

PËRMBAJTJA E REVISTËS:

Numri XXXIX, viti 2007

Faqe

Reforma Ligjore dhe Integrimi:

Konferenca e Parlamentarëve të Vendeve të Europës Juglindore kundër Korrupsionit, GOPAC	Jozefina TOPALLI	4
Raport mbi procedurat për përafrimin e Legjislacionit Shqiptar me <i>acquis communautaire</i>	Alfred E. KELLERMANN	12
Karta Europiane e Gjuhëve Rajonale (krahinore) ose të Pakicave (minoritare)	Manjola XHAXHO	53
Një vështrim për procedurat dhe masat që parashikohen në Projektligjin “Për Pronësinë Industriale” në mbrojtje të të drejtave të pronësisë industriale	Krenar LOLOÇI	67

E drejta kushtetuese:

Shteti i së Drejtës në Republikën e Shqipërisë	Avdullah ROBAJ	74
Mbi hapësirën e kontrollit të Gjykatës Kushtetuese lidhur me shqyrtimin e konflikteve zgjedhore	Arta VORPSI	92
Ligji dhe faktet në rastet që i përkasin ankimimeve zgjedhore	Richard GHEVONTIAN	104

Nga punimet e Kuvendit:

Nga punimet e Kuvendit për periudhën korrik, shtator dhe tetor 2007	Alma KONDAKÇIU	118
--	----------------	-----

TABLE OF CONTENTS:

38th issue, year 2007

Page

Legal reform and the Integration process:

The greeting speech of Mrs. Jozefina Topalli, Speaker of the Parliament of the Republic of Albania to the Conference of Parliamentarians of South-Eastern Europe Against Corruption, Tirana, 5-7 November 2007

Jozefina TOPALLI 4

Report on guidelines for an effective approximation of Albanian legislation with the *acquis communautaire*

Alfred E. KELLERMANN 12

European Chart of Minority or Regional Languages

Manjola XHAXHO 53

Draft law on industrial property

Krenar LOLOÇI 67

Constitutional law:

Rule of Law in the Republic of Albania

Avdullah ROBAJ 74

Jurisdiction of the constitutional court on the electoral dispute

Arta VORPSI 92

Law and facts in cases pertaining to electoral campaigns

Richard GHEVONTIAN 104

From the proceedings of the Assembly:

From the proceedings of the Assembly for the period:
July, September and October 2007.

Alma KONDAKÇIU 118

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.

Konferenca e Parlamentarëve të Vendeve të Europës Juglindore kundër Korrupsionit, GOPAC

*Tiranë , 5 - 7 nëntor 2007**

*Jozefina TOPALLI
Kryetare e Parlamentit
të Republikës së Shqipërisë*

*Të nderuar miq, kolegë deputetë,
Zoti kryeministër, zotërinj ministra,
Shkëlqesi ambasadorë,
Zonja dhe zotërinj pjesëmarrës në këtë konferencë,*

Kam nderin dhe kenaqësinë e veçantë t'i drejtohem kësaj konference me një pjesëmarrje kaq të gjerë, për një temë kaq të ndjeshme dhe të rëndësishme, e para e këtij lloji organizuar në rajonin tonë.

Përmes këtij partneriteti global, si Aleanca Globale e Integritetit dhe Organizata Globale e Parlamentarëve Kundër Korrupsionit dhe nëpërmjet një pune më të madhe me grupet e të rinjve dhe krerëve të shtetit, ashtu sikurse me një rrjet reformist brenda vendit, mund të identifikojmë mënyrat për të njohur dhe mbështetur njëri-tjetrin në një qëndrim të fortë kundër korrupsionit, që mund të ndihmojë në shkatërrimin e rrjetit korruptiv.

