e një vlerësimi të vërtetë të zbatimit të tij, mund të krijojë bazat për përcaktimin e mospërfunksionimit me normën kushtetuese (një interpretim i tillë është adoptuar nga Gjykata Kushtetuese në rastin e Fondit Kombëtar të Shëndetësisë– K .../04)

Megjithatë, nuk është e nevojshme të merret parasysh “faji” i legjislatorit në procesin e rishikimit abstrakt të normave. Situata ekzistuese faktike në momentin e gjykimit ka rëndësi thelbësore për vlerësimin e kushtetueshmërisë së një akti legjislativ. Legjislatori nuk mund të falet për paftësinë e parashikimit të situatës faktike në momentin që ka lëshuar një akt ligjor. Dhe

kështu rregulli i kufizimit gjyqësor nuk të duhet të kufizojë mundësinë e shqyrtimit të faktit në procesin e rishikimit abstrakt të normave dhe të vlerësimit mbi kushtetueshmërinë e rregullave ligjore.

Shqyrtimi i fakteve gjatë rishikimit abstrakt të kushtetueshmërisë së akteve normative lidhet me shpërndarjen e peshës së dëshmive dhe argumentimeve. Subjekti që nis procedurën përpara Gjykatës Kushtetuese duhet të paraqesë argumentet ndaj prezumimeve të konformitetit me Kushtetutën.

Një opinion i tillë përputhet me postulatin e kufizimit gjyqësor. Megjithatë, interesi publik ndonjëherë justifikon veprimtaritë e mbledhjes së të dhënave iniciuar nga vetë Gjykata Kushtetuese¹¹. Kjo ka të bëjë shpesh me vlerësimin e të ashtuquajturave fakte legjislativë. Ndonjëherë njohja dhe vlerësimi i këtyre fakteve mbetet jashtë mundësive të zbatuesit. Ekzaminimi i fakteve megjithatë ka një ndikim të rëndësishëm në gjykimin final të rastit në pritje përpara Gjykatës Kushtetuese.

Transparenca e motiveve, e ndjekur nga Gjykata kushtetuese, kërkon prezantimin e fakteve që vendosin bazat për vendimet. Kjo rezulton nga standardet e vlefshme kushtetuese të analizës së vendimeve gjyqësore. Në përgjithësi këto standarte iu referohen vendimeve mbi liritë dhe te drejtat individuale.

Motivet e gjykimin janë të rëndësishme për zbatuesin dhe të gjithë subjektet e tjera, që, janë lejuar mbi bazat e këtij gjykimi, të kërkojnë revokimin e vendimeve të mëparshme gjyqësore apo vendimeve administrative (Neni 190 (4) i Kushtetutës). Njohja e motiveve është po aq e rëndësishme për legjislatorin për rregullimet e ardhshme ligjore të nevojshme mbas gjykimin. Detyra për të prezantuar qartë arsyet për referimin në vlerësimin e fakteve,

¹¹ K. Wojtyczek, Ci'lar ..., dhe një punë, cituar nga ky autor: J. Kokott, Pesha e dëshmive në të Drejtat Ndërkombëtare të Njeriut dhe krahasuese. Përfaqset e të Drejtës Civile dhe Common Law me referim të veçantë në Sistemin Ligjor Amerikan dhe Gjerman, Haga – Boston 1998

mund të vijë nga rregulli i një shteti demokratik të drejtuar nga e drejta, dhe veçanërisht nga parimi i besimit, ndalimit ndaj ndërhyrjeve të tepërta, e drejta për një gjykim të drejtë, vendosja e demokracisë dhe mbrojtja e dinjitetit¹². Parimi i besimit të qytetarëve tek shteti, duke përfshirë një dialog ndërmjet qytetarëve dhe vendimeve të gjykatave mbi të drejtat e tyre ka një rëndësi të veçantë. Paraqitja, nga Gjykata Kushtetuese, e fakteve dhe rolit të tyre për vendimet gjyqësore të marra, është efekti i këtij dialogu.

6. ARSYET PËR VENDIMET GJYQËSORE TË GJYKATËS KUSHTETUESE DHE PASOJAT E TYRE.

Faktet luajnë, gjithashtu, një rol të rëndësishëm në vlerësimin e pasojave të vendimeve të kaluara nga Gjykata Kushtetuese brenda qëllimit të rishikimit abstrakt.

Vendimet gjyqësore të Gjykatës Kushtetuese janë në një farë mase të ngjashme me rezultatet e veprimeve legjislativë – ato çojnë në amendimet e sistemit ligjor. Ndonjëherë, Gjykata Kushtetuese është në situata të ngjashme si legjislatori, duke zhvilluar të ashtuquajturat prognoza legjislativë. Gjatë hartimit të vendimeve të tij gjyqësore, Gjykata Kushtetuese shpesh i referohet fakteve ekzistuese legjislativë hipotetike. Nga prespektiva polake ia vlen të përmendim dy situata në të cilat efektet e vërteta potenciale të vendimeve gjyqësore mund të luajnë një rol të rëndësishëm. E para i referohet shtyrjes së skadimit të vlefshmërisë të një dispozite të gjykuar nga GjK si jokushtetuese. E dyta, në një riformulim specifik, vendimeve gjyqësore të GjK, të pozicionit të personit që lëshon ankimimin kushtetues.

Në rastin e parë GjK mund të specifikojë që fundi i forcës detyruese të një akti normativ do të zgjatet nëse efekti i menjëhershëm i gjykimit mund të çojë në një stad më të madh të jokushtetueshmërisë apo madje dhe të një

¹² Shihni për më shumë: U. Kischel, Die Begründung. Zur Erläuterung der staatlicher Entscheidungen gegenüber dem Bürger, Tübingen 2003, s. 34, 63 i nast.

boshllëku ligjor. Gjykimi i datës 12 Janar 2002 (P 9/01), ku dispozitat që i referoheshin përdorimit të formave zyrtare për nisjen e procedurës përpara gjykatës u gjykuan nga GjK si jokushtetuese, është një shembull. Gjykata shtyu skadimin e vlefshmërisë së këtyre dispozitave për më shumë se tre muaj, duke deklaruar që periudha e tyre është e nevojshme të sigurojë mundësinë për të nisur procedurën.

Aplikimi i dispozitave jokushtetuese për një periudhë specifike kohore parashikohet nga Kushtetuta, por në rastin e ankimimit kushtetues duket i vështirë. Zbatimi i mëtejshëm i dispozitave jokushtetuese mund t'i heqë ankimimit mundësinë e ndryshimit të situatës së tij ligjore. Një situatë e tillë mund të jetë jo në përputhje me sensin e drejtësisë dhe funksionimin e vetë ankimimit kushtetues. Për këtë arsye Gjykata Kushtetuese pranon që vetëm zbatuesi, madje dhe në rastin e shtyrjes së skadimit të vlefshmërisë të dispozitës jokushtetuese, ka mundësinë e rihapjes së procedimeve, dhe dispozita jokushtetuese nuk do të aplikohet.

Një vendim i tillë u dha për herë të parë në gjykimin e datës 18 Maj 2004 (SK 38/03). Gjykata Kushtetuese gjykoi si jokushtetues kodin e procedurave në rastin e shkeljeve të vogla, në të cilin i mohohet e drejta e viktimës për të marrë pjesë në procedimet që synonin heqjen e dënimit penal të kryer nga shkelësi. GjK ka shtyrë skadimin e vlefshmërisë së dispozitës në diskutim, duke konfirmuar që ndërhyrja e legjislatorit është e nevojshme për të garantuar të drejtën e pjesëmarrësve në rastet e shkeljes. Megjithatë, në gjykimin e saj Gjykata Kushtetuese deklaroi hapur që skadimi i vlefshmërisë së dispozitës nuk e bën të pamundur rihapjen e procedimeve nga zbatuesi. Pa ekzagjeruar, mund të thuhet që situatë e veçantë faktike e zbatuesit ka çuar në krijimin e përmbajtjes së gjykimit, në kryerjen e gjykimit.

Nevoja për të marrë parasysh pasojat e gjykimeve që vërtetojnë jokushtetueshmërinë e dispozitave të rishikuara është një nga arsyet për kryerjen e gjykimeve të tilla të veçanta nga Gjykata Kushtetuese. Këto gjykime modifikojnë pasojat ligjore të moskushtetueshmërisë së dispozitave dhe rregullojnë këto pasoja sipas specifikës së rasteve të rishikuara nga

Gjykata Kushtetuese.

7. KONKLUZIONE

· Gjykata Kushtetuese Polake nuk mund të karakterizohet vetëm si një “*gjykatë e ligjit*”, pasi shqyrtimi i fakteve është një element i pandashëm i rishikimit abstrakt të normave.

· Fusha empirike luan një rol të rëndësishëm në interpretimin e Kushtetutës, dhe gjatë vlerësimit të konformitetit të akteve normative me dispozitat e saj.

· Deklarata e mësipërme ka një rëndësi të madhe për mbledhjen e treguesve nga GjK (Gjykata Kushtetuese) dhe për shpërndarjen e peshës së dëshmisë në këto procedime.

· Qëllimi dhe metoda e shqyrtimit të faktit gjatë rishikimit abstrakt të kushtetueshmërisë së normave përmirëson ndërhyrjen e mundshme të legjislacionit nga GjK.

· Sfera empirike ka ndikim mbi metodën e përcaktimit të pasojave të vetë gjykimeve nga GjK.

· Në rastin e Gjykatës Kushtetuese Polake duhet të theksohen problemet e lidhura me shqyrtimin e fakteve:

· Njohja e uniformitetit të jurisprudencës si një “*fakt*” që imponon rëndësi për dispozitat e rishikuara;

· Duke iu referuar situatave faktike për të justifikuar shtyrjen e vlefshmërisë së dispozitave jokushtetuese,

· Duke i dhënë aplikantit që bën një ankimim kushtetues të drejtën të rihapë procedimet, edhe kur GjK e shtyn afatin e vlefshmërisë të dispozitave jokushtetuese. Kjo situatë e veçantë rezulton nga fakti që një e drejtë e tillë nuk është paraqitur asnjëherë nga Kushtetuta, dhe as në Aktin e GjK. Gjykata i merr *ratio legis* të saj nga situata specifike e personit që bën ankimimin kushtetues.

Eksperti apo lideri?

Shënime mbi figurën bashkëkohore të politikanit

Alain Renaut¹

Përktheu: Diana Estrefi

Politika, në funksionet e saj më të larta, është ushtrim i pushtetit. Që me lindjen e shoqërive demokratike ne jemi mësuar ta mishërojmë këtë ushtrim të pushtetit veçanërisht te personat që kryejnë këtë veprimtari: burra dhe gra të politikës përbëjnë pra, siç thuhet, “personelin politik”, të cilët qytetarët, direkt ose indirekt, nëpërmjet votës së tyre, i caktojnë që të qeverisin çështjet e përbashkëta. Duke pasur parasysh se asnjëri nuk do të mund të mos përmendte, të paktën për komoditet, se Perikliu, Cezari ose Rishëljeja ishin tashmë politikanë në kuptimin e mirëfilltë të fjalës, në këtë shkrim do të desha të pyesja se cila është ajo lidhje e ngushtë që bashkoi vendosjen e shoqërive demokratike me shfaqjen e politikanit. Duke nisur me evidentimin e kësaj lidhjeje, do të më duhet të zbuloj më pas se cila është logjika e atij konfigurimi modern të politikës, i cili shoqërohet me një dyzim të personazhit, nëpërmjet dy figurave kryesore, ku njëra i korrespondon pëstjellimit me ekspertin, ndërsa tjetra afirmimit si *lider*. Objektivi im është, pra, të tregojë, në favor të ndarjes së këtyre dy figurave kryesore, përse, si nën formën e identifikimit të vet si ekspert, ashtu edhe nën atë të *leadershipit*, veprimtaria që konsiston në këtë tip të ushtrimit të pushtetit nuk duket më se mund t’i

¹ Alain Renaut është filozof francez (lindur më 1948). Orientimi i tij filozofik bazë është filozofia postmetafizike e subjektit. (Shën. i përkth.)

përgjigjet për një kohë të gjatë kërkesave të shoqërive demokratike; përveç kësaj të vazhdojmë të shohim sferën politike të ekspozuar ndaj ngërçesh të mëdha dhe tronditjesh tepër të vështira për t'u menaxhuar, si ato që shfaqin në mënyrë të dhimbshme, por emblematike, peripecitë franceze të kohëve të fundit. Kështu ne jemi vënë përpara nevojës së rikonfigurimit, si teorik ashtu edhe praktik, të ushtrimit të pushtetit, veçoritë e të cilit nuk duhet t'u korrespondojnë figurave të vjetra, atyre figurave që jemi mësuar t'u shohim çfarë ato kishin të mbrapshtë.

POLITIKANI DHE DEMOKRACIA

Qëkurse filozofia filloi të merrej me studimin e pushtetit dhe ushtrimin e tij, ajo, për shembull Aristoteli, e përcaktoi atë si “filozofia politike”. Në përgjithësi, nën këtë emër, ajo është vënë përpara dy pyetjeve. Në radhë të parë: “Cili do të ketë pushtetin sovran të vendit?”, ku Aristoteli, nga ana e tij, parashikonte se do thirreshin për të qeverisur “ose masa, ose të pasurit, ose njerëzit e ndershëm, ose një njeri i vetëm, më i miri i të gjithëve, ose një tiran”. Në radhë të dytë, filozofia politike ka shtruar pyetjen se “cilat do të jenë mënyrat, me të cilat sovranit legjitim do ushtronte pushtetin e tij, dhe më saktë: pushteti i sovranit legjitim duhet të jetë absolut apo i kufizuar?”

Sigurisht që është një thjeshtësim, por megjithatë e drejtë, të konsiderohet se, që nga Aristoteli deri në epokën e Rusosë, herë drejt e herë me kthesa të shumta, është krijuar bindja se të gjithë pushtetet “duhet të varen” nga “sovraniteti i popullit”: e shprehur me forcë që në vitin 1579 në *Vindiciae contra tyrannos*, publikuar me pseudonimin Junius Brutus, kjo bindje do ta gjente klasifikimin e vet më të fortë publik në deklaratën e të drejtave të njeriut të fundshekullit të XVIII. Aty u imponua përfundimisht pikëpamja se autoriteti politik do të ishte “legjitim dhe i sigurtë”, sipas fjalëve të Rusoit, vetëm atëherë kur të mbështetej në vullnetin e lirë të popullit. Duke qenë *a priori* kryesorja në kulturën politike të shoqërive demokratike, ky konstituim i popullit si subjekt sovran, i cili nuk duhej të kontestohet më përveçse nga

rrymat ose lëvizjet e quajtura antimoderniste, sigurisht që mbyllte të parën nga dy pyetjet drejtuese të filozofisë politike (“cili do ketë pushtetin sovran të vendit?”); megjithatë, kjo nuk përjashtonte, përkundrazi, mundësinë e dhënies hapësirë edhe pyetjes së dytë.

Në fakt, për të mos i përkufizuar me rreptësi veçoritë e tij, ushtrimi i sovranitetit popullor mund të shkaktonte shmangie të tmerrshme edhe brenda vetë kuadrit demokratik. Kështu karriera e parimit të sovranitetit të popullit në epokën e Revolucionit francez tregoi gjerësisht rëndësinë e përcaktimit me shumë rigorozitet të masës dhe kushteve në të cilat njohja e popullit sovran do të lejonte të mbijetonte, për pjesë të ndryshme të trupës sociale, madje edhe për vetë shoqërinë si tërësi e vullneteve të veçanta, një autonomi ndaj autoriteteve politike të njohura si legjitime. E tillë është edhe brendia e raportit midis shtetit (demokratik) dhe shoqërisë që bëhej objekt pyetjesh. Cilatdo qofshin vendimet e marra, ishte e qartë se zbatimi i tyre kalonte nëpërmjet përkufizimit të një roli të ri: atë të “burrave të shtetit” që duan të jenë, në nivelin e tyre më të lartë, “politikanët” modernë. Në këtë kuptim, nuk është absurde të konsiderohet se pikërisht në kontekstin e shoqërive demokratike ushtrimi i pushtetit nga politikani bëhet objekt pyetjesh të pafund.

Në fakt, në momentin që, nëpërmjet vendosjes së dispozitave përfaqësuese, shihej e rregulluar çështja e legjitimitetit të tij, shfaqet ajo e besnikërisë ndaj atij vullneti të përbashkët, që duke ushtruar autoritetin e shtetit, ai këtej e tutje të ishte i mishëruar dhe i shprehur. Dalë nga revolucioni demokratik, dhe në këtë kuptim pjesë kryesore e modernitetit, politikani, të cilit i është ngarkuar që në emër të individëve të ushtrojë sovranitetin e popullit, duhet të ketë kërkesa origjinale, duke filluar me atë të përgjegjësisë për çdo akt të tij para atyre të cilëve u detyron pushtetin e vet. Gjithashtu mund të konsiderojmë se në të njëjtën kohë që politikani shfaqet si i tillë, akti politik bëhet pa dyshim, nga pikëpamja e justifikimeve të tij të mundshme, më kompleks sa asnjëherë tjetër.