* Fjala përshëndetëse e mbajtur nga znj. Jozefina Topalli, në Konferencën e Parlamentarëve të Vendeve të Europës Juglindore kundër Korrupsionit. Tiranë, 6 nëntor 2007

Une kam bindjen e plote se kjo ngjarje e rëndësishme do t'i japë impulse të reja dhe një shtysë të mëtejshme punës së parlamenteve dhe parlamentarëve të vendeve tona, për të frenuar dhe për t'i prerë rrugën një prej epidemive më të rrezikshme, që bren shoqëritë sot - korrupsionit.

Të nderuar pjesëmarrës,

Qeverisja e dobët dhe korrupsioni janë pengesat thelbësore të zhvillimit të një vendi, impakti i tyre në varfërinë dhe zhvillimin e vendit është shokues.

Ndaj ne, që në fillimet e qeverisjes vendosëm si shtyllë kryesore të politikës sonë luftën me zero tolerancë kundër korrupsionit, duke mos lejuar përdorimin e parave publike për arsye private apo personale. Shqiptarët për këtë votuan në 2005-n. Ata dhanë një mandat të qartë.

Në raportet e mëparshme ndërkombëtare për Shqipërinë, ishim mësuar të dëgjonim fatkeqësisht se, në Shqipëri, qeverisja dhe korrupsioni të ishin thujse sinonime.

Korrupsioni konsiderohej gati tabu, kur shumë ishin në dijeni, por pak flisnin për të.

Ndaj, duke patur parasysh faktin se lidershipi i fortë është çelësi i zbatimit me sukses të sfidave, u treguam të vendosur e të guximshëm të luftojmë kancerin e korrupsionit pa asnjë kompromis.

Faktet tregojnë se me një lidership të vendosur, progresi bëhet i dukshëm në një kohë të shkurtër, por, nga ana tjetër, mbajtja e standardeve të larta të qeverisjes është një përpjekje afatgjatë që kërkon reforma të qëndrueshme

Ne besuam dhe jemi angazhuar në parimet e Bankës Botërore për një strategji efikase të luftës kundër korrupsionit, të cilat janë:

- Rritja e përgjegjësisë politike;
- Forcimi i pjesëmarrjes së shoqërisë civile;
- Krijimi i një sektori privat konkurrues;
- Reforma ne institucione;
- Rritja e menaxhimit të sektorit publik.

Ç'kemi bërë ne për reformimin e Insitucioneve dhe forcimin e qeverisjes dhe a kemi ecur ne në këto objektiva? Faktet tregojnë se po, madje në krahasim me vitin 2005, mund të them me bindje se kemi bërë një revolucion fiskal, duke shënuar në të njëjtën kohë tregues domëthënës në luftën kundër korrupsionit.

Në një kohë të shkurtër bëmë të mundur shkurtimin e shpenzimeve operative të administratës qendrore.

Mbi parimin bazë se *zero tolerancë kundër korrupsionin nuk duhet të kuptohet si zero angazhim*, ne amenduam ligjin e konfliktit të interesit, miratuam ligjin që mbron denoncuesit e korrupsionit, si dëshmitarët e krimeve të rënda dhe i shpërblen me 6% të vlerës së përfituar.

Duke patur parasysh se ndër parimet kryesore të Bankës Botërore është prokurimi elektronik, gjë që shërben në forcimin e transparencës mbi përdorimin e burimeve finaciare, u realizua regjistri elektronik për bizneset, prokurimin elektronik, dhe procedurat elektronike të taksave e të doganave dhe u hap, gjithashtu, Zyra e Avokatit për prokurimet publike.

Ndërkohë, janë vënë para drejtësisë e janë penalizuar dhjetëra zyrtarë të të gjitha niveleve për akte korrupsioni dhe kjo është bërë pa asnjë lloj dallimi partiak.

Ndonëse ulja e taksave ka qenë drastike, të ardhurat në buxhet janë rritur nga 22% në 27% të GDP në 2007, dhe dy vite me radhë në mesin e vitit fiskal në parlament është miratuar një buxhet i dytë shtesë.

Duke vlerësuar rolin e sektorit privat në luftën kundër korrupsionit po aq të rëndësishëm, ne jemi përpjekur të ndërtojmë një sektor privat produktiv i cili kthehet në një burim të fuqishëm për një qeverisje efikase.