Në kuadrin demokratik njeriu i politikës e gjen veten, në fakt, si njeriu të

cilit njëkohësisht i është besuar detyra e të vepruarit sipas vullnetit të përbashkët, por edhe si personi i cili, me aktet e tij, ditë pas dite, duhet të veprojë mjaftueshëm, në kuptimin që të mos nxisë mosbesimin dhe zvogëlimin e autoritetit të tij. Midis besimit dhe mosbesimit, politikani i shoqërive demokratike nuk pushon së ekspozuari legjitimitetin e vet (atë që ka dalë nga zgjedhjet) ndaj paqëndrueshmërisë, ndërkohë që ai vepron dhe që aktet e tij, duke u shumëfishuar, ose duke shumëfishuar rastet e keqkuptimeve, rrezikojnë të shfaqin një deficit justifikimesh ndaj kapacitetit të tyre për të shprehur vullnetin e përbashkët.

A është e mundur dhe në cilat kushte, në këtë konfigurim, të shpëtohet nga një krizë e vazhdueshme, e pandarë nga vetë dinamika demokratike, me justifikimin e autoritetit politik? Një krizë e përhershme, nganjëherë hiperbolike, sigurisht që nuk i drejtohet themelit të pushtetit që mban politikani (themel, të cilin e kanë siguruar procedurat e përfaqësimit), por ushtrimit të këtij pushteti, sikur ky ushtrim, për të mos hyrë në kontradiktë me legjitimitetin e autoritetit, duhej të kërkonte që politikani, në çdo akt të tij ose në çdo vendim që do të frymëzonte aktet e tij, të sillte një shtesë justifikimesh që do vërtetonin se ai ka vepruar në këtë promocion për të mirën e përgjithshme, për të cilën edhe është ngarkuar.

Ndaj një krize të tillë të pandarë nga dinamika demokratike, nuk është e çuditshme që filozofia politike e Modernëve, duke reflektuar për modalitetet e ushtrimit të sovranitetit popullor, të përpiqet ndonjëherë të vizatojë figura politikanësh që mund të marrin parasysh kërkesën për justifikim shtesë, i cili mund të përqsë veprën e tij me autoritetin, që, për paradoks, legjitimiteti i dalë nga zgjedhjet nuk mund t'ia garantojë. Duke përmendur ekspertin dhe *liderin*, do desha të flisja për dy pamjet e politikanit, të cilat për këtë situatë më duken më karakteristike, para se të sugjeroja arsyet për të cilat këto dy konfigurime këtej e tutje nuk do të dinë t'i përgjigjen në mënyrë të kënaqshme pyetjeve nga të cilat kanë dalë: kështu, duke reflektuar mbi vështirësitë dhe kushtet e tejkalimit të këtyre dy figurave emblematike të modernitetit politik,

me qëllimin për të skicuar tiparet ende të paqarta, do të përpiqem të merrem me atë se çfarë mund të jetë një politikan postmodern.

Përpara se të vij te një skicë e tillë, duhet të kuptohet se nga rrjedh dyzimi i ekspertit dhe *liderit*. Çdo politikë, dhe kjo duket sheshit, gjallërohet nga një numër gjykimesh për vlerat e asaj çka duhet bërë dhe mbi mjetet më të mira që duhen përdorur për realizimin e këtyre objektivave. Në këtë kuptim, çdo politikë nënkuptohet nga diskutimi mbi qëllimet dhe mjetet e nevojshme për arritjen e këtyre qëllimeve. Opsioni i një politikani ndaj qëllimeve dhe mjeteve të tilla ushqen kështu një numër vendimesh, të cilat shkaktojnë diferencime dhe debate midis partizanëve të vendimeve të ndryshme – ku çdo vendim korrespondon me një artikulum të qëllimeve dhe mjeteve. Megjithëkëtë çështja është të dihet se mbi cilat vendime mund të mbështeten ata nëse duan të justifikohen, siç është për shembull rasti i një hapësire politike demokratike. Me çështjen e justifikimit të vendimeve politike, ne prekim një pyetje që sigurisht i intereson qytetarit (është pyetje që i takon atij vetë ta bëjë, se kur, në demokraci, mendimi i tij, domethënë pikërisht vota e tij, i është kërkuar për vendime të ndryshme konkurruese), por gjithashtu, edhe një pyetje që hyn në fushën e filozofisë politike: të bësh këtë pyetje mbi mënyrën e justifikimit të vendimeve, do të thotë, në fakt, të ngresh mbi politikën, si hapësira e vendimeve që kanë të bëjnë me jetën e përbashkët, një problem specifikisht filozofik, në kuptimin e asaj filozofie, e cila që herët është përkufizuar si një ndërmarrje që konsiston në kërkimin e bazave të këtij apo atij opinionit, koncepti apo pozicioni.

Kështu, nëse shtrojmë pyetjen mbi gjykimin e vlerave, që nënkuptojnë opsionet politike, fare lehtë ne bindemi se këtu ka dy teza të mundshme – të cilat do të përbënin një antitezë dhe një antinomi, aspekte të të cilave ka analizuar Jurgen Habermasi². Nga ana ime, do të doja ta prezantoja këtë

² J. Habermas, *La technique et la science comme idéologie* (Teknika dhe shkenca si ideologji) (1968), përkth. në frëngj., Paris, Médiations, 1973, f. 97-132.

antinomi në një mënyrë më sistematike, duke nënvizuar më gjatë rëndësinë që kanë të dyja tezat në përfaqësimin e politikanit.

POLITIKANI SI EKSPERT

Përgjigjja e parë e pyetjes se ku bazohet politikani kur vendos të veprjë më parë në njërën drejtim se në tjetrin, konsiston në faktin që vendimi politike bazohet mbi një dije: vlerat që orientojnë vendimin dhe veprimin do të dilnin nga progresi i njohurive, dhe pikërisht i atyre që lidhen me shoqërinë (historia, shkencat politike, sociologjia, përgjithësisht shkencat sociale). Për ta paraqitur me sa më shumë qartësi kuptimin e kësaj teze të parë, duhet të kujtojmë se, nëse vërejmë me kujdes veprimtarinë e arsyes njerëzore, të paktën që prej shekullit të XVIII, dalloheshin dy forma racionaliteti: racionaliteti i arsyes teorike, aktiviteti i të cilit është të njohë atë që të çon te faktet, dhe horizonti i të cilit është shkenca; racionaliteti i arsyes praktike, aktiviteti i të cilit është të përcaktojë atë që duhet të jetë, dhe horizonti i së cilës është veprimi, i cili orientohet nga vlerat. Lidhur me këtë ndarje në dy forma, politika varet qartë, për aq sa asaj i takon mbi përcaktimin e synimeve, nga arsyeja praktike – megjithëse vështirësia (ajo që i jep material antitezës dhe antinomisë midis dy pozicioneve) përqendrohet te statusi i arsyes praktike ndaj arsyes teorike. Teza që e mbështet vendimin politik mbi një dije, në thelb, konsiston në mbështetjen e idesë se arsyeja praktike është e varur nga ajo teorike, në pikëpamjen që, meqë politikani njih, për shembull, mekanizmat e ekonomisë ose ligjet e zhvillimit të shoqërisë, ai nxjerr si përfundim se ç' duhet bërë në një vend të caktuar dhe në një moment të caktuar – shkurt, drejtpërdrejt kundër të famshmit të ndaluar që Hume kishte besuar se duhej të shtronte, e zvogëlon atë që duhet të jetë në atë çka është: pra, sa më shumë ta njohin se cili është, aq më shumë vendosin se cili duhet të jetë, me kriter justifikimin e vendimeve, kriter i cili këtu është pa ekuivok.

Në horizont të kësaj teze të parë, e cila, siç nënvizon fare mirë Habermasi, është si një lloj “pushteti i rendit praktik”, përvijohet kërkimi mbi një

“shkencëzim të politikës”, sipas atij modeli që dallohet si teknokrat: duke u zhvilluar nga dijet te praktika, politika shfaqet kështu si një zotësi (savoir-faire), pra si një teknikë në kërkim të një mënyre kompetente, siç është ekspertiza. Komplexiteti i fushave, ku politikanëve u duhet të vepronë për të ushtruar pushtetin e tyre, është bërë sot aq i madh, saqë është e pamundur që vetë politikani të jetë ekspert për gjithçka në fushën e tij të veprimit. Prandaj, vendi i hartimit të vendimeve të tij do të jetë zyra ose kabineti i ekspertëve – ku ekspertët (ose “këshilltarët”) janë ata që përvetësojnë njohuritë e nevojshme për hartimin e vendimeve, përfshirë aty edhe njohuritë që kanë të bëjnë me gjendjen e opinionit dhe mjetet për ta bindur atë. Në këtë këndvështrim, i cili mund të cilësohet si tekno-burokratik, qeverisja politike e njerëzve gjendet, në fakt, e vendosur nën varësinë e dijes teorike e përqendruar tek specialistët e administratës. Jo vetëm tradita e një përfaqësimi të tillë të politikanit i ka fillimet e saj, ashtu siç sugjeron Habermasi, tek Bakoni (Bacon), duke kaluar nga Shën Simoni, por ai njihet nga breza edhe më të largët se Platoni i *La République* (ku figura e filozofit-mbret korrespondon fare mirë me mbështetjen e pushtetit te dijet), e duke mbërritur te shefi i parë. Gjithashtu përmendim utopitë politike të shekullit të XIX, shkollën pozitiviste franceze të August Kont (August Comte) dhe idenë e mbrojtur nga Marksi mbi “socializmin shkencor”³: në radhën e kësaj tradite, përveç rrënjëve filozofike shumë të ndryshme, mbrohet e njëjta bindje, sipas së cilës pyetjet praktike mbi çka duhet bërë, tekefundit, varen nga zbatimi i njohurive që kanë ekzistuar më parë.

Sigurisht që kësaj teze të parë mbi përligjjen e vendimeve politike nuk i mungon optimizmi, për faktin se me pikësynimin e zhvillimit të njohurive kryhet një racionalizim i pashmangshëm i politikës – nga i cili mund të

³ Mbi këto utopi shkencore, më prodhuesja mbetet vepra e P. Benishu (P. Bénishou), *Le temps des prophètes* (Paris, Gallimard, 1977).

shpresohet që të përfitojnë të gjithë, atëherë kur njëkohësisht, në rendin politik, do të eliminohen tendencialisht si ato përzgjedhje njerëzish që vijnë aq shpesh nga pjesa e mosdijes (injorantëve), ashtu dhe nga ndikimi i iracionales (pasionales) nën të cilin ata vendosen shpeshherë.

Megjithëkëtë, ky pozicion optimist ndeshet me një numër të caktuar vështirësish. Fillimisht, mund të flasim për vështirësinë e së drejtës ose atë parimore, e ngritur nga Habermasi: sipas kësaj logjike, shteti do të bëhej, në fakt, “organi i një administrimi tejpërtej racional”. Sigurisht që një traditë e tërë e filozofisë politike për një kohë të gjatë ka besuar se sa më racionale të ishte një shoqëri, aq më shumë ajo do mund të siguronte lumturinë dhe, njëkohësisht, dinjitetin e anëtarëve të saj: kështu Marksii barasvlerësonte sundimin e lirisë dhe racionalizimin absolut të raporteve sociale – pas heqjes së “formës së fundit kontradiktore” nga e cila përbëhej shoqëria borgjeze (*Kapitali*, lib. III). Megjithatë ne sot kemi disa motive për të qenë më të kujdesshëm ndaj efekteve të procesit të racionalizimit dhe mund të pyesim veten për shembull, nëse disa figura të racionalizimit janë më shumë shqetësuese sesa ekzaltuese. Fundja, edhe në kuadrin e asaj shkolle të Frankfurtit, ku, në njëfarë kuptimi Habermasi, në rininë e tij, ishte trashëgimtar, shkrimet e fundit të Horkheimerit dhe të Adornos patën meritën e të dëshmuarit se ka figura shtypëse të racionalizimit dhe se një univers plotësisht i racionalizuar do të rrezikonte shumë të korrespondonte me “një botë krejtësisht të administruar”.

Përveç kësaj vështirësie parimore, detyrohemi të konstatojmë se racionalizimi në rritje i pushtetit (ose sundimi, për të folur si Maks Veberi) nuk anulon aspak problematikën e vendimit, aq sa është e vërtetë se ekzistojnë mosmarrëveshje mbi vendimet e fundit. Kështu për shembull, kërkesat e dhimbshme të modernizimit të ekonomisë u diktuan nga zgjedhja e disa orientimeve, të cilat supozojnë vlera reference (ato të besimit në të ardhmen, të rentabilitetit, të efikasitetit), përballë disa zgjedhjeve të tjera të diktuar nga të tjera vlera (ato të besnikërisë ndaj së shkuarës, traditës, madje edhe

solidaritetit). Në këto kushte, me gjithë progresin e ekspertëve, si të bindeshe se problemi i zgjedhjes midis këtyre opsioneve të mundshme të ishte vërtet më pak i dyshimtë se dikur? Më përgjithësisht, dhe meqenëse unë vetë kam kryer dhe kryej funksionin e ekspertit në fushën e edukimit kombëtar, me dëshirë do përpiqesha të thoja se, si politikanët nuk e kanë të domosdoshme të jenë ekspertë (ndodh që në fushën e tyre të përgjegjësisë së drejtpërdrejtë, për shembull të nivelit ministror, politikanët kanë të bëjnë më çështje aq të ndryshme dhe aq të mprehta, saqë aftësitë e tyre personale nuk do t'ia dilnin t'i sqaronin as ata vetë për vendimet e përditshme që duhet të marrin), po ashtu edhe ekspertët nuk janë, as edhe ata, politikanë: sado e rëndësishme të jetë bërë në administrimin e shoqërive bashkëkohore, ekspertiza mbetet një moment paraprak i vendimit të mirëfilltë politik, e cila i nënshtrohet një logjike krejt tjetër, duke filluar me atë të vlerësimit të raportit të forcave ose me atë të një trajektoreje personale, sesa asaj që, nisur nga shqyrtimi i një dosjeje, pranon vlerësimin teknik të reformës më të mirë.

Vështirësia e tretë, e pandarë nga ky model tekniko-burokratik meriton, më në fund, të vihet në dukje pikërisht në planin filozofik: ajo shfaqet sapo që ne pyesim nëse, e presupozuar filozofikisht, përsa i takon përfaqësimit të reales, aderimi në këtë model tashmë është i pranueshëm. Me pak fjalë: çëshjet me të cilat ka të bëjë politikani, përgjithësisht ato praktike, nënkuptojë gjithmonë, nëse dikush dëshiron të ketë fatin për t'i zgjidhur ato në mënyrë të kënaqshme, marrjen parasysh të një situatë hapësinore-kohore të caktuar, të pazvogëlueshme dhe të veçantë për çdo situatë tjetër të të njëjtit tip. Pra unë e marr vendimin tim gjithmonë këtu dhe tani, në një kontekst të dhënë historik, kulturor, gjeografik dhe social, dhe asgjë më shumë, ashtu siç vërente Aristoteli, se nuk mund të jesh një mjek i mirë nëse parashkruan receta *sub specie aeterni*, pa patur parasysh të dhënat konkrete që paraqet sot ky i sëmuri këtu, po kështu edhe nuk do të mund të dihet se cili vendim politik do të ishte i pëlqyeshëm, pa llogaritur veçoritë e rrethanave. Mirëpo, a mund të nxirret një përfundim mbi përzgjedhjen e kësaj veçorie duke u nisur nga dije

shkencore, domosdoshmërisht gjithmonë tepër e përgjithshme, për të qartësuar veçorinë e situatës në të cilën politikanit i duhet të veprojë? Argument ky i cili mund të stërhollohej, megjithatë edhe në këtë formë kaq të thjeshtë tregon se që nga arsyeja teorike deri tek ajo praktike (nëse mund të ketë një të tillë), rruga nuk është dhe aq e lehtë sa mund të besohet. Megjithëse nuk duhet parashikuar pavarësia e arsyes praktike nga ajo teorike, prapëseprapë një farë specifikimi i sferës së vendimit ndaj asaj të dijes do të çonte në rishqyrtimin e çështjes së përcaktimit nëse mundet, si dhe sa mundet të justifikohet një vendim.

POLITIKANI SI LIDER

Pikërisht në bazë të këtyre vështirësive të përfshira në tezë mund të vendoset pozita antitetike, e cila, nisur nga këto vështirësi, duke konstatuar se e gjithë dija e grumbulluar nuk përjashton përzgjedhje ose vendime që nuk rrjedhin nga kjo dije, arrin në përfundimin se vendimi nuk ka bazë racionale dhe supozon vetëm një përzgjedhje midis sistemeve të vlerave konkurrenente. Sipas kësaj antiteze, që mund të cilësohet si *decioziniste*, nëse nuk ka bazë racionale të aksionit politik, arsyeja praktike nuk i referohet arsyes teorike: ajo është krejtësisht autonome dhe i referohet vetëm vetvetes – le të themi, ashtu si psikanalisti lakanian⁴, ajo autorizon veten dhe vendos synime të tilla që çojnë pikërisht tek akti i zbatimit, domethënë te vendimi. Në këtë pikëpamje, simboli i vendimit politik nuk është më zyra apo kabineti i ekspertit, por është politikani i parë si modeli i “njeriut të madh” ose i *liderit* të tipit karizmatik. Sigurisht që në shoqëri kaq komplekse si këto tonat, ky model mund të kënaqet me një racionalizim në nivelin e punës së zyrave, të cilat kërkojnë mjete sa më të përshtatshme për realizimin e qëllimeve. Në këtë rast sfera e vendimit duket, më në fund, se i shpëton çdo lloj forme racionalizimi, me pasojën që arsyeja praktike do të ishte veçse një pseudoarsye që çon në arbitraritetin e pushtetit të vendosur.

⁴ Zhak Lakan (Jacques Lacan), mjek dhe psikanalist francez. (Shën. i përkth.).

Nga ana filozofike, ky model i dytë fillon, të paktën, që nga koha e Hobsit (Hobbes) dhe gjen, pa dyshim, në filozofinë bashkëkohore, pasqyrimin e vet më të mirë të Maks Veber (Max Weber), ose të paktën në ndonjë thënie veberiane: nëse “prirja e shkencëtarit” dhe “prirja e politikanit” janë kaq larg, siç sugjerohet në konferencat e njohura të vitit 1919 (*Shkencëtari dhe politikani*), kjo është pikërisht në masën që çështjet e vlerës, të paktën kur arrijnë radikalitetin e tyre më të madh, këtu supozohen se, nga vetë natyra e tyre, i shpëtojnë sferës së objektivitetit ose të së vërtetës dhe dalin tek ajo luftë e pakapërcyeshme midis sistemeve vlerësuese, të cilën Veber e krahason me “luftërat e pashmangshme midis zotave”, nëpërmjet të cilave qytetet antike shprehin idealet e tyre. Pikërisht nga vetë fakti i kësaj “luftë midis zotave” asnjë racionalizim i vendimit mbi qëllimet e fundit nuk do të ishte i parashikueshëm. Te Veberi përzihen mjaft çuditshëm përbërësit neokantianë dhe ato niçeanë⁵ mbi pozicionin vendimmarrës, bazat filozofike të të cilit unë nuk mund t’i shqyrtoj këtu të gjitha, por ato janë riparë dhe radikalizuar më tej nga Karl Shmit në favor të një hiperbolizimi të formulës së famshme të Hobsit, sipas së cilës “*auctoritas, non veritas facit legem*” (*Léviathan*, kap. XIX).

Rëndësia e këtij pozicioni të vërtetë dhe vendosmërisht vendimmarrës (decizionist) është e vështirë të vlerësohet në mënyrë të veçantë në rastin e Shmitit, për aq sa vepra, me të drejtë ose jo, ruan një pozicion të paqartë. Karl Shmit aderoi në NSDAP, ashtu si Heidegeri, në maj të vitit 1933, më tej ai drejtoi Shoqatën naziste të juristëve universitarë, madje u bë edhe drejtor i *Deutschen Juristen-Zeitung*, revistë zyrtare e atyre që nuk ishin në kundërshtim me hartimin e një të drejte të re gjermane, që do të zëvendësonte të drejtën romake dhe çdo të drejtë tjetër “të huaj”. Kjo prapaskenë e veprës së Shmitit sigurisht që nuk do të injorohet, por duhet që teza decizioniste, e

⁵ Po i lejoj vetes t’i kthehem këtu: S. Mesure dhe A. Renaut, *La guerre des dieux. Essai sur la querelle des valeurs* (Lufta e zotave. Ese mbi grindjen e vlerave), Paris, Grasset, 1993.

cila shprehet aty, të ketë një qëndrueshmëri e të mos katandiset në arsyetimet e gabuara të nazizmit, duke e merituar të shqyrtohet si e tillë.

Në fakt *Teologjia politike* (1922) na vë përballë një përkufizimi hutues të sovranitetit, i cili jep një imazh veçanërisht tronditës të politikanit: “Sovran është ai që vendos për situatat e jashtëzakonshme.”⁶ Këtu shprehet thelbi i vendimmarrjes: edhe në shtetet moderne, ku një dispozitë e gjerë juridike dhe kushtetuese përcakton kushtet e ushtrimit të pushtetit duke ndarë të drejtat dhe detyrat e atyre që e mbajnë atë, ligjshmëria kushtetuese e shtetit të së drejtës do ta kalonte vetëm në dukje momentin e absolutizmit, pa të cilin ai nuk do mund të ishte autoritet sovran. Në të vërtetë, në demokracitë tona republikane i takon kryetarit të shtetit, 1/ të vlerësojë kur situata është e jashtëzakonshme, dhe, në këtë rast, 2/ të dekretojë gjendje urgjence të karakterizuar me pezullim të së drejtës në fuqi dhe me dhënie sovranit fuqi veprimi të pakufizuar. Në këtë kuptim, saktëson Shmit, gjithë zhvillimi dhe praktika e shtetit modern kanë synuar ta evakujnë problemin e shtruar nga vendimi politik, qoftë duke e shkrirë me një shumicë kompetencash, qoftë duke vendosur organe kontrolli: megjithëkëtë, asnjëherë teoricienët e shtetit të së drejtës nuk kanë mundur të eliminojnë nga bota rastet ekstreme, ku në instancën më të lartë nuk është ligji që drejton, por subjektiviteti, ai i politikanit, vendimi i të cilit çlirohet nga çdo detyrim normativ, duke u shndërruar në absolut, në kuptimin e plotë të kësaj fjale. Shteti pezullon kështu të drejtën në bazë të urdhëresave edhe më të larta, duke filluar me atë të vetëruajtjes.

E ilustruar me refleksionet e Shmitit, teza e vendimmarrjes thotë gjithashtu se ka një moment të jashtëzakonshëm autokracie që ndodhet i regjistruar në zemër të demokracisë. Sigurisht që shkaku i pranimi të një ndarjeje të thellë midis pushtetit dhe së drejtës nga Karl Shmiti mund të jenë edhe simpatitë e

⁶ C. Schmitt, *Théologie politique. Quatre essais sur la théorie de la souveraineté* (Teologjia politike. Katër ese mbi teorinë e sovranitetit), (1922, ribotuar më 1985), përkth. në frëngj., Paris, Gallimard, 1988.

tij ndaj regjimeve autoritare, duke patur parasysh këtu edhe aderimet politike të tij. Prandaj do të ishte tepër e thjeshtë ta katandisnim atë që vendimmarja (decizionizmi) na fton të marrim parasysh me mendimin personal të autorit: që politikani i nivelit të lartë mbetet ai që më në fund ka monopolin e marrjes së vendimit përfundimtar, dhe që para një urgjence të tillë për vendimmarrje ai ka përballë veten e tij, siç e tregon, për shembull, rasti i një ish-presidenti të Shteteve të Bashkuara (Riçard Nikson), i cili pranon në *Kujtimet* e tij se katër herë i ishte dashur të hynte dhe pastaj katër herë të zbriste shkallët e kabinës së komandimit, para marrjes së vendimit për lëshimin ose jo të bombës atomike. Lidhur me këto fakte Rejmond Aron pranon se një politikan i tillë më parë të kujton Ivanin e Tmerrshëm sesa sovranin e shtetit të së drejtës. Gjithashtu pajtohem me idenë se në teorinë e vendimmarrjes (decizioniste) shmitiane ekziston një moment që turbullon qartësinë mbi funksionimin e shteteve moderne, moment i cili na fton të pyesim veten nëse nuk duhet të vazhdojmë t'i japim njeriut të politikës, me gjithë përpjekjet e racionalizmit modern për vendime nisur nga parimet dhe normat e bazuara tek arsyeja dhe të shkruara në kushtetutë, ngarkesën e këtij momenti irracionaliteti, pa të cilin, në fakt, nuk do të kishte patur vendime.

A është e nevojshme të vendosim, ashtu si Shmiti, për irracionalitetin themelor të politikës si të tillë dhe për heqjen dorë nga karizma e *liderit*? *Lideri*, që në gjermanisht quhet *Führer*, vlerësohet ende, ndonëse angazhimi i vitit 1933 e ndriçon fare mirë logjikën e pozicionit. Pa dyshim që këto harmonizime, nuk duhen, e përsëris, nuk duhen neglizhuar në debatin për figurën vendimmarrëse të politikanit. Pa shkuar më tej, i duhet njohur gjithashtu këtij përfqësimi merita e realizmit, duke pranuar se ai hyn në sferën politike ashtu siç është ajo (praktikisht konfliktuale, pasi përshkohet nga zgjedhje vlerash krejtësisht të pareduktueshme), pa bërë iluzione mbi çfarë ai mund ose duhet të jetë (potencialisht konsensual).

Me thënë të drejtën, vështirësia më e sigurtë që krijohet nga ky konceptim i vendimit dhe nga figura e politikanit që ajo implikon, është se politika, ndryshe

nga dituria, po bëhet së fundmi edhe vendi i iracionales: në nivelin e sistemit të vlerave të adoptuara nga çdo grup apo nga çdo shtet shfaqet një moment pakundërshtueshmërie e vënie në parantezë të diskutimit, që e bën politikën jo një shkencë (si në modelin e parë), por një art – pa dyshim jo në kuptimin e thellë dhe të saktë të fjalës, por në një kuptim banal, ku arti shfaqet si vendi i preferencave për shijet dhe ngjyrat për të cilat, siç thuhet, “nuk diskutohet”. Pra, a nuk është kjo ngjitje në qiell e të padiskutueshmes që e bën pozicionin të papranueshëm? Në rastet më të këqija, nëse zgjedhja e qëllimeve bëhet pa diskutime, ne shkojmë drejt kultit të udhëheqësit, të *liderit*, të *Fyhrerit*; në rastet më të mira, refleksioni mbi vendimet politike na çon drejt idesë aristoteliane të të “maturit”, i cili nga natyra ka një lloj dhuntie të veçantë për të arritur *kairos*-in, atë që duhet të bësh diçka atëherë kur ajo duhet bërë. Sidoqoftë është i përjashtuar një diskutim i vërtetë mbi qëllimet ndaj vendit dhe ndarjet politike merren si të pareduktueshme, me të mirën e reduktimit të ndryshimeve politike mbi një çështje “sensibilizuese”, dhe me të keqen e reduktimit të politikës në një tërësi të “raportit të forcave”: këtë nënvizon Shmit kur shpjegon se kriteri i hapësirës politike është “mundësia e një konflikti të çfarëdoshëm të përparojë në një konflikt ekstrem që i fut në përleshje armiqtë”⁷. Kështu, në këtë model të dytë, “arsyeja praktike”, nëse këtu mund të flitet për arsye, korrespondon, së paku tendencialisht, vetëm me arsyen e më të fortit, e cila nuk është aspak arsye.

Pra, pa shumë vështirësi mund të pranojmë se figura vendimmarrëse e njeriut të politikës has në vështirësi serioze për sa i përket përshtatshmërisë së tij me vlerat demokratike, të cilat duket se për ne përbëjnë tashmë “një horizont të pakalueshëm” reference. Edhe një herë duhet të saktësojmë se ky vëzhgim vlen në fakt për të dyja figurat që ka kultivuar modernizmi politik, figura e vendimmarrësit sigurisht, por gjithashtu edhe ajo e teknoburokratit:

⁷ C. Schmitt, *La notion de politique* (1932), përkth. në frëngj., Paris, Calmann-Lévy, 1972.

në të dyja rastet, në fakt, pushteti i opinionit publik, që është njëri nga përbërësit e modelit demokratik, tenton të bjerë, qoftë në të mirë të teknokratëve, qoftë në të mirë të drejtuesit. Aq sa edhe ideja e konsultimit demokratik me opinionin humbet çdo kuptim: nga njëra anë, vetëm ekspertët kanë kompetenca të domosdoshme për të vlerësuar drejt dhe me vërtetësi objektivat detyruese që dikton vendimi; nga ana tjetër vetëm drejtuesi ka në momentin e duhur një perceptim mjaft të mprehtë – perceptim misterioz dhe në thelb iracional – për të përcaktuar atë që duhet përmbushur. Shkurt, në të dyja rastet, pushteti kthehet te një elitë dhe modeli demokratik humbet legjitimitetin e vërtetë. Nga konstatimi i një logjike të tillë (antidemokratike) të pandarë nga figura e ekspertit dhe e *liderit* dalin atëherë të paktën dy pyetje, të cilat Habermasi do t'i formulonte saktë me *Teknika dhe shkenca si ideologji*:

1/ Nëse, siç pretendon decizionizmi, ne jemi të paafhtë, që për çështjet normative si ato me të cilat përballet çdo ditë politikani, të formulojmë shprehje në dukje joarbitrare, por të afta për të patur një pushtet real detyrues, a do të thotë kjo se “ne mbetemi në kuadrin e kërkimeve që rrisin fuqinë tonë për t'i disponuar gjërat teknikisht”, domethënë sepse ne mbajmë atë që Habermasi në një mënyrë paksa sofistike e quan “format teoriko-teknike” të racionalitetit? Më qartë: nëse ideja e arsyes praktike, sipas pikëpamjes decizioniste, shfaqet si një iluzion, fiks në atë masë që ka ekzistuar paraprakisht bindja mbi racionalitetin si i vetmi model i arsyes teorike, - shkurt, a nuk do të thotë kjo se nuk mund të shihen figura të tjera të arsyes, përveçse arsyes “tekno-shkencore”? Kështu, për t'i shpëtuar dykuptimisë së figurës politike të *liderit*, kur pajtohet roli që luan i paramenduari me pozicionin vendimmarrës (decizionist), do të duhet të përcaktohen procedurat e pareduktueshme nga format tekno-shkencore të racionalitetit, të cilat do të mund “të qartësonin, gjithnjë duke qëndruar mbi planin racional, problemet e praktikës së lënë pjesërisht pa përgjigje nga teknologjitë dhe strategjitë”: thënë me terma të tjera, më shprehimisht kantiane, fjala do të ishte që të rikompozohet synimi me një “njohje praktike” – këtu nënkuptojmë një fjalim normativ (mbi qëllimet),

i cili do ishte i ndjeshëm ndaj objektivitetit (për të përcaktuar qëllime objektive) dhe që, për këtë arsye, do të mund të kërkonte radhë njohjeje, megjithatë mund të bëhej fjalë edhe për njohje të qëllimeve dhe jo të fakteve. Si një diçka e pamundur për t'iu drejtuar arsyes teorike, një arsye e tillë praktike nuk do të binte, megjithatë, në terrenin e iracionales dhe qëllimet që ajo do synonte nuk do të vareshin më thjesht nga aftësia personale e një politikani të vënë kështu mbi vullnetin e përbashkët.

2/ Nëse ne pranojmë të njohim se në çdo rast procesi i racionalizimit të politikës është i dëshirueshëm (si mund të dëshirojmë braktisjen e çështjeve politike për iracionalen ose arbitraren?), atëherë duhet gjithashtu, për të pajtuar një proces të tillë me kërkesat e demokracisë, që racionalizimi të mos shihet, siç për shembull kur, tendencialisht, politika dhe ekspertiza tentojnë të bashkohen duke përjashtuar publikun (domethënë qytetarët), jashtë sferës së vendimit, pra do të ishte mirë të rikonsiderohej pespektiva e hartimit të qëllimeve nëpërmjet një figure tjetër racionaliteti, ndryshe nga ai tekno-shkencor, për ta shkëputur botën politike nga logjikat antidemokratike të ekspertizës dhe *lidershipit*. Kështu mund të kuptohen fare lehtë motivet shumë të pranueshme, për të cilat filozofisë bashkëkohore i është dashur, në disa nga rrymat e saj kryesore, të përvetësojë programin për rindërtimin e arsyes praktike.

Në këtë shkrim nuk është futur studimi i këtij programi, as analiza e mënyrave të realizimit të tij. Unë do doja thjesht të tregoja, duke u bazuar veçanërisht në shembullin e Habermasit, sesi disa mënyra zbatimi tepër prestigjioze të këtij programi bien sot mbi figurën e politikanit, jo vetëm mbi atë tradicionale (të ekspertit, të *liderit*), por edhe në vetë ekzistencën e tij si aktor madhor në skenën politike.

DREJT NJË POLITIKE PA POLITIKANË?