Është tashmë parim i njohur botërisht se mbështetja e qeverisë ndaj sektorit privat rrit promovimin e politikës me zero tolerancë ndaj korrupsionit.

Është fakt i dukshëm se në krahasim me dy vjet më parë kemi mbështetur rritjen e sektorit privat dhe thjeshtuar përpjekjet e firmave private, edhe për të bërë të mundur angazhimin e këtij sektori në mënyrë më

aktive në përpjekjet për të luftuar korrupsionin

Duke iu referuar përsëri raportit të fundit të Bankës Botërore, se reformat ekonomike kanë qenë gjithmonë një instrument i sukseshëm për të ulur mundësitë për korrupsion, ne ndërmorëm një seri reformash fiskale, siç janë reformat në taksa, dogana, krijimi i lehtësirave për licensim. Këto reforma kanë kontribuar në zhvillimin e një klase të pavarur të biznesit të vogël dhe të mesëm.

Parimi ynë, si një nga parimet edhe të Bankës Botërore është “Të mos lejojmë që të varfërit të paguajnë dy herë”, përkundrazi, shqiptarët tani kanë më shumë para në xhepat e tyre, sepse taksat janë ulur e pagat janë rritur.

Zonja dhe zotërinj!

Forcimi i përgjegjësisë dhe i luftës kundër korrupsionit kërkon kapacitete qeverisëse brenda dhe jashtë institucioneve qendrore, si parlamenti, shoqëria civile, media, komunitetet lokale, ashtu si edhe një mjedis të përshtatshëm që kjo luftë të jetë efikase

Siç vërehet edhe në raportin e Departamentit të Shtetit të një viti më parë, “Nënshtetasit dhe jonënshtetasit, përfshi median e huaj, kanë të drejtën të marrin informacion mbi veprimtaritë e organeve qeveritare dhe personave që ushtrojnë funksione zyrtare shtetërore. Zyrtarët publikë janë të detyruar me ligj të lëshojnë informacion dhe dokumente zyrtare me përjashtim të dokumenteve të klasifikuara dhe sekreteve shtetërore. Gjatë vitit, aksesit publik ndaj informacionit u rrit shumë, në një pjesë të madhe falë përdorimit më të madh të internetit.”

Të nderuar pjesëmarrës!

Krimi dhe korrupsioni janë një rrezik seroz për shtetin ligjor, të cilin, ne në Shqipëri, jemi të angazhuar maksimalisht ta vendosim; janë një rrezik për demokracinë, zhvillimin ekonomik social e politik të vendit, një rrezik për insitucionet, për të ardhmen.

Lidhjet mes korrupsionit dhe formave të ndryshme të krimit të organizuar, drogës, trafiqeve të paligjshme janë të njohura, ndaj theksoj se lufta nga këtyre dy fenomeneve nuk mund të bëhet ndryshe përveçse në mënyrë paralele rajonale dhe globale.

Gjatë viteve të shkuara, fenomenet e krimit dhe korrupsionit zotëronin segmente të caktuara të shtetit, por fatmirësisht vullneti i shqiptarëve dy vjet më parë vendosi që edhe lufta kundër tyre të bëhej prioritare.

Tolerancë zero ndaj tij, ishte qëndrimi i pas 3 korrikut, ishte motoja jonë. Dhe rezultatet nuk vonuan të shfaqen. Por kjo përsëri nuk mjafton, reforma duhet të jetë e thellë dhe e shtrirë, në ekonomi e gjyqësor.

Raportet ndërkombëtare tregojnë se kur gjyqtarët janë të pavarur, të përgjegjshëm dhe kompetentë dhe kur institucionet e llogaridhënies publike, institucionet e kontrollit të shtetit, kanë kapacitete të mjaftueshme, ato zakonisht ndihmojnë ekzekutivin.

Integriteti i gjyqtarëve, reformimi i sistemit gjyqësor, figura e pastër e politikanëve mbeten ende sfida për ne, por jam e sigurt në bindjen time, se jemi të vendosur që këto sfida t'i përmbushim plotësisht në shërbim të besimit të qytetarëve dhe autoritetit të një shteti serioz dhe demokratik. Hapi që parlamenti hodhi ditën e djeshme është një tjetër përpjekje e kësaj mazhorance për të rikthyer besimin e qytetarëve shqiptarë tek drejtësia e munguar. Por që ky hap të jetë i efektshëm është e domosdoshme që kryeprokurori i ri të ketë të njëjtin lajtmotiv si ai i mazhorancës “Zero tolerancë ndaj korrupsionit”. Jo pse këtë e kërkon thjesht mazhoranca apo komisioni evropian, por se këtë presin të gjithë shqiptarët, jo vetëm nga qeveria, por edhe nga organet e drejtësisë.

Eksperiencia tregon se, që reformat të jenë të suksesshme ajo jo vetëm duhet të jetë realiste, por, gjithashtu, të drejtohet nga reformatore të vendosur dhe të informuar, që kanë autoritet për të avancuar axhendën e reformave për të gjetur një rrugë mes pengesave të paevitueshme.

Forcimi i përgjegjësisë dhe i luftës kundër korrupsionit kërkon kapacitet

qeverisëse brenda dhe jashtë institucioneve qendrore, si parlamenti, shoqëria civile, media, komunitetet lokale, ashtu si edhe një mjedis të përshtatshëm që kjo luftë të jetë efikase

Besoj se shpreh një opinion të përbashkët me kolegët deputetë të vendeve pjesëmarrëse në këtë konference, ***se parlamentet tona dhe parlamentarët kanë një rol qendror dhe të pazëvendësueshëm në procesin e luftës kundër korrupsionit.***

Kjo për disa arsye:

Së pari, ne deputetët duke qenë të zgjedhur të popullit mbi shpatullat e të cilit bie imazhi i keq i korrupsionit, kemi detyrimin dhe përgjegjësinë jo vetëm si anëtarë të organit legjislativ, por edhe atë personale dhe morale si përfaqësues të zërit të elektoratit që na ka zgjedhur në forumin ligjvënës.

Së dyti, Parlamenti është forumi më i lartë ligjvënës i shtetit, organi më përfaqësues në aspektin politik, dhe nga i cili miratohen, derivojnë dhe japin llogari në një formë apo në një tjetër, të gjitha organet e tjera të pushtetit ekzekutiv dhe gjyqësor.

Dhe së treti, Parlamenti si organ dhe vetë parlamentarët, ndryshe nga funksionarët e organeve të tjera ekzekutive, gjyqësore, administrata publike, janë me pak të përfshirë dhe kanë më pak lidhje të drejtpërdrejta me ata sektorë apo fusha që tundojnë për korrupsion.

Për keto arsye, mendoj se roli i parlamenteve tona është dhe duhet të jetë në pararojë të kësaj lufte komplekse, të vështirë dhe të pandërprerë kundër korrupsionit.

Misioni i parë i parlamenteve tona është ai për përmirësimin dhe plotësimin e boshllëqeve në legjisllacion, adaptimin e tij me legjisllacionin nderkombëtar, konventat dhe kërkesat e Bashkimit Europian pjesë e të cilit disa prej vendeve tona pjemsarrëse në këtë konferencë tashmë janë, disa janë kandidatë dhe pjesa tjetër aspiron në këtë rrugë.

Gjej rastin të përmend se Parlamenti i Shqipërisë në këto dy vjet të kësaj

legjislature ka bërë disa dhjetëra amendime në legjislacion, që lidhen dhe i shërbejnë drejtpërdrejt këtij synimi për intensifikimin e luftës kundër korrupsionit.

Një rol shumë i rëndësishëm që ka ardhur në përmirësim të vazhdueshëm dhe po bëhet një praktikë e mirë pune efektive, është ai i mbikqyrjes parlamentare. Ushtrimi i kësaj të drejte kushtetuese nga parlamenti, nëpërmjet formave, mjeteve dhe mekanizmave të ndryshme mund të ketë rol efektiv dhe mund të bëhet një mjet i rëndësishëm për luftën kundër korrupsionit.