Para se të tregojmë se përse etika e fjalës, e mbrojtur sot nga Habermasi, më duket se problematizon figurën e shquar të njeriut të politikës, duhet të

nënvizojmë një nga sfidat kryesore të programit të sipërpërmendur, i cili drejtohet si kundër tezës tekno-burokrate, ashtu edhe kundër antitezës së saj decizioniste. Në fakt është një nga interesat më pak të kundërshtueshëm të një programi të tillë, nëse ia arrin të përmbushë objektivat e veta, të pajisë demokracitë me një mjet mbrojtës nga ai fenomen aq karakteristik i shoqërive bashkëkohore, që është ai i depolitizimit. Ky fenomen të habit veçanërisht me atë skutën e individit bashkëkohor në sferën e vet private ku, në fakt, ai kultivon më shumë lirinë e tij që kuptohet si pavarësi, sesa lirinë e tij civile për të marrë pjesë, direkt ose indirekt, në drejtimin e çështjeve publike, duke ia ngarkuar këtë barrë politikanëve. Kështu, ky depolitizim i një pjese gjithnjë e më të rëndësishme të popullsisë, i cili tenton të koincidojë, dhe Habermasi ka të drejtë që këmbëngul për këtë, me prishjen e asaj që bënte opinionin publik (domethënë angazhimin ose grumbullimin e mundshëm rreth disa vlerave të përbashkëta), nxitet dhe mbahet njëkohësisht nga dy modelet që pamë këtu: secila në mënyrën e vet, ato përpiqen në fakt të përjashtojnë nga diskutimi publik problemet e jetës së përbashkët, për t'ua besuar ose rezervuar ato qoftë disa teknikëve, qoftë shefave, domethënë pra disa “specialistëve”. Në këtë kuptim, si një nga sfidat praktike më të sigurta që mund të ketë kërkimi i një zgjidhjeje të kësaj antinomie midis teknokracisë dhe decizionizmit, nuk ekziston tjetër gjë, veçse vetë demokracia – dua të them: vendosja e politikës si objekt i një dialogu të hapur me të gjithë. E thënë ndryshe: në qoftë se pranohet se depolitizimi, ai për të cilin u fol, është një fenomen i rrezikshëm, kur ai kuptohet si largim i pushtetit nga individët, mund të pranojmë se sot është detyrë e filozofisë praktike të reflektojë për kushtet e mundësisë intelektuale për t'i lënë mënjane këto dy modele nëpërmjet krijimit të një modeli të tretë të mundshëm, i cili të mos e kthente më arsye praktike as nga arsyeja tekno-shkencore e ekspertit, as nga ajo pamje iracionale e arsyes së *liderit* që është “arsyeja e më të fortit”. Prej këtej del gjithashtu interesi për të skicuar diçka që do të ishte përtej alternativës moderne midis teknokracisë dhe decizionizmit, një figurë e re e politikanit që fare mirë mund të quhej “postmodern”.

Nga kjo pikëpamje, ç'na bën ne sot, që nëpërmjet refleksioneve bashkëkohore mbi demokracinë, të parashohim një rrymë kaq të rëndësishme sa etika e diskutimit? Në fakt, kjo rrymë meriton të trajtohet këtu në formën që i ka dhënë Habermasi, dhe për të cilën ne, gjatë kësaj analize, kemi nënvizuar mprehtësinë dhe vlerën që ka perceptimi i antinomive që përshkojnë modernitetin politik. Për t'i qëndruar vetëm asaj që prek drejtpërdrejt pyetjen tonë, unë thjesht do të vërej se tentativa e ndërmarrë në këtë drejtim nga Habermasi që prej dhjetë vitesh⁸ konsiston, në thelb, në përpjekjen për të shpëtuar modernitetin politik me një shtesë moderniteti: aty ku, në alternativën midis dy figurave të përmendura tashmë të politikanit, demokracia kërkon të dobësojë atë dimension të opinionit publik, i cili është një nga përbërësit e vet kushtetues, do të bëhej fjalë, në fakt, për kontribut në rindërtimin dhe rforcimin politikisht, domethënë nëpërmjet një loje institucionale, të një opinionit publik të aftë për të proceduar duke përzgjedhur problemet më kryesore të jetës së përbashkët dhe të aftë për të qenë vetë ai i ndërgjegjshëm për argumentet që mund të justifikojnë këto përzgjedhje në krahasim me disa të tjera. Me këtë synohet në përpjekjen për të vendosur një arsye publike në formën e zbatimit politik të një lloji *continuum*-i argumentues që të përshkojë tërësinë e fushës sociale: përderisa publiciteti i debateve mbi opsionet kryesore që ndërmerren lidhur me jetën e përbashkët shihet i rëndësishëm, si përbërës i një hapësire demokratike që me themelimin e vetë procesit politik modern, atëherë duhet ta shohësh edhe krijimin në një mënyrë institucionale, me vendosjen e procedurave që do organizojnë debatin publik në të gjithë hapësirën sociale, kur bëhet fjalë për të vendosur norma të përbashkëta, të

⁸ Vepra më e madhe është *Droit et démocratie. Entre faits et normes* (E drejta dhe demokracia. Midis fakteve dhe normave) (1992), përkth. në frëngj., Paris, Gallimard, 1997, pikërisht kap.VII: "Politika deliberative. Një plotësues procedural i demokracisë". Analiza plotësohet me pjesën e katërt mbi *Intégration républicaine* (1996), përkth. në frëngj., Paris, Fayard, 1998: "Ç'është politika deliberative?"

cilat kërkojnë të bazohen tek arsyeja. E tillë do të ishte vendosja politike e procedurave pjesëmarrëse që do të kushtëzonin së fundi aftësinë e çdo norme që pretendohet se ka një rëndësi politike, dhe nuk do të kishte norma që do të mund të njiheshin, në qoftë se ato nuk do të çonin direkt ose indirekt, në procedura publike debati mbi qëllimet ose objektivat e përbashkëta: shkurt, në qoftë se filozofikisht (në nivelin e filozofisë praktike) do të duhej të shprehej qartë parimi i përgjithësimit të sentencave praktike (parim tashmë kantian) sipas parimit të debatit (në formën e etikës së debatit), lëvizja që, politikisht, do të duhej të shoqëronte këtë shpjegim do të qëndronte në regjistrimin e parimit të vetë debatit nën parimin e publicitetit, i kuptuar si parimi i përdorimit publik, përgjithësuar me arsyen procedurale në hapësirat e argumentimit pa kufizim, për çdo rast, në tërësinë e interesave. Në favor të një përpjekjeje të tillë, Habermasi bën qartë përpjekjen e tij, sipas traditës së mbrojtësve të demokracisë pjesëmarrëse, duke kërkuar për veten e tij një farë ripërtëritje të konceptit republikan të të drejtave të pjesëmarrjes: për arsye, të paktën sa filozofike aq edhe politike, pozita e përqafuar konsiston, në fakt, në heqjen e thelbit të sovranitetit popullor, duke mos pranuar se ka një subjekt-popull të gatshëm, të konstituuar, identik dhe transparent me veten, si një lloj instance e lartë themeluese. Ngaqë një konceptim i tillë i popullit rimerrte, duke i zhvendosur nga subjekt individual në kolektiv, gjithë përbërësit e asaj që ishte subjekt në traditën e filozofisë së ndërgjegjes, dhe që Habermasi, ka ose jo të drejtë, i vlerëson të vjetëruara që nga momenti i kthesës gjuhësore të mendimit bashkëkohor, do të duhej ikja nga çdo lloj thelbëzimi të subjektit-popull, dhe, në këtë kuptim, të mburresh për një kantizëm më shumë kantian se republikan: ashtu si Kanti i kishte hequr thelbin subjektit, duke bërë me të një kërkesë ose një metodë (kapitulli *Critique de la raison pure*⁹, kushtuar paralogjizmave), mund ta zgjasim filozofiko-politikisht gjestin kantian, duke i

⁹ *Kritika e arsyes së pastër.*

hequr thelbin sovranitetit popullor dhe duke e sajuar si një tërësi e procedurave të formimit të normave, duke iu nënshtruar kushteve procedurale të publicitetit dhe debatit. Në këtë kuptim, për të cilin mund të qahen se nuk është shpjeguar mjaftueshëm, Habermasi mund të mburret për njëfarë qartësie “kantiane” të republikanizmit¹⁰, ku duhet nënkuptuar, mbi të gjitha, filozofikisht “kantiane” – edhe pse politikisht republikanizmi shkon shumë më larg sesa ai i Kantit përsa i përket vendit që i akordohet strukturave pjesëmarrëse.

Perspektivat e përshkruara kështu do të kërkonin shumë komente. Ato nuk krijojnë tek unë asnjë lloj rezerve të rangut pikërisht politik. Duke përpunuar atë që ai vetë e ka përcaktuar si një “koncept procedural të demokracisë”, Habermasi pa dyshim që ka prekur me gisht atë që me siguri mund të trondisë inercinë sociale të demokracive bashkëkohore. Që prej Tokëvilit (Tocqueville), ne e dimë se si, madje edhe në bashkësitë politike të bazuara në parimin e sovranitetit të popullit, kjo inerci mund të krijojë derivate drejt formave të reja të despotizmit në një shoqëri ku “populli”, ndihmuar nga individualizmi, pranon pa vështirësi konfiskimin e sovranitetit efektiv prej një instance politike të tipit herë tekno-burokrat, herë karizmatik: të dyja figurat e politikanit që pamë këtu, korrespondojnë në fakt me ato të këtij konfiskimi. Kundër kësaj rryme, “rigjallërimi i hapësirës publike politike” përbën sigurisht, përveçse një mburojë ndaj mashtrimeve të një *leadershipi* karizmatik, një mjet të fuqishëm për qytetarët për të “(ri)përvetësuar fuqinë e shtetit, që në burokraci bëhet e pavarur”, dhe kjo në formën e procedurave të “vetadministrimit të decentralizuar”¹¹. Do shqyrtohet thjesht, si një karakteristikë e modelit të rigjallërimit demokratik propozuar nga Habermasi, se vetë figura e politikanit nuk gjen aspak një vend që të mund të tematizohet: në fakt, nëse bëhet fjalë për t’i rezistuar asaj çka mund të ketë “depolitizuese”,

¹⁰ J. Habermas, *Débat sur la justice politique* (Debat mbi drejtësinë politike), përkth. në frëngj., Paris, Cerf, 1997, f. 186.

¹¹ *Droit et démocratie*, vep. e cit., f. 321.

për individët, koncepti liberal mbi shtetin e së drejtës demokratike, ku “pushteti shtetëror i dalë nga populli” ushtrohet vetëm nga organet specifike (ato që mishërohen pikërisht te njerëzit e politikës), në shtimin e praktikave të vetpërcaktimit të ushtruara nga qytetarët, shihet jo mirë roli që mund të mbetet për t’iu caktuar aktorëve të ngarkuar enkas me çështjet e përgjithshme. Aq sa mund të lejohet të pyesim nëse procedurimi habermasian i sovranitetit demokratik më shumë do të vlerësohej si i njëjtë me zhdukjen e programuar të figurës së njeriut të politikës, sesa me transformimin e kësaj figure. Atëherë çështja është të dihet nëse ekonomia, e parë kështu nga një figurë pa dyshim e kushtueshme, si në praktikën ashtu edhe në teorinë demokratike, nuk rrezikon edhe vetë ajo të ketë një kosto akoma edhe më të tepruar.

PËR NJË POLITIKAN POSTMODERN

I ushqyer, pa dyshim, me mënyra të shumta, skenari i zhdukjes së politikanëve mund të ketë marrë edhe ai, siç provoi ta sensibilizonte edhe analiza e bërë deri tani, konsideratën filozofiko-politike për ripërtëritjen e demokracisë. Secilit i takon të gjykojë për peshën që ai mendon t’i japë konsideratave të veta.

Për sa më takon mua, alternativa e propozuar nga Habermasi mbi modelin liberal të delegimit të sovranitetit (delegim që e tregon politikanin ashtu siç është, cilado qoftë figura e tij) më duket se ndeshet në një vështirësi klasike. Unë e kuptoj fare mirë, madje dhe e aprovoj, pikëpamjen sipas së cilës depolitizimi demokratik mund të zgjidhej politikisht nëpërmjet vendosjes, në të gjitha nivelet e shoqërisë, të strukturave pjesëmarrëse që endin hapësirën sociale si një hapësirë të madhe publike. Unë pranoj gjithashtu të fus në një refleksion mbi të ardhmen e demokracisë edhe marrjen parasysh të mënyrës e cila, në një shoqëri që do ishte strukturuar tejprtej sipas hapësirave publike të diskutimit dhe të marrjes pjesë në vendime, pjesëmarrje efektive e të gjithëve, secili sipas nivelit të tij dhe në të gjitha fazat e jetës së tij (që nga shkolla në ndërmarrje apo hapësira të tjera profesionale), do t’i edukonte

individët në një farë mënyre që të administronin, nëpërmjet diskutimeve publike dhe argumentuese, vendimet për jetën e tyre të përbashkët. Sidoqoftë – dhe këtu gjejmë vështirësinë e dyfishtë, pedagogjike dhe politike, të cilën Kanti nga ana e tij e konsideronte si të pazgjidhshme ose me zgjidhje në infinit, domethënë gjithnjë e pakryer dhe e pambaruar – nisur nga një situatë e paqenë dhe nga funksionimi real i shoqërive demokratike, mund të shtrojmë pyetjen se kush do ta edukojë politikën (politikanët) për të zbatuar një strukturim të tillë pjesëmarrës në jetën sociale.

Sigurisht që të parashtrosh një vështirësi filozofike, në kuptimin e një vështirësie teorike ose spekulative, është e një rëndësie pragmatike, sepse në fakt, është arritje e historisë së shoqërive demokratike dhe moderne që parimi i publicitetit ka hyrë pak nga pak dhe pjesërisht në traditë: po ta gjujkojmë hollë, kjo është tradita jonë, e ne modernëve, dhe në emër të kësaj tradite do të duhet që vlerat e publicitetit që shprehen aty të gjejnë zbatim, pikërisht sepse individët nuk do të pranojnë më burim tjetër legjitimiteti përveç debatit publik. Dhe kur kjo ditë do të ketë ardhur vetvetiu, politikanët do të fillojnë të zhduken dalëngadalë, ashtu siç e mendonte Marksi, që një ditë shteti do të fillojë të venitet.

E tillë është zgjidhja e Habermasit, kur ai përballet me këtë vështirësi¹². Me thënë të drejtën unë nuk jam shumë i sigurt për parrezikshmërinë e saj.

¹² Kjo shihet shumë qartë në debatin e tij me teoricienët e “politikës deliberative”; duke shprehur, në kapitullin VII të *Droit et démocratie*, tezat e Robert Dahl (*A Preface to Democratic Theory*, Çikago, 1956), ai tregon se si një koncept i tillë procedural për demokracinë është afër koncepteve të tij, por nënvizon se zbatimi i një politike deliberative në fakt varet “nga kontekstet e një bote që ka jetuar në favor të kësaj”, e thënë ndryshe “të një kulture politike të bazuar te liria” (f.327). Do të ishte një punë më vete, që do të dilte nga kuadri i këtij shkrimi, të vije përballë mbrojtësit e demokracisë deliberative (Robert Dahl, por edhe John Elster, Seyla Benhabib, Amy Gutman dhe të tjerë) dhe ata të Habermasit; për të filluar këtë kërkim, mund të ndihmoheni nga një artikull tepër i dobishëm i D. Weinstock, “Democratie et délibération”, në *Archives de Philosophie*, vëll. 63, fletorja 3, korrik-shtator 2000.

Për ta thënë shkurt: a nuk do të rezultonte një paqëndrueshmëri e madhe e këtij modeli, kur ai synon, të paktën praktikisht në mënyrë autentike, të rrënjosë të drejtën te fakti (nëpërmjet idesë së përbashkët të njohjes kulturore)? Dhe më tej, kjo zgjidhje e mbrojtur nga Habermasi, a nuk nxit shumë kundërshtime nga shoqëritë e mëdha shumëkultureshe, siç janë sot shoqëritë demokratike dhe të cilat Habermasi, me të drejtë, i pranon parimisht – por që bëjnë të dalin edhe pyetje të tilla, si për të ditur se si procedohet (në kuptimin e vërtetë: cilat janë procedurat sipas të cilave duhet vepruar) me ata të cilët, duke qenë se vijnë nga kultura të tjera, do t'i refuzonin këto përvoja që vijnë nga jeta sociale, dhe do të dëshironin të rifutnin parime të tjera për bashkëjetesën? Në qoftë se dikush zgjedh të refuzojë çdo politikë eliminuese, gjë që më duket e pandarë nga shoqëritë demokratike që duan të jenë shoqëri të hapura, a do të diskutohej dhe si me ata që do refuzonin parimin e debatit, apo do t'i detyronin që ta pranonin shfaqjen e lirisë si liri-pjesëmarrje? Në këtë rast, do t'i ktheheshin skemës rusoiste, sipas së cilës qeniet njerëzore duhen detyruar të jenë të lira, duke rrezikuar të bien përsëri në një republikanizëm, për të cilin Rauls ka treguar pikërisht se është i papërshtatshëm me parimet e demokracisë liberale? Kaq shumë vështirësi mjaft serioze, sa na lejojnë të pyesim nëse, jo pa paradoks, për t'i shpëtuar liberalizmit politik të tipit raulsian, republikanizmi i transformuar i Habermasit a mund të përfshijë në vetvete një moment komunitarizmi – të formës së një komunitarizmi republikan që rrënjos aderimin në bashkësi dhe parimet e mirëfunksionimit të saj te kultura civile e përbashkët, e cila i ka rrënjët në një histori të përbashkët dhe në përvojat e saj?