Kjo është realizuar nëpërmjet komisioneve të përhershme për fushat përkatëse, komisioneve të posaçme dhe komisioneve hetimore për çështje të veçanta. Funksionimi dhe përmirësimi i mëtejshëm i këtyre mekanizmave, kombinimi dhe harmonizimi me mekanizmat e tjerë të pushtetit ekzekutiv dhe atij gjyqësor do të rrisnin efizienzën dhe efektivitetin e luftës kundër korrupsionit.

Ashtu sic theksohet edhe në platformen e Organizatës Globale të Parlamentarëve Kundër Korrupsionit (GOPAC), “Një mbikqyrje parlamentare efektive nuk është e mjaftueshme vetëm për faktin se ekziston një parlament i zgjedhur demokratikisht dhe sepse ka një shkallë transparence të qeverisë ndaj parlamentit. As për faktin se parlamenti ka ratifikuar konventën e OKB-së për luftën kundër korrupsionit dhe konventat e tjera që lidhen me të. Mbikqyrja e plotë parlamentare kërkon një kombinim të plotë të disa elementeve, ku përfshihen:

- Pushteti i parlamentit ndaj ekzekutivit, resurse dhe procedura;
- transparencë të plotë, raportim dhe llogaridhënie të vazhdueshme, të qeverisë ndaj parlamentit;
- parlamentarë të aftë, me njohuri dhe aktivë;
dhe së fundi,
- njohuri dhe informacion të vazhdueshëm të shoqërisë për qeverisjen si dhe një shoqëri civile aktive.

Të nderuar pjesëmarrës,

Duke ju uruar punë të mbarë dhe suksese në këtë konferencë dy ditore, si ngjarja e parë e këtij lloji në rajonin tonë, ku do të miratohet edhe një plan veprimesh, do të diskutohet kushtetuta dhe karta, do të zgjidhen edhe forumet përkatëse, më lejoni të shpreh vlerësimin dhe falenderimin tim për zotin John Williams, kryetarin e GOPAC-ut dhe kontributin e tij personal për këtë veprimtari.

Do të dëshiroja ta mbyllja fjalën time përshëndetëse me përkufizimin monumental të James Madison se “ Nëse njerëzit do të ishin engjëj, nuk do ishte nevoja të kishim qeveri.” Në mungesë të engjëjve dhe në mungesë të “qeverisjeve engjëllore”, ai këshillonte se balancimi i pushteteve, transparenca dhe kontrolli i vazhdueshëm i popullit ndaj qeverisjes, mision që kemi ne, njerëzit e zgjedhur, është mjeti i këtij balancimi. Dhe unë besoj se këtij qëllimi i shërben edhe kjo konferencë.

Faleminderit!

Raport mbi procedurat për përafrimin e Legjislacionit Shqiptar me *acquis communautaire*

Alfred E. KELLERMANN*

Përktheu: Erjola Xhuvani

PARATHËNIE

Përafrimi i legjislacionit shqiptar me *acquis communautaire*, në bazë të nenit 70 të MSA-së, dhe zbatimi i saj përbën një proces të ndërlikuar dhe shumë kërkes. Ai kërkon që Shqipëria, jo vetëm të ndërtojë kuadrin e saj rregullator sipas kërkesave të tij, por edhe kërkon që të sigurohen strukturat administrative dhe kushtet e tjera të nevojshme për zbatimin e *acquis*. Mbështetur në nenin 70, paragrafi 2, përafrimi i legjislacionit duhet të fillojë nga data e nënshkrimit të MSA-së, 12 Qershor 2006 dhe të përfundojë në fund të periudhës tranzitore 2016.