Nëse, ashtu siç shpresoj dhe dëshiroj vërtet, nuk do të ndodhte kështu, atëherë për të zgjidhur problemin e ngritur (se kë do duhet të edukojë politikani që të vendosë strukturat pjesëmarrëse për shpejtimin e venitjes së një klase politike të specializuar?) mos vallë duheshin rihetuar burimet etike të pandashme nga roli i vetë politikanit? Pa iu vërsulur kësaj idesë së bashkëpërcaktimeve spekulative, si për shembull hegeliane, që ajo mund të

ketë, nuk mund të parashikohet që qoftë edhe atje, në fund të misionit të pazëvendësueshëm të politikanit, të krijohej një epokë e re, duke shfaqur një parim të ri, duke e zbatuar ose duke ua lënë trashëgim brezave që vijnë? Më mirë se të konfiskojë atë sovranitet të lënë pas dore nga individë që ishin dhënë më shumë pas lumturisë private sesa pas thellimit të të drejtave të tyre si qytetarë, a do të mund të mendojë politikani postmodern para së gjithash si drejtues i një loje politike – i asaj loje policentrike në zemër të së cilës ai gjendet për të filluar debatin politik, në çdo rast dhe çdo vend qoftë, si dhe për të kontribuar në strukturimin e saj? Një politikan i tillë do të dallohej më pak për pushtetin e tij për të vendosur, sesa për aftësinë për të dëgjuar propozimet ose për të bërë të njohur thelbin e problemit që ai shtron. Duke nxitur, nëpërmjet forcës së tij propozuese ose problematizuese, nevojën e menaxhimit të një hapësire debati mbi atë çka ai propozon ose mbi pyetjet që ai formulon, a nuk duket se, këtej e tutje, roli i politikanit përkon më mirë me rigjallërimet bashkëkohore të idesë demokratike?

Nga punimet e Kuvendit për periudhën 11 qershor – 2 korrik 2007

Përgatiti: Alma Kondakçiu

Këshilltare,

Komisioni për Ekonominë dhe Financat,

Kuvendi i Shqipërisë

1. Dekreti i Presidentit të Republikës “Për kthimin e ligjit nr.9713, datë 16.04.2007 “Për disa ndryshime në ligjin nr.8560, datë 22.12.1999 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar (shqyrtuar në seancë plenare më datë 18 qershor 2007).

Në relacionin e tij Presidenti i Republikës shprehet se arsyeja e mosdekretimit të ligjit nr.9713, datë 16.04.2007 “Për disa ndryshime në ligjin nr.8560, datë 22.12.1999 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar, lidhet me paragrafin e dytë të nenit 43 të këtij ligji, në të cilin vendoset detyrimi që: “Para se të paraqiten për shqyrtim gjyqësor, tatimpaguesit janë të detyruar të paguajnë 15 për qind të çdo gjobe dhe interesi. Shqyrtimi gjyqësor i çështjeve zhvillohet sipas një procedure gjyqësore të përsheptuar, e cila nuk duhet t’i kalojë 60 ditë.”

Ky rregullim, sipas vlerësimeve të Presidentit, bie ndesh me disa dispozita kushtetuese: me nenin 11, që lidhet me parimin se sistemi ekonomik në Republikën e Shqipërisë bazohet në ekonominë e tregut dhe se prona private mbrohet njëllë me ligj; me nenin 42, që bën fjalë për garancitë për të mos cenuar lirite dhe të drejtat e njohura në Kushtetutë pa një proces të rregullt ligjor dhe me nenin 81, i cili përcakton ligjet që miratohen me shumicë të cilësuar të numrit të deputetëve.

Gjatë shqyrtimit të projektligjit në Komisionin për Ekonominë dhe Financat dhe në seancë plenare nga deputetët u mbajtën dy qëndrime:

Mendimi i shumicës:

Kjo dispozitë, në thelb, synon të mbrojë interesat e ligjshme të ekonomisë së tregut dhe pronën private e publike nga shkelja e ligjit, të kufizojë informalitetin dhe evazionin fiskal, si rezultat i të cilave një kategori sipërmarrësish kërkojnë në mënyrë të parregullt pozitë të privilegjuar ndaj sipërmarrësve të tjerë. Në këtë kuptim, ajo është në përputhje me frymën e neneve 11 dhe 42 të Kushtetutës.

Një praktikë e ngjashme është ligjëruar në Kodin Doganor të Republikës së Shqipërisë që në vitin 1999, sipas të cilit, për të paraqitur ankesën në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, apeluesi duhet të paguajë shumën e përgjithshme të detyrimeve doganore dhe 40 për qind të shumës së përgjithshme të gjobës së zbatuar nga autoritetet doganore. Nëse ankesa nuk pranohet, tatimpaguesi mund të ankohet në gjykatë pasi të ketë paguar pjesën që mbetet prej 60 për qind të gjobës.

Shumica e deputetëve iu referua vendimit Nr.9, datë 2.4.2003 të Gjykatës Kushtetuese për shqyrtimin e ankesës së paraqitur nga Gjykata e Lartë në datën 11.09.2002 për shfuqizimin e nenit 43/1 të ligjit “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”, i cili trajton të njëjtat procedura për pagimin e tatimit mbi vlerën e shtuar. Gjykata Kushtetuese e rrëzon ankesën, me argumentin që ky nen nuk cenon parimin kushtetues të përpjesëtimit midis kufizimit që i bëhet ankimit të subjektit të tatuar me gjendjen që e ka diktuar atë masë. Kufizimi i ankimit është i përligjur edhe në përputhje me nenin 1, paragrafi 2 i Protokollit 1 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, që u jep të drejtë shteteve “të venë në fuqi ligjet që i quajnë të domosdoshme për të siguruar pagesën e taksave, të kontributeve të tjera ose të gjobave”.

Në mbështetje të qëndrimit të saj, shumica e deputetëve mori për bazë edhe praktikën ndërkombëtare në lidhje me këtë çështje. Në Kodin Bazë Botëror të Taksave të OECD-së, thuhet se gjatë ankimit në apel duhet të

paguhet një pjesë ose i gjithë detyrimi fiskal. Gjjobat vlerësohen dhe mblidhen në të njëjtën mënyrë si edhe taksat.

Bazuar në argumentet e përmendura më lart, shumica e deputetëve ishte e mendimit që paragrafi i dytë i nenit 43 të ligjit nuk bie në kundërshtim me nenet 11 dhe 42 të Kushtetutës.

Mendimi i pakicës:

Deputetët e opozitës u shprehën dakord me argumentet e Presidentit të Republikës për kundërshtitë e paragrafit të dytë të nenit 43 të ligjit nr.9713, datë 16.4.2007 me nenet 11, 42 dhe 81 të Kushtetutës, për shkak se:

- subjektet tatimore që paraqesin ankim në gjykatë detyrohen të parapaguajnë gjobën pa një vendim të formës së prerë të gjykatës, që vërteton se ato kanë shkelur ligjin;

- parapagimi i gjobës nga disa subjekte tatimore i vendos ato në pozita disfavorizuese në krahasim me subjektet e tjera dhe prish rregullat e ekonomisë së tregut;

- ndryshimi i afatit për përfundimin e shqyrtimit gjyqësor nga 30 ditë, të parashikuar në Kodin e Procedurave Administrative, në 60 ditë, bëhet me një ligj të miratuar me shumicë të thjeshtë votash, ndërkohë që Kodi i Procedurave Administrative është miratuar me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit dhe ka përparësi ndaj një ligji të thjeshtë.

Sipas tyre, kjo dispozitë e ligjit u pret rrugën subjekteve tatimore për t'u ankuar në gjykatë, sepse parapagimi i gjobës i ve ato në vështirësi financiare, madje shumë prej tyre i çon drejt falimentimit. Nga ana tjetër, ata theksuan se kjo dispozitë u hap rrugën abuzimeve të nëpunësve të administratës tatimore në përcaktimin e vlerësimit tatimor dhe vendosjen e gjobave.

Dekreti i Presidentit nuk u miratua me 6 vota kundër dhe 3 vota pro, duke ndryshuar në ligjin nr.9713, datë 16.4.2007 afatin e shqyrtimit gjyqësor të çështjeve nga 60 ditë, në 30 ditë dhe duke vendosur detyrimin për zbatimin e masave ndëshkimore për nëpunësit tatimorë që kanë llogaritur detyrimin tatimor dhe kanë vendosur gjoba në mënyrë arbitrare.

2. P/ligji “Për disa ndryshime në ligjin nr.8653, datë 31.7.2000 “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar (shqyrtuar në seancë plenare më datë 18 qershor 2007).

Projektligji ka qëllim kalimin e komunave Milot, Paskuqan, Bushat dhe Shëngjin në bashki. Ai është hartuar mbi bazën e kërkesës së drejtuesve të këtyre komunave dhe mbështetjes nga prefektët e qarqeve Lezhë, Tiranë e Shkodër. Ky ndryshim nuk shoqërohet me ndryshim kufijsh administrativë ose të qendrave të bashkive dhe mbështetet në ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”.

Gjatë diskutimit të projektligjit në Komisionin për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, si dhe në seancë plenare nga deputetët u mbajtën qëndrime të ndryshme.

Shumica e deputetëve shprehën mendimin që projektligji është në përputhje me Kushtetutën dhe me ligjin nr.8652, datë 31.7.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”. Nisur nga përkufizimi ligjor i “bashkisë”, si njësi që përfaqëson një unitet administrativo-territorial dhe bashkësi banorësh, kryesisht në zona urbane e, në raste të veçanta, edhe në zona rurale, si dhe nga treguesit gjeografikë, demografikë dhe ekonomikë të këtyre njësive vendore, ato i plotësojnë kushtet për t’u vlerësuar si bashki. Qyteti i Shëngjinit është zonë turistike e rëndësishme, qyteti i Milotit është qendra ekonomike e zonës, qyteti i Paskuqanit ka numër të madh popullsie dhe pozicion gjeografik të përshtatshëm dhe qyteti i Bushatit ka një plan perspektiv zhvillimi urban të miratuar.

Deputetët e opozitës ishin të mendimit se projektligji bie ndesh me ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”, sipas të cilit vlerësimi i një zone si bashki ose komunë mbështetet në ekzistencën ose jo të një qyteti brenda territorit të saj. Shpallja e qytetit bëhet me ligj dhe vetëm kur ka një plan perspektiv të zhvillimit urban të miratuar. Përveç këtij elementi, në përcaktimin e zonës si bashki ose komunë mbahet në konsideratë raporti

i popullsisë rurale me atë urbane, si dhe trendi i zhvillimit ekonomik. Duke qenë se zonat e propozuara për t' u emërtuar bashki nuk i plotësojnë kriteret ligjore, ata kërkuan shtyrjen e shqyrtimit të projektligjit nga Kuvendi dhe kryerjen e një reforme të plotë administrativo-territoriale.

Pas përfundimit të diskutimit, projektligji u miratua me shumicë votash, duke ndryshuar dhe riformuluar një pjesë të konsiderueshme të dispozitave të tij.

3. P/ligji “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8438, datë 28.12.1998, “Për tatimin mbi të ardhurat”, të ndryshuar” (shqyrtuar në seancë plenare më datë 28 qershor 2007).

Projektligji përmban këto ndryshime kryesore mbi ligjin ekzistues:

- Ndryshon mënyra e taksimit të të ardhurave personale nga punësimi, nga taksimi me 5 shkallë progresive, që zbatohet aktualisht, në taksimin me një shkallë tatimore fikse në shumën 10 për qind. Për pagat e ulëta deri në 30 mijë lekë, projektligji parashikon përjashtimin nga tatimi mbi të ardhurat të pjesës së pagës deri në 10 mijë lekë dhe mbajtjen e tatimit prej 10 për qind për pjesën e mbetur të pagës.

- Duke filluar nga data 1 janar 2008, reduktohet shkalla tatimore e tatimit mbi fitimin nga 20 për qind, që është aktualisht, në 10 për qind.

- Vendoset detyrimi që të gjitha subjektet punëmarrëse të kryejnë pagesat nëpërmjet sistemit bankar.

Diskutimi në Komisionin për Ekonominë dhe Financat, si dhe në seancë plenare, u përqendrua në këto çështje kryesore:

- Tatimi mbi të ardhurat personale nga punësimi për pagat deri në 30 000 lekë (neni 1):

Mendimi i shumicës së deputetëve ishte se vendosja e tatimit mbi të ardhurat personale në masën 10 për qind për të gjitha nivelet e pagave dhe e pragut të patatueshëm në masën 10 mijë lekë për personat me nivel page deri në 30 mijë lekë është një skemë që mbështetet në nivelin e minimumit

jetik në vendin tonë. Përjashtimi i mësipërm, si dhe rritja më e madhe e pagave të ulëta, duke filluar nga data 1 korrik 2007, i mbron tërësisht shtresat me të ardhura më të vogla.

Pakica shprehu mendimin që kjo skemë rëndon ekonomisht personat me nivel të ulët page, sjell impakt negativ për biznesin dhe zgjeron hapësirat për abuzivitet. Për të kufizuar këto fenomene, pakica propozoi që zvogëlimi i nivelit të pragut të patatueshëm të jetë i përshkallëzuar në disa faza, si dhe të ketë një politikë kompensuese të shtetit për personat me nivel të ulët page.

Kuvendi miratoi variantin e paraqitur në projektligj për këtë çështje.

■ Njohja e shpenzimeve për reklama (neni 2, gërma “h”):

Për këtë çështje u diskutuan dy propozime:

- Disa deputetë të shumicës propozuan që shpenzimet e zbritshme vetëm për reklama të jenë pa limit dhe të zbriten mbi bazën e shpenzimeve faktike, pasi kufizimi i tyre do të verë disa degë të ekonomisë në vështirësi serioze.

- Deputetët e opozitës, bazuar në kërkesën e Këshillit Konsultativ të Biznesit, propozuan rritjen nga 1 për qind në 3 për qind të shpenzimeve të zbritshme për reklama dhe përfaqësim, me qëllim krijimin e mundësive më të mëdha për kryerjen e këtyre shpenzimeve nga biznesi.

Kuvendi miratoi mendimin e shumicës për këtë çështje.

■ Shpenzimet për sponsorizime (neni 2, pika 1, gërma “j”):

Mendimi i shumicës ishte se ulja e kufirit të shpenzimeve të patatueshme të biznesit për sponsorizime nga 4 në 3 për qind, dhe të sponsorizimeve për botuesit e shtypit nga 10 në 5 për qind ka qëllim përafrimin me normat ndërkombëtare, kufizimin e sponsorizimeve të biznesit për veprimtari që nuk përputhen me nevojat dhe interesat e vendit dhe orientimin e tyre drejt fushës sociale.

Pakica e deputetëve ishte e mendimit që ulja e kufirit të shpenzimeve të patatueshme të biznesit për sponsorizime është e parakohshme dhe ndikon në mosrealizimin e disa shërbimeve sociale e humanitare.

Kuvendi miratoi variantin e paraqitur në projektligj për këtë çështje.

▪ Kryerja e pagesave të subjekteve tatimore nëpërmjet sistemit bankar (neni 2, pika 2, gërmat “n” dhe “o”):

Mendimi i shumicës ishte se dhënia e pagave, shpërblimeve dhe të ardhurave të tjera personale të subjekteve tatimore nëpërmjet sistemit bankar do të rrisë mundësinë e shtetit për t’u informuar mbi numrin e punonjësve dhe nivelin e pagave të punonjësve që punojnë në subjekte private, si dhe për vjeljen e detyrimeve tatimore nga këto subjekte.

Pakica ishte e mendimit që për t’i dhënë kohën e nevojshme përgatitore biznesit të vogël që të kryejë pagesat nëpërmjet sistemit bankar, penalitetet për mosnjohjen e pagesave në “cash” për këtë kategori të biznesit të fillojnë nga data 1 janar 2008.

Kuvendi miratoi variantin e paraqitur në projektligj për këtë çështje.

▪ Shpenzimet e shoqërive të ndërtimit të kryera nga biznesi i vogël (neni 2, pika 2, shkronja “p”).

Mendimi i shumicës ishte se njohja e shpenzimeve për punime të kryera nga subjekte të ndryshme për llogari të firmave të ndërtimit duhet të bëhet kundrejt rregullave, dokumenteve dhe volumit vjetor të punës së këtyre subjekteve. Masa e ndërmarrë do të reduktojë informalitetin në këtë sektor.

Mendimi i pakicës ishte se mosnjohja e shpenzimeve për shërbime të kryera nga subjektet e biznesit të vogël tek shoqëritë e ndërtimit kufizon mundësinë e kësaj kategorie të biznesit për të siguruar front pune.

Kuvendi miratoi variantin e paraqitur në projektligj për këtë çështje.

Projektligji u miratua nen për nen dhe në tërësi me shumicë votash me disa ndryshime në përmbajtje.

4. P/ligji “Për një ndryshim në ligjin nr.8976, datë 12.12.2002, “Për Akcizat”, të ndryshuar” (shqyrtuar në seancë plenare më datë 28 qershor 2007).

Projektligji parashikon diferencimin në dy nivele të akcizave për produktet e birrës, verës, verës së gazuar, shampanjës, mushtit të rrushit, vermutit,

verërave të tjera, alkoolit etilik dhe pijeve alkoolike. Niveli i akcizës për njësi prodhimi mbetet i njëjtë për sasitë e prodhimit nën një kufi të përcaktuar në projektligj dhe rritet për sasitë e prodhimit mbi këtë kufi. Rritja e nivelit të akcizës për këto produkte propozohet të jetë nga 33 për qind, deri në 100 për qind mbi nivelin ekzistues dhe ka një efekt në rritjen e të ardhurave të Buxhetit të Shtetit për 6-mujorin e dytë të vitit 2007 në shumën rreth 1.7 miliardë lekë.

Gjithashtu, projektligji parashikon rritjen me 4 lekë/kg të akcizës për benzinën me dhe pa plumb, si dhe ndryshimin e niveleve kufizuese të akcizës për gazoilin nga “jo më shumë se 33 lekë/litër dhe jo më pak se 13 lekë/litër” që është aktualisht, në “jo më shumë se 37 lekë/litër dhe jo më pak se 17 lekë/litër”.

Në Komisionin për Ekonominë dhe Financat, si dhe në seancë plenare projektligji u vlerësua si më poshtë:

Mendimi i shumicës së deputetëve ishte se projektligji për afron nivelin e akcizave me nivelin e disa vendeve të tjera. Ai përmban skemën e rimbursimit nga organet tatimore të shumës së akcizës së paguar për lëndën djegëse nga prodhuesit vendas të energjisë elektrike, produkteve industriale dhe agroindustriale. Për sektorin e peshkimit vazhdon të jetë në fuqi skema ekzistuese e rimbursimit të akcizës së gazoilit.

Mendimi i pakicës së deputetëve ishte se rritja e nivelit të akcizave përbën kosto shtesë për individët dhe për biznesin. Projektligji duhet të përbante një skemë kompensimi për lëndën djegëse të përdorur në sektorët e bujqësisë dhe të peshkimit, të cilët dëmtohen nga niveli i lartë i akcizave.

Pas përfundimit të diskutimit, projektligji u miratua me shumicë votash.

5. Projektligji “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.8977, datë 12.12.2002, “Për sistemin e taksave në Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar” (shqyrtuar në seancë plenare më datë 28 qershor 2007).

Projektligji parashikon këto ndryshime mbi ligjin ekzistues:

a) Taksa për mjetet e përdorura:

- ndryshohet kriteri që përdoret për klasifikimin e nivelit të taksave nga “para ose pas datës 1 janar 2006” që është aktualisht, në “mjete të përdorura nën ose mbi 10 vjet”, duke përcaktuar nivele më të larta taksash për mjetet e përdorura mbi 10 vjet;

- rritet niveli i taksave dhe parashikohen nivele më të larta taksash për mjetet e përdorura mbi 10 vjet, në krahasim me ato të përdorura për një periudhë më të vogël se 10 vjet;

- ndryshohet koeficienti i kohës së përdorimit të mjeteve, i cili shërben si tregues përlllogaritësi i taksës së importimit të autoveturave.

b) Ndryshohen procedurat për mbledhjen e taksave portuale dhe, në përgjithësi, ulet niveli i këtyre taksave.

c) Përrjashtohen nga pagimi i taksës së qarkullimit automjetet e huaja me afat qëndrimi në territorin e Republikës së Shqipërisë deri në 60 ditë, të cilat do të paguajnë vetëm një euro.

ç) Reduktohet nga 10 euro në 1 euro niveli i taksës së vizës, taksës së hyrjes dhe taksës së hyrjes me grupe turistike në territorin e Republikës së Shqipërisë për shtetasit e huaj që hyjnë nëpërmjet tokës dhe ujit.

Efekti i ndryshimit të nivelit të taksave kombëtare në rritjen e të ardhurave të Buxhetit të Shtetit është 850 milionë lekë.

Diskutimi në Komisionin për Ekonominë dhe Financat, si dhe në seancë plenare, u përqendrua tek taksa për automjetet e përdorura, për të cilën u mbajtën qëndrime të ndryshme:

Mendimi i shumicës së deputetëve ishte se masat e marra për heqjen e taksës doganore dhe vendosjen e një takse të lidhur me vitin e prodhimit të automjeteve do të bëjnë që të kufizohet importi i makinave të përdorura dhe shumë të vjetra, si dhe të mbrohet mjedisi nga ndotja që ato prodhojnë.

Mendimi i pakicës së deputetëve ishte se efekti i rritjes së nivelit të taksave për mjetet e përdorura është më i madh se efekti i heqjes së tarifës doganore dhe rëndon mbi përdoruesit individualë të mjeteve.

Pas përfundimit të diskutimit, projektligji u miratua me shumicë votash.

6. P/ligji “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8560, datë 22.12.1999 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar” (shqyrtuar në seancë plenare më datë 28 qershor 2007). Qëllimi i projektligjit është të kufizojë qarkullimin e monedhës me lekë në dorë (cash) dhe ta kanalizojë atë drejt sistemit bankar. Përveç kufizimit ekzistues “deri në 300 mijë lekë për çdo blerje”, projektligji shton një tavan “por, jo më shumë se 10 për qind të totalit të blerjeve gjatë periudhës tatimore”, brenda të cilëve subjektet kanë të drejtë të kryejnë transaksione financiare me lekë në dorë. Subjektet që kryejnë transaksione me vlerë më të lartë detyrohen t’i kalojnë ato nëpërmjet sistemit bankar.

Projektligji përmban edhe një dispozitë, që i jep Policisë Tatimore atributet e Policisë Gjyqësore.

Diskutimi u përqendrua në këto çështje:

- Kompetencat e Policisë Tatimore (neni 1):

Deputetët ishin të mendimit që përfitimi nga oficerët e Policisë Tatimore i attributeve të përcaktuara në projektligj duhet të mbështetet në kriteret e njëjta me ato të oficerëve të Policisë Gjyqësore. Për këtë arsye, Kuvendi vendosi plotësimin e nenit 1 të projektligjit.

- Kryerja e transaksioneve të shitblerjes me lekë në dorë (neni 3):

Shumica e deputetëve ishin të mendimit se kryerja e pagesave nëpërmjet sistemit bankar do të bëjë të mundur kalimin në një fazë më cilësore të ekonomisë së tregut, do të rrisë rolin e bankave në treg dhe do të zvogëlojë informalitetin.

Deputetët e opozitës ishin të mendimit që ligji duhet t’u japë subjekteve të biznesit më shumë hapësirë për kryerjen e transaksioneve me lekë në dorë, duke e ulur kufizimin ekzistues nga 300 mijë lekë në 200 mijë lekë. Kufiri i lejuar i transaksioneve “cash” prej 10 për qind të vëllimit të veprimtarisë duhet të arrihet në një periudhë 3-vjeçare, duke zbritur gradualisht nga 30 për qind në 10 për qind.

Kuvendi miratoi variantin e paraqitur në projektligj për këtë çështje.

Projektligji u miratua në tërësi me shumicë votash.

Informacion mbi legjislacionin e miratuar në Kuvend

Filip Lako
Jurist

Ligj nr.9505, datë 3.4.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Këshillit të Ministrave të Konfederatës Zvicerane për bashkëpunimin policor në luftën kundër krimit”. Qëllimi kësaj Marrëveshjeje është të forcojë bashkëpunimin dypalësh policor ndërmjet palëve kontraktuese, zbulimin dhe hetimin e krimeve, në mënyrë të veçantë ndërmjet shkëmbimit të informacionit strategjik dhe operacional dhe kontakteve të rregullta ndërmjet autoriteteve përgjegjëse në të gjitha nivelet e duhura. Bashkëpunimi, sikurse është vendosur në këtë Marrëveshje, do të lidhet me të gjitha format e veprimtaritë kriminale, veçanërisht krimi i organizuar, terrorizmi dhe financimi i tij, trafikimi i qenieve njerëzore, krimet seksuale, prodhimi dhe falsifikimi i parave, pastrimi i parave dhe krimi ekonomik etj. Bashkëpunimi, sipas kësaj Marrëveshjeje, kryhet siç parashikohet nga legjislacioni kombëtar, mes palëve kontraktuese dhe sipas dispozitave të së drejtës ndërkombëtare. Ky bashkëpunim mbulon fushën e shkëmbimit të informacionit, bashkërendimin operacional, krijimin e grupeve të përbashkëta të punës dhe trajnimin dhe formimin profesional. Marrëveshja ka parashikuar edhe procedurat e kostot për shkëmbimin e informacionit. Kështu, ndërmjet të tjerash mund të përmendim faktin që kërkesa për informacion, për masa të bashkërenduara ose për mjete të tjera të asistencës

do të bëhen me shkrim dhe duke deklaruar arsyet për kërkesën. Kostot që rrjedhin, në zbatim të një kërkesë, do të përballohen nga pala kontraktuese e kërkuar, me përjashtim të rasteve të bashkërendimit të grupeve të përbashkëta, ku autoritetet përgjegjëse do të vendosin bashkërisht mbi bazë rastesh të veçanta për kompensimin financiar, si rezultat i kostove që lindin nga zbatimi i detyrimeve. Në Marrëveshje janë parashikuar edhe caktimi i atashëve policore (me status përfaqësuesi diplomatik), mbrojtja dhe transmetimi i të dhënave tek të tretët, mbrojtja e informacionit të klasifikuar etj. Autoritetet përgjegjëse për zbatimin e kësaj Marrëveshjeje janë: Drejtoria e Përgjithshme e Policisë së Shtetit në Ministrinë e Brendshme për Republikën e Shqipërisë dhe Zyra e Policisë Federale në Departamentin Federal të Drejtësisë dhe Policisë për Konfederatën Zvicerane. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 18.5.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.40 të vitit 2006, në faqen 1249. Ligji i bashkëlidhet Marrëveshja.

Ligj nr. 9506, datë 3.4.2006 “Për një ndryshim në ligjin nr.8626, datë 22.6.2000 “Për statusin e invalidit paraplegjik dhe tetraplegjik””, të ndryshuar. Ligji në fuqi i bëhet vetëm një ndryshim, i cili është në nenin 9 që ndryshon krejtësisht. Sipas ligjit në fuqi në nenin 9 thuhet: “Shteti i përjashton të sëmurët paraplegjikë dhe tetraplegjikë nga pagesat për sigurimin shëndetësor dhe u jep atyre të drejtën e përfitimit falas të barnave për sëmundjen, pasojë e invaliditetit.” Me ndryshimin që bëhet, ky nen ka këtë përmbajtje: “Shteti përjashton të sëmurët paraplegjikë dhe tetraplegjikë nga pagesat për kontributet shëndetësore dhe u jep të drejtën e përfitimit falas të barnave, të mbuluara nga skema e sigurimeve të kujdesit shëndetësor. Paraplegjikët dhe tetraplegjikët, të cilët kanë përfituar statusin, përfitojnë një shtesë në të ardhura për mbulimin e shpenzimeve të paketës së domosdoshme me materiale të veçanta higjieno-sanitare. Masa, kriteret dhe procedura e përfitimit të kësaj shtese në të ardhura përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave.” Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më

17.5.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.37 të vitit 2006, në faqen 1160.

Ligj nr. 9507, datë 3.4.2006 “Për disa ndryshime në ligjin nr.9075, datë 29.5.2003 “Për miratimin e kriterëve dhe termave kryesorë të zgjidhjes së borxhit të jashtëm të trashëguar, të papaguar të Shqipërisë”. Sipas shkronjës “b” të pikës II të nenit 1, për borxhin e jashtëm duhen të përdoren të katër kriteret e renditura në këtë shkronjë. (Kështu ka qenë në ligjin në fuqi më 9075, datë 29.5.2003). Pra, në ligjin në fuqi, në shkronjën “b” të pikës II të nenit 1 thuhet: “Për borxhin e jashtëm ndaj kreditorëve të tjerë që nuk janë anëtarë të Klubit të Parisit, përdoren kriteret e mëposhtme” (dhe numërohen të katër këto kriteret). Kriteret kanë mbetur po ato që kanë qenë, kurse përmbajtja e shkronjës “b” ka ndryshuar si vijon: “Për borxhin e jashtëm të trashëguar ndaj kreditorëve të tjerë, që nuk janë anëtarë të Klubit të Parisit, përdoret të paktën njëri nga kriteret e mëposhtme”. Pra nuk kërkohen më të katërt kriteret, por kërkohet e pakta një prej tyre. Në pikën III të ligjit në fuqi është parashikuar që marrëveshjet bilaterale për zgjidhjen e borxhit të jashtëm të përfundohen deri më 31.12.2004. Me ndryshimin që bëhet, pika III ka këtë përmbajtje: “Marrëveshjet dypalëshe për zgjidhjen e borxhit të jashtëm të përfundohen deri më 31.12.2007”. Ligji ka 3 nene dhe ka hyrë në fuqi më 17.5.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.37 të vitit 2006, në faqen 1161.

Ligj nr.9508, datë 3.4.2006 “Për bashkëpunimin e publikut në luftën kundër korrupsionit”. Qëllimi i këtij ligji është të nxisë pjesëmarrjen e publikut në denoncimin e korrupsionit, duke mbrojtur e nxitur personat, të cilët denoncojnë praktikave korruptive të abuzimit me autoritetin e publikut. Kurse objekti është përcaktimi i rregullave, procedurave e përgjegjësive të zbatueshme në institucionet shtetërore për denoncimin dhe regjistrimin e praktikave korruptive, si dhe shpërblimin e mbrojtjen e personave që denoncojnë. Denoncimi i praktikave korruptive bëhet pranë institucionit

shtetëror, në administratën e të cilit pretendohet se janë kryer praktikat korruptive ose në institucionin epror të tij. Denoncimi bëhet me gojë ose me shkrim, regjistrohet nga institucioni dhe trajtohet sipas rregullave të përcaktuara në këtë ligj. Denoncimet e kryera në përputhje me përcaktimet e këtij ligji, si dhe çdo dokument tjetër që lidhet me to, konsiderohen dokumente zyrtare dhe detyrimisht regjistrohen pranë institucionit që i drejtohet. Për çdo denoncim hapet një dosje e veçantë administrative. Autoriteti përgjegjës për shqyrtimin paraprak të denoncimit është zyrtari, të cili i adresohet denoncimi dhe hetimi i tij bëhet në përputhje me ligjin nr.8485, datë 12.5.1999 “Kodi i Procedurave Administrative në Republikën e Shqipërisë”. Dosja e denoncimit nuk mund të arkivohet përpara se personi që ka bërë denoncimin, nuk ka përfituar shpërblimin sipas këtij ligji. Llojet e shpërblimit janë disa. Kështu jepet shpërblim në masën nga 50 000 deri në 1 000 000 lekë ose jepet shpërblim sipas vlerës së gjobës të vënë kundërvajtësit, jepet shpërblim deri në 6 për qind të vlerës së përfitimit të krijuar për shtetin, por gjithsesi shpërblimi nuk mund të jetë më i madh se 50 për qind e vlerës së dëmit. Shpërblimi për denoncim caktohet nga titullari i institucionit në bazë të rekomandimeve të autoritetit përgjegjës. Nuk e përfiton të drejtën e shpërblimit personi i përfshirë në praktikë korruptive ose personi, i cili ka marrë djeni për shkak të detyrës. Ligji ka 18 nene dhe ka hyrë në fuqi më 17.5.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.37 të vitit 2006 në faqen 1162.

Ligj nr.9509, datë 3.4.2006 “Për shpalljen e moratoriumit për mjetet motorike lundruese të Republikës së Shqipërisë”. Sipas ligjit të lartpërmendur, të gjitha lëvizjet e mjeteve motorike lundruese shqiptare në ujërat territoriale dhe të brendshme të Republikës së Shqipërisë, si dhe transporti i mjeteve lundruese në rrugë tokësore, me përjashtim të atyre të parashikuara në nenin 3 të këtij ligji, pezullohen. Afati i zbatimit të ligjit është 3 vjet nga data e hyrjes së tij në fuqi. Përjashtimi nga moratoriumi bëhet për mjetet motorike lundruese në përdorim të organeve shtetërore dhe të

shërbimeve portale, për mjetet lundruese të destinuara vetëm për peshkim, sipas ligjit nr.7908, datë 5.4.1995 “Për peshkimin dhe akuakulturën” të ndryshuar, për mjetet e transportit detar, që shërbejnë për transportin e mallrave dhe për mjetet e transportit detar, të licencuara për transport pasagjerësh dhe të klasifikuara nga Regjistri Detar Shqiptar si mjete lundruese për transport udhëtarësh. Shkeljet e këtij ligji, kur nuk përbëjnë vepër penale, përbëjnë kundërvajtje administrative dhe kundërvajtësi dënohet me gjobë në masën 800 000 - 1 000 000 lekë dhe me konfiskim të mjetit. Vendimi për masën administrative merret nga shefi i komisariatit të juridiksionit të konstatimit të shkeljes dhe, kundër vendimit, personi i dënuar ka të drejtë të ankohet brenda 10 ditëve te drejtori i policisë së qarkut. Është ngarkuar Këshilli i Ministrave të nxjerrë aktet nënligjore për zbatimin e këtij ligji. Ligji ka 7 nene dhe ka hyrë në fuqi më 17.5.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.37 të vitit 2006, në faqen 1166.

Ligj nr.9510, datë 10.4.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes financiare ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Artigiancassa S.P.A. për financimin e programit “Periferitë urbane të Tiranës – komponenti infrastrukturor””. Kjo Marrëveshje qeveritare është nënshkruar më 29 janar 2004 ndërmjet Qeverisë së Republikës të Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës së Italisë. Kjo e fundit është angazhuar të financojë programin që lidhet me “Periferitë urbane të Tiranës – Komponenti infrastrukturor, me anë të një huaje të butë me një maksimum prej 3 000 000 euro. Kohëzgjatja e shlyerjes së kësaj kredie do të jetë 42 vjet këste të njëpasnjëshme, të barabarta, të ndara në çdo gjashtë muaj (të quajtura si këste të principalit), i pari i të cilëve do të bëhet i pagueshëm 210 muaj pas disbursimit të parë. Norma e interesit nominal do të jetë 0.10 për qind në vit. Kjo hua e butë do të përdoret për blerjen e mallrave dhe të shërbimeve me origjinë italiane. Një shumë maksimale prej 40 për qind e shumës referuar huasë së butë mund të përdoret për të

mbuluar kostot vendore dhe të importit të mallrave dhe shërbimeve me origjinë prej vendeve në zhvillim. Në Marrëveshje trajtohen probleme të procedurave të njohjes së borxhit, të angazhimeve të huamarrësit, të pengesave dhe forcave madhore, të pezullimit të disbursimeve etj. Lidhur me angazhimin e huamarrësit për të paguar shumat e detyrueshme sipas kësaj Marrëveshjeje dhe njohjen e borxhit në lidhje me të, ky angazhim është i pavarur, i pakushtëzuar dhe i përvokueshëm. Për sa u përket mosmarrëveshjeve, palët do të përpiqen t'i zgjidhin miqësisht, kur ato kanë lindur ose nga interpretimi ose nga performanca e kësaj Marrëveshjeje. Nëse këto përpjekje nuk do të çojnë në ndonjë zgjidhje brenda një periudhe kohore të arsyeshme, mosmarrëveshja do të zgjidhet në një nivel qeveritar. Nëse edhe kjo përpjekje do të dështonte ose nuk do të jepte një rezultat të kënaqshëm, ato zgjidhen përfundimisht sipas rregullave të arbitrazhit të Dhomës Ndërkombëtare të Tregtisë, Paris, nga një gjyq arbitrazhi prej tre arbitrash. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 18.5.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.40 të vitit 2006, në faqen 1257. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja.

Ligj nr.9511, datë 10.4.2006 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në Marrëveshjen Europiane “Për arteriet kryesore të trafikut ndërkombëtar (AGR)””. Marrëveshja është bërë e miratuar në Gjenevë më 15 nëntor 1975, duke pasur parasysh nevojën e lehtësimit dhe të zhvillimit të trafikut ndërkombëtar rrugor në Europë, me qëllim që të forcohen marrëdhëniet ndërmjet vendeve evropiane, prandaj i është kushtuar rëndësi edhe paraqitjes së një plani të bashkërenduar për ndërtimin dhe zhvillimin e rrugëve të përshtatura sipas kërkesave të trafikut të ardhshëm ndërkombëtar dhe mjedisit. Në Marrëveshje jepet përkufizimi dhe miratimi i rrjetit ndërkombëtar të rrugëve “E” sipas përshkrimit që bëhet në shtojcën I të kësaj Marrëveshjeje. Pra, rrjeti ndërkombëtar i rrugëve “E” përbëhet nga një sistem pjesësh të rrugëve referuara që kanë një orientim veri-jug dhe përëndim-lindje. Ai përfshin, gjithashtu, rrugët e ndërmjetme që ndodhen

ndërmjet rrugëve referuese dhe degëzimeve, lidhjeve dhe rrugëve lidhëse. Rrugët e rrjetit ndërkombëtar të rrugëve “E” përshtaten në përputhje me dispozitat e shtojcës II të Marrëveshjes. Kjo e fundit parashikon, gjithashtu, shënimin e rrugëve të rrjetit ndërkombëtar të rrugëve “E”. Marrëveshja trajton edhe procedurat për nënshkrimin dhe bërjen palë në të, procedurat për ndryshimin e tekstit kryesor të kësaj Marrëveshjeje, si dhe procedurat për ndryshimin e shtojcave I, II dhe III të Marrëveshjes. Këto shtojca janë voluminoze dhe analitike deri në detajet më të imta. Kështu shtojca I jep shënime shpjeguese për rrjetin ndërkombëtar të rrugëve dhe jep edhe listën e rrugëve të Europës. Shtojca II flet për kushtet që duhet të përmbushin arteriet kryesore të trafikut ndërkombëtar, klasifikimin e rrugëve ndërkombëtar, karakteristikat gjeometrike, pajisjet, mjedisin e panoramën dhe aspekte specifike të mirëmbajtjes. Shtojca III trajton identifikimin dhe shënimin e rrugëve, duke theksuar qysh në fillim se shenja që përdoret për identifikimin dhe shënimin e rrugëve është në formë drejtkëndëshi. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 21.5.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.41 të vitit 2006, në faqen 1271. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja dhe 3 shtojcat.

Ligj nr.9512, datë 10.4.2006 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9072, datë 22.5.2003 “Për sektorin e energjisë elektrike”. Me ligjin e lartpërmendur, ligjit në fuqi i bëhen 6 ndryshime dhe 3 shtesa. Ndryshimi i parë bëhet në nenin 3, i cili jep përkufizimet për kuptimin e termave “shoqëri transmetimi” ose “operator i shërbimit”, “dispeçerim”, “furnizim” dhe “klienti tarifor”. Kurse pas pikës 30 (po të nenit 3) është shtuar pika 30/1 me këtë përmbajtje: “furnizuesi publik” është personi i licencuar për të furnizuar klientët tariforë”. Ndryshimet që bëhen në pikat 4 e 7 të nenit 4 kanë të bëjnë, e para, me ekipin përzgjedhës, pra me përbërjen e tij dhe, e dyta, me karakteristikat që duhet të kenë personat që do të jenë anëtarë të bordit, ku rëndësi paraqet fakti se tani është vënë e detyrueshme që njëri nga anëtarët duhet të jetë jurist dhe të ketë jo më pak se 7 vjet

përvojë pune në këtë profesion. Neni 5 i ligjit në fuqi jep rastet se kur mund të bëhet lirimi nga detyra i anëtarëve të Bordit të ERE-së. Përveç 5 rasteve që parashikohet se mund të bëhet lirimi nga detyra, siç u tha më lart, shtohet edhe një rast (shtohet shkronja “dh”), sipas të cilit lirimi mund të bëhet kur personi nuk plotëson kriteret e përcaktuara në nenin 4. Në nenin 13 flitet për veprimtaritë e licencuara e përjashtimet dhe jepen në mënyrë taksative veprimtaritë për të cilat duhet licencë e lëshuar nga ERE-ja. Në pikën 7 të këtij neni thuhet se “vetëprodhuesi, që nuk është i lodhur me sistemin elektroenergjetik, nuk mund të kërkojë licencë prodhimi”. Pas pikës 7 është shtuar pika 8 me këtë përmbajtje: “Çdo person që kërkon të ushtrojë veprimtarinë në këtë fushë duhet të licencohet, sipas këtij ligji, nga ERE-ja. Ndryshime ka edhe në nenet 41 (operatori i sistemit të transmetimit), 45 (veprimtaritë e furnizimit me energji elektrike), 52 (klientët pa matës). Ligji ka 10 nene dhe ka hyrë në fuqi më 18.5.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.38 të vitit 2006, në faqen 1199.

Ligj nr.9513, datë 10.4.2006 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9268, datë 29.7.2004 “Për organizimin dhe funksionimin e autoritetit mbikëqyrës të sigurimeve””. Në nenin 7 të ligjit në fuqi thuhet se organet drejtuese të Autoritetit janë Këshilli i Autoritetit dhe Drejtori. Me ndryshimet që bëhen, fjala “Drejtori” është zëvendësuar me fjalën “Kryetari”. Neni 8 (Këshilli i Autoritetit) është ndryshuar i gjithë dhe ka këtë përmbajtje: “Këshilli i Autoritetit është organ kolegjal. Ai vendos për politikat në lidhje me realizimin e objektivave të Autoritetit. Këshilli përbëhet nga Kryetari dhe nga gjashtë anëtarë. Anëtarët e Këshillit nuk mund të punësohen në Autoritet.” Në nenin 14 tregohen kompetencat e Këshillit të Autoritetit. Në pikën 2 të këtij neni flitetse për çfarë çështjes vendos Këshilli dhe jepen konkretisht 15 të tilla. Me ligjin që bën shtesat e ndryshimet, pas shkronjës “k” (shkronja e 15-të) shtohet shkronja “l” me këtë përmbajtje: “Miraton rregulloren e funksionimit të organit ekzekutiv.” Neni 18 i ligjit në fuqi ka këtë përmbajtje:

“Drejtori Ekzekutiv emërohet nga Këshilli me propozimin e Ministrisë të Financave për një mandat 4-vjeçar”. Ky nen ndryshohet tërësisht dhe pas ndryshimit ka këtë përmbajtje: “Kryetari i Këshillit është edhe Drejtor Ekzekutiv i Autoritetit. Kryetari, në ushtrimin e funksioneve të veta si Drejtor Ekzekutiv, ka për detyrë:

- të drejtojë dhe të përgjigjet për veprimtarinë e Autoritetit, si dhe të përfaqësojë atë në marrëdhënie me të tretët;
- të nënshkruajë, në emër të Autoritetit, marrëveshjet në fushën e sigurimeve;
- të emërojë nëpunësit e Autoritetit;
- të ndjekë zbatimin e vendimeve të Këshillit;
- të nxjerrë urdhra dhe udhëzime;
- të ushtrojë kompetencat që i delegohen nga Këshilli.

Nenet 19 (Kriteret për t’u emëruar Drejtor ekzekutiv) dhe 20 (kompetencat e Drejtorit Ekzekutiv) shfuqizohen. Ligji ka 11 nene dhe ka hyrë në fuqi më 18.5.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.38 të vitit 2006, në faqen 1201.

Ligj nr.9514, datë 18.4.2006 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në “Marrëveshjen Europiane “Për punën e ekuipazheve të mjeteve të përfshira në transportin ndërkombëtar rrugor (AETR) dhe në Protokollin e nënshkrimit e në Amendamentin nr.4 të saj””. Palët kontraktuese, duke dëshiruar të nxisin zhvillimin dhe përmirësimin e transportit ndërkombëtar rrugor të udhëtarëve dhe të mallrave dhe të bindur në domosdoshmërinë e rritjes së sigurisë së qarkullimit rrugor, për të rregulluar disa kushte të punësimit në transportin ndërkombëtar rrugor në përputhje me parimet e Organizatës Ndërkombëtare të Punës dhe së bashku të miratojnë disa masa për të siguruar respektimin e këtij legjislacioni, kanë rënë dakord të miratojnë këtë Marrëveshje të bërë në Gjenevë më 1 korrik 1970. Kjo Marrëveshje do të zbatohet në territorin e çdo pale kontraktuese

për çdo transport ndërkombëtar rrugor të kryer nga çdo mjet i regjistruar në territorin e palës kontraktuese të sipërpërmendur ose në territorin e çdo pale tjetër kontraktuese. Marrëveshja trajton ndërmjet të tjerash problemn e ekuipazhit e sidomos të kushteve që duhet të plotësojnë drejtuesit e mjeteve, kur ato bëjnë transport mallrash e transport për udhëtarë. Flitet më poshtë edhe për periudhën e drejtimit të mjetit, pra për kohëzgjatjen e drejtimit të mjetit midis dy pushimeve ditore ose midis një pushimi ditor dhe një pushimi javor, flitet për periudhat e pushimit ndërmjet dy udhëtimeve etj. Rëndësi i jepet në Marrëveshje problemit të pajisjes dhe kontrollit të mjeteve. Lidhur me pajisjen, ideja jepet për parashikimin e instalimit dhe përdorimin në mjetet e regjistruara në territorin e tyre të një pajisje kontrolli në përputhje me orientimet që jep Marrëveshja në nenin 10. Një vend me rëndësi në Marrëveshje zë pjesa që trajton problemin e masave për zbatimin e Marrëveshjes. Pas Marrëveshjes gjenden disa anekse e shtojca. Kështu Aneksi – Pajisja e kontrolli përmban miratimin tip të pajisjeve, instalimin dhe inspektimin e përdorimin e pajisjes. Aneksi – Shtojca 1 trajton kërkesën për ndërtimin, testimin, instalimin dhe inspektimin, duke pasur parasysh këtu kushtet e ndërtimit të pajisjes së kontrollit, mjetet vizuale, pajisjet vizuale, fletët e regjistrimit etj. Aneksi – Shtojca 2 flet për markat dhe certifikatat e miratimit etj. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 3.6.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.49 të vitit 2006, në faqen 1435. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja, Anekset, Shtojcat dhe Amendamenti 4.

Ligj nr.9515, datë 18.4.2006 “Për zbatimin e Konventës “Për ndalimin e përdorimit, të magazinimit, të prodhimit dhe të transferimit të minave kundër personit (MKP) dhe për shkatërrimin e tyre””. Ky ligj përcakton autoritetin, përgjegjësitë dhe funksionimin e organeve të nevojshme për zbatimin e detyrimeve që rrjedhin nga Konventa “Për ndalimin e përdorimit, të magazinimit, të prodhimit dhe të transferimit të minave kundër personit (MKP) dhe për shkatërrimin e tyre” për Republikën e Shqipërisë,

si shtet palë në këtë Konventë. Autoriteti shtetëror përgjegjës për zbatimin e Konventës është Ministri i Mbrojtjes i Republikës së Shqipërisë. Konventa vendos detyrimin për deklarimin e veprimtarisë dhe verifikimin nga autoriteti shtetëror. Nisur nga kjo, lindin të drejta për inspektimin ndërkombëtar, i cili kryhet nga inspektorët e Misionit të Vlerësimit të Organizatës së Kombeve të Bashkuara, në prani të një grupi shoqërues vendas, i cili kryesohet nga përfaqësuesi i autoritetit shtetëror. Në këtë vështrim subjektet që zotërojnë ose dyshohet se zotërojnë mina kundër personit, të çdo lloji, janë të detyruara të lejojnë inspektimet dhe të bashkëpunojnë me inspektorët. Subjektet venë në dispozicion të ekipit të inspektimit ose të personit të autorizuar të gjitha të dhënat që u kërkohen për kryerjen e inspektimit. Për kryerjen e inspektimeve, ekipet e Misionit të Vlerësimit të OKB-së në territorin e Republikës së Shqipërisë lejohen të hyjnë e të dalin lirisht gjatë orarit normal të punës, në mjediset ku ndodhet objekti që po inspektohet, të kryejnë të gjitha hetimet e nevojshme për inspektimin, duke marrë edhe në pyetje edhe personelin e objektit që inspektohet kur është e domosdoshme, të kontrollojnë dokumentet, regjistrat e produkteve dhe ambalazhet që ndodhen në objekt, si dhe të kërkojnë të dhëna për hyrjet e daljet e të gjitha mjeteve të transportit, të cilat qarkullojnë në objektin që inspektohet. Grupi i shoqërimit ka përgjegjësi për marrjen e të gjitha masave të nevojshme për kryerjen e një inspektimi të frytshëm dhe të befasishëm, pa cenuar interesat e pronarit ose të drejtuesit të objektit që inspektohet. Në ligj gjenden edhe ndalimet ndaj personave fizikë ose juridikë, vendas ose të huaj, lidhur me prodhimin, magazinimin, zotërimin e transferimin e minave kundër personit, duke vendosur edhe sanksione për shkeljen e detyrimeve. Ligji ka 11 nene dhe ka hyrë në fuqi më 30.5.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.46 të vitit 2006, në faqen 1387.

Ligj nr.9516, datë 18.4.2006 “Për një ndryshim në ligjin nr.7918, datë 13.4.1995 “Për miratimin me ndryshime të dekretit nr.1030, datë 23.2.1995 “Për emetimin dhe shpërndarjen e bonove të

privatizimit (lekëve të privatizimit)” dhe dekretit nr.1049, datë 27.3.1995 “Për disa plotësime në dekretin nr.1030, datë 23.2.1995””, të ndryshuar. Në nenin 3 paragrafi i fundit të ligjit nr.7918, datë 13.4.1995 “Për miratimin me ndryshime të dekretit nr.1030, datë 23.2.1995 “Për emetimin dhe shpërndarjen e bonove të privatizimit”, thuhet: “Bonot e privatizimit do të jenë të vlefshme deri në datën 31.12.1999 dhe do të përdoren sipas afateve që do të jenë të shtypura në bono dhe sipas afateve që do të përcaktojnë Këshilli i Ministrave.” Me ndryshimin që i bëhet me ligjin nr.9516, datë 18.4.2006, ky paragraf ka këtë përmbajtje: “Afati i përdorimit të bonove dhe lekëve të privatizimit është deri më 31.12.2010.” Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 30.5.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.46 të vitit 2006, në faqen 1389.

Ligj nr.9517, datë 18.4.2006 “Për një ndryshim në ligjin nr.7943, datë 1.6.1995 “Për pensionet suplementare dhe institutet private të pensioneve””, të ndryshuar. Në pikën 5 të nenit 1 (përkufizime) ndryshim të ligjit nr.7943, datë 1.6.1995 “Për pensionet suplementare dhe institutet private të pensioneve”, thuhet: “Me termin “inspektorat” do të kuptohet një departament i veçantë pranë Këshillit të Ministrave.” Me ndryshimin që bëhet, pika 5 e nenit 1 (përkufizime) do të ketë përmbajtje: “Me termin “inspektorat” kuptohet një strukturë pranë Ministrisë së Financave.”. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 30.5.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.46 të vitit 2006, në faqen 1390.

Ligj nr.9518, datë 18.4.2006 “Për mbrojtjen e të miturve nga përdorimi i alkoolit”. Ky ligj ka si qëllim parandalimin e pasojave shëndetësore nga konsumi i alkoolit, nëpërmjet përdorimit të pijeve alkoolike nga të miturit, kurse objekti i ligjit është ndalimi i përdorimit të pijeve alkoolike nga të miturit. Në kuptim të këtij ligji, pije alkoolike konsiderohen ato pije që në volumin e tyre kanë përqindje të alkoolit të barabartë ose më të lartë se

1.2 për qind. Ligji parashikon ndalimin e shitjes ose të ofrimit falas të pijeve alkoolike të miturve ose konsumin e tyre në vende publike nga të miturit, duke përfshirë, në kuptimin vend publik, çdo njësi tregtare, bar, restorant ose klub nate. Kufizime për të miturit vihen edhe për frekuentimin e lokaleve të natës. Kështu, një i mitur nuk mund të frekuentojë nga ora 22⁰⁰ deri në orën 6⁰⁰ një bar ose një lokal nate, në të cilin tregtohet pije alkoolike, përveç rasteve kur është i shoqëruar nga prindi ose kujdestari i tij. Pronarët e lokaleve, ku tregtohen ose shërbehen pije alkoolike, duhet t’u kërkojnë personave, që nuk janë dukshëm madhorë, dokument identifikimi dhe, kur binden se ata nuk janë madhorë, nuk u lejojnë hyrjen në lokale. Ka edhe ndalime të tjera të përdorimit të pijeve për të miturit. Ligji ndalon kategorikisht përdorimin dhe çdo lloj reklamimi të pijeve alkoolike në institucionet arsimore për të mitur. Ndalon, gjithashtu, edhe transmetimin e publicitetit për pijet alkoolike në brendësi të një programi drejtuar të miturve, si dhe 15 minuta para dhe pas këtij programi. Po ashtu ndalohet çdo formë reklame e pijeve alkoolike që u drejtohet të miturve ose reklammat e këtyre pijeve në sallat e kinemave ose teatrove gjatë shfaqjes për të mitur. Për shkeljet e këtyre ndalimeve, ligji ka parashikuar edhe sanksione, duke i konsideruar këto shkelje si kundërvajtje administrative dhe duke vendosur gjoba që variojnë nga 10 mijë lekë deri në 50 mijë lekë. Ekzekutimi i gjobave dhe procedura e ankimit ndaj tyre bëhet në bazë të ligjit nr.7697, datë 7.4.1993 “Për kundërvajtjet administrative”, të ndryshuar. Ligji ka 15 nene dhe ka hyrë në fuqi më 30.5.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.46 të vitit 2006, në faqen 1390.

Ligj nr.9519, datë 18.4.2006 “Për një shtesë dhe ndryshim në ligjin nr.8464, datë 11.3.1999 “Për standardizimin””, të ndryshuar.

Në nenin 7 të ligjit në fuqi thuhet: “Për drejtimin, organizimin dhe kontrollin e punës për standardizimin, akreditimin, certifikimin dhe sigurimin e sistemeve të cilësisë në Republikën e Shqipërisë, funksionon Drejtoria e Përgjithshme e Standardizimit. Me ligjin nr.9519, datë 18.4.2006 në nenin 7 shtohet një

paragraf me këtë përmbajtje: “Veprimtaria e Drejtorisë së Përgjithshme të Standardizimit kontrollohet nga Bordi Drejtues. Kriteret e përfaqësimit, numri i anëtarëve dhe rregullorja e funksionimit të Bordit Drejtues përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave.”. Në nenin 8 të ligjit në fuqi thuhet se Drejtoria e Përgjithshme e Standardizimit është në varësi të Këshillit të Ministrave. Ky nen është ndryshuar me ligjin nr.9519, datë 18.4.2006 dhe ka këtë përmbajtje: “Drejtoria e Përgjithshme e Standardizimit” është institucion qendror publik, me qendër në Tiranë, në varësi të Ministrit të Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës dhe drejtohet nga Drejtori i Përgjithshëm. Drejtoria e Përgjithshme e Standardizimit është institucion buxhetor, me buxhet më vete. Drejtori i Përgjithshëm emërohet dhe shkarkohet nga Ministri i Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës.”Ligji ka 3 nene dhe ka hyrë në fuqi më 30.5.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.46 të vitit 2006, në faqen 1393.

Ligj nr.9520, datë 25.4.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes financiare shtesë ndërmjet Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga Ministria e Financave e Fondi i Zhvillimit Shqiptar, si agjenci e zbatimit të projektit dhe Kreditanstalt fur Wiederaufbau (KfW) të Marrëveshjes së financimit të projektit “Fondi i investimeve sociale-II””. Midis Qeverisë së Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës Federale të Gjermanisë, qysh më 5.10.2002 është lidhur një marrëveshje financiare dhe huaje dhe, sipas projektit të kësaj “Marrëveshje Qeveritare”, huaja ka qenë 2.045.167 euro dhe kontributi financiar ka qenë 255.645 euro.Me Marrëveshjen Financiare shtesë, të miratuar me ligjin e lartpërmendur, Huadhënësi (Kreditanstalt fur Wiederaufbau (KfW) dhe Huamarrësi hyjnë në një marrëveshje financiare plotësuese, sipas të cilës Huaja që jepet nuk do të kalojë një shumë prej 5.045.167 euro në porcionin I dhe 216.412 euro në porcionin II, si dhe një kontribut financiar që nuk do të kalojë një shumë prej 255.645 euro. Pra, siç shihet huaja është rritur ndjeshëm. Huamarrësi do të përdorë porcionin I ekskluzivisht për ndërtimin ose rehabilitimin e

infrastrukturës në shkallë të ulët sociale dhe ekonomike. Porcioni II i Huasë do të përdoret ekskluzivisht për rehabilitimin e një qendre tregtare në Divjakë dhe për shërbime veterinarë në Liqenas të rajonit të Prespës. Kontributi Financiar do të përdoret ekskluzivisht për trajnimin paraprak dhe trajnimin e mëtejshëm të “inspektorëve socialë” të projektit ADF dhe kryesisht për të paguar kostot e shkëmbimit ndërkombëtar. Huaja do të paguhet në 66 këste në shuma që variojnë nga 34 000 euro deri në 43.167 euro. Kësti i parë do të fillojë të paguhet më 30 dhjetor 2012, kurse kësti i fundit më 30 qershor 2045. Përveç këtyre ndryshimeve, të gjitha kushtet e tjera të Marrëveshjes së huasë të datës 5.10.2002 do të mbeten të pandryshuara. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.6.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.48 të vitit 2006, në faqen 1415. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja Financiare Shtesë dhe Seksioni 2, i cili sqaron se kjo Marrëveshje Financiare Shtesë nuk do të hyjë në fuqi për sa kohë që Marrëveshja Qeveritare, mbi të cilën ajo është bazuar, nuk do të ketë hyrë në fuqi.

Ligj nr.9521, datë 25.4.2006 “Për ratifikimin e një ndryshimi në Protokollin e anëtarësimit të Republikës së Shqipërisë në Marrëveshjen e Marrakeshit, që themeloi Organizatën Botërore të Tregtisë”. Këshilli i Përgjithshëm, që kryen funksionin e Konferencës Ministrore në intervalet ndërmjet tatimeve, duke iu referuar paragrafëve që përmbajnë parimet udhëheqëse që duhet të ndiqen kur merret në shqyrtim aplikimi për shtyrje të detyrimeve sipas Marrëveshjes së Përgjithshme për Tarifat dhe Tregtinë e vitit 1994 (Mirëkuptimi), ka marrë në konsideratë kërkesën e Shqipërisë për shtyrje, duke pasur parasysh shkallëzimin e zbatimit të disa koncesioneve dhe angazhimeve, duke marrë në konsideratë grupin specifik të mallrave të listuara në aneksin për këtë kërkesë. Kjo kërkesë për shlyerje ka lidhje vetëm me një zgjatje të afateve kohore për shkallëzimin e zbatimit të disa koncesioneve dhe angazhimeve të listuara në skedulin CXLVI dhe nuk ka ndikim në tarifat detyruese përfundimtare. Këshilli i Përgjithshëm

vë në dukje se Shqipëria vlerëson se kostot dhe përfitimet prej liberalizimit dhe procesit të integritimit në tregjet globale janë një sfidë për Qeverinë e Shqipërisë që kërkon vëmendje të veçantë dhe të fortë për strukturën infantile të ekonomisë së tregut, me qëllim mënjanimin e ndonjë impakti negativ në stabilitetin e saj makroekonomik. Shqipëria ka informuar se ka reduktuar shkallën tarifore të zbatuar të përqindjeve për 303 linja tarifore dhe maksimumin e shkallës tarifore të zbatuar nën nivelin e rënë dakord në Protokollin e saj të hyrjes. Gjithashtu, ajo informoi se në kohën e hyrjes së saj në OBT ajo zbatonte për një pjesë të madhe të linjave të saj tarifore një përqindje prej 20 për qind, sa është edhe tarifa maksimale detyruese, por tani aplikon, për një pjesë të madhe të linjave të saj tarifore, tarifën minimale detyruese prej 2 për qind dhe 0. Në këto kushte, angazhimet për të bërë efektive periudhën e ndërmjetme të tarifave detyruese në skedulën CXLVI, për mallrat e listuara në pjesën A të aneksit të këtij vendimi, janë shtyrë për Shqipërinë deri për periudhën që janë treguar në kolonën e pestë të tabelës A dhe B të aneksit. Kjo shtyrje do të rishikohet nga Konferenca Ministrore jo më vonë se një vit pasi është akorduar. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.6.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.48 të vitit 2006, në faqen 1418. Ligjit i bashkëlidhet vendimi i datës 26 maj 2005 që pranoi shtyrjen.

Ligj nr.9522, datë 25.4.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës të Austrisë për bashkëpunimin në fushat e kulturës, të arsimit dhe shkencës””. Këshilli i Ministrave i Republikës së Shqipërisë dhe Qeveria e Republikës së Austrisë, të nisur nga qëllimi për të nxitur dhe zhvilluar sa më mirë bashkëpunimin ndërmjet dy vendeve në fushat e kulturës, arsimit dhe shkencës dhe të bindur se një bashkëpunim i tillë mund të kontribuojë për mirëkuptimin e ndërsjellë dhe për forcimin e marrëdhënieve midis dy vendeve, kanë rënë dakord që me anën e kësaj Marrëveshjeje të mbështesin bashkëpunimin e drejtpërdrejtë të institucioneve

në sistemin arsimor, në zhvillimin e arteve, si dhe në kulturë e, gjithashtu, të mbështesin bashkëpunimin në fushat e përmendura në rrafshin rajonal e atë vendor. Sipas Marrëveshjes, palët kontraktuese mbështesin bashkëpunimin ndërmjet shkollave të larta, bibliotekave shkencore, si dhe institucioneve të tjera shkencore në të dy shtetet. Përparësi i jepet në Marrëveshje mbështetjes së bashkëpunimit të mëtejshëm midis institucioneve të shkollave të larta në Shqipëri dhe Austri, veçanërisht në lidhje me krijimin e një hapësire europiane të arsimit të lartë, në kontekstin e procesit të Bolonjës. Mbështetje i jep Marrëveshja edhe bashkëpunimit në fushën e arsimit të përgjithshëm dhe veçanërisht në atë profesional, ndër të tjera nëpërmjet shkëmbimit të ekspertëve dhe materialeve të informacionit, dërgimit të mësuesve austriakë në shkollat shqiptare, kualifikimit të mësuesve etj. Zbatimi i këtyre masave bëhet me mirëkuptimin e të dyja palëve kontraktuese. Gjithashtu palët do të shqyrtojnë kushtet nën të cilat do të kryhet njohja e ndërsjellë e dëftesave të pjekurisë dhe njohja e titujve shkencorë. Për këtë do të krijohet një grup ekspertësh, i cili do të rekomandojë njohje të tilla. Gjithnjë në kuadër të Marrëveshjes, palët do të mbështesin, brenda mundësive të tyre, bashkëpunimin në fushat e sportit dhe të rinisë të dy vendeve. Për zbatimin e kësaj Marrëveshjeje do të krijohet një Komision i Përbashkët i përbërë nga përfaqësues të palëve, i cili vendos me mirëkuptimin e dy delegacioneve. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.6.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.48 të vitit 2006, në faqen 1424. Ligji i bashkëlidhet Marrëveshja.

Ligj nr.9523, datë 25.4.2006 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 9323, datë 25.11.2004 “Për barnat dhe shërbimin farmaceutik””. Me ligjin e lartpërmendur bëhen dy ndryshime në ligjin në fuqi dhe pikërisht në nenin 13 dhe 57. Në pikën 2 të nenit 13 të ligjit në fuqi thuhet se “Qendra Kombëtare e Kontrollit të Barnave (QKKB) pranon për regjistrim vetëm barnat nga prodhues vendas, barnat e regjistruara dhe që qarkullojnë në një nga vendet e Bashkimit European, SHBA, Kanada, Japoni, Austri, si dhe në shtetet e

Ballkanit Perëndimor të përfshira në marrëveshjet e ratifikuara për tregtinë e lirë. Pas ndryshimit që i është bërë pikës 2 të nenit 13, ajo ka këtë përmbajtje: “QKKB-ja pranon për regjistrim barnat e prodhuara në vendin tonë, si dhe barnat e regjistruara dhe që qarkullojnë në njërin nga vendet e Bashkimit Europian, Zvicër, SHBA, Kanada, Japoni dhe Australi, si dhe barnat e prodhuara në vendet Ballkanike, vetëm kur janë të regjistruara dhe qarkullojnë në vendin e tyre prej jo më pak se 2 vjetësh. Në nenin 57 (që, siç thamë më lartë, edhe ky është ndryshuar) trajtohen kundërvajtjet administrative. Në nenin 57 të ligjit në fuqi janë parashikuar 19 shkelje që përbëjnë kundërvajtje administrative dhe në të gjitha rastet, përveç marrjes së masës për heqjen e licencës dhe sekuestrimit të mallit jepeshin edhe gjoba që varionin nga 200 mijë lekë deri në 1 milionë lekë. Me ndryshimet që janë bërë, në nenin 57 janë parashikuar 16 kundërvajtje administrative, pjesa më e madhe e të cilave dënohet vetëm me heqjen e licencës dhe në pak raste jepen gjoba. Kështu për fabrikimin e barnave pa autorizim, hedhjen në treg të barnave pa lojën e përdorimit dhe të barnave të paregjistruara, tregtimi i barnave me shumicë pa pullë e pa çmim, tregtimi i barnave pa pullën e kontrollit, tregtimi i barnave të dhuruara, importimi i lëndëve farmaceutike pa autorizimin përkatës, shitja e barnave me çmime të ndryshme nga ato të përcaktuara nga Këshilli i Ministrave, sipas ndryshimit që i është bërë këtij neni, tani dënohen vetëm me heqjen e licencës, ndërsa para ndryshimit, këto kundërvajtje dënoheshin me heqjen e licencës dhe me 500 mijë lekë gjobë. Ligji ka 3 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.6.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.48 të vitit 2006, në faqen 1428.

Ligj nr.9524, datë 25.4.2006 “Për disa ndryshime në ligjin nr.8537, datë 18.10.1999 “Për barrët siguroese”. Ligjit në fuqi i bëhen dy ndryshime dhe një shfuqizim. Sipas paragrafit të dytë të nenit 25 “Regjistri i Barrëve Siguroese është zyrë që vepron në varësi të Ministrisë së Financave”, kurse me ndryshimin ky paragraf është si më poshtë: “Regjistri i Barrëve

Siguruese është zyrë, që vepron në varësi të Ministrit të Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës.” Paragrafi i tretë i nenit 25, i cili është shfuqizuar, ka pasur këtë përmbajtje: “Ministri i Financave emëron Kryeregjistruesin e Regjistrimit të Barrëve Siguruese dhe një ose disa zëvendës të tij.” Paragrafi i parë i nenit 26 ndryshohet si vijon: “Ministri i Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës nxjerr dhe miraton rregulloren e barrëve siguruese.” Ligji ka 3 nene dhe ka hyrë në fuqi më 1.6.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.48 të vitit 2006, në faqen 1429.