Prandaj, për të nxitur një praktikë të unifikuar dhe për të thjeshtuar pajtueshmërinë, në bazë të kërkesës së Ministrisë së Integritimit Evropian (MIE) hartuam një raport të udhëzimeve të përgjithshme, për të mbështetur nëpunësit civilë dhe nëpunësit e tjerë të Ministrisë Shqiptare të Integritimit Evropian dhe të 13 ministrive të linjës në Tiranë, të cilët janë të përfshirë në procesin e përafrimit të ligjeve shqiptare me *acquis communautaire*.

* Autori është Drejtues i Ekipit të Projektit “Për forcimin e kapaciteteve administrative të Ministrisë së Integritimit” (SMEI)

Raporti përqendrohet në dy çështje, të cilave duhet t'u kushtohet vëmendje e veçantë:

- 1) Përafrimi dhe zbatimi i ligjeve të KE nuk është një çështje e thjeshtë teknike, por përfshin edhe një sërë zgjedhjesh politike që do të kërkojnë përfshirjen e niveleve më të larta të qeverisë, si dhe njohuri praktike e teorike në kuptimin e ligjit të Komunitetit, të cilit duhet t'i referohet Tabela e Pajtushmërisë.
- 2) Procesi i implementimit kërkon njëfarë kapaciteti dhe aftësie të qeverisë për të organizuar dhe koordinuar punën e saj. Përsa i përket kësaj, i referohemi kryesisht rolit të Planit Kombëtar për Përafrimin e Legjislacionit dhe zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit (PKZMSA). Ky Plan u adoptua nga Qeveria e Shqipërisë në kuadër të Partneritetit Evropian, si hartimi i një sërë masash gjithëpërfshirëse legjislative e zbatuese, në mënyrë që Shqipëria të plotësojë detyrimet e saj të MSA.
3. Për një përafrim efektiv të ligjeve është e rëndësishme funksionimi i koordinimit ndërinstucional ndërmjet të gjithë aktorëve në procesin e integritit, si psh, Parlamenti, Ministria e Integritit, Ministria e Integritit dhe Këshilli i Ministrave.

Projekti CARDS i BE-së “Për fuqizimin e Ministrisë së Integritit Evropian (SMEI)” përqendrohet në të dy aspektet. Përveç hartimit të udhëzuesve dhe një fjalori me terminologjinë e BE-së, projekti do të hartojë edhe udhëzues për koordinimin e brendshëm të procedurave vendimmarrëse midis Ministrisë së Integritit Evropian dhe 13 ministrive të linjës.

Në kapitullin e parë të këtij raporti do të përqendrohemi në procedurat aktuale të Shqipërisë për përafrimin e ligjeve. Në **Kapitullin II** do të diskutojmë nevojën për të kuptuar legjislacionin parësor dhe dytësor të KE, për të qenë në gjendje të hartojmë ligje shqiptare që duhet të përafrohen me *acquis communautaire* dhe zbatohen. Kjo njohuri është e nevojshme për të plotësuar Tabelën e Përputhshmërisë, veçanërisht për të vlerësuar shkallën

përkatëse të përputhshmërisë. Në **Kapitullin III** do të komentojmë parimet e përgjithshme dhe të veçanta për hartimin e ligjeve të përafuara. Përfundimisht, do të japim edhe **Vërejtjet Mbyllëse Paraprake**.

Kapitulli I. Procedurat shqiptare për hartimin e propozimeve për përafrimin e ligjeve.

Roli i Këshillit të Ministrave, Ministrisë së Integritimit Evropian, Ministrive të Linjës dhe Kuvendit

Përvoja ka treguar që në Qeverisjen Shqiptare nuk ekziston një praktikë e unifikuar për vlerësimin dhe raportimin në shkallën e harmonizimit të draft-legjislacionit me *acquis* nga ministritë e linjës dhe institucionet e tjera qendrore. Si rrjedhojë, Qeveria Shqiptare, përmes Vendimit nr. 584, të datës 28.08.03 të Këshillit të Ministrave, ndryshuar me Vendimin nr. 201 të datës 29.03.06, prezantoi një Deklaratë Pajtueshmërie dhe një Tabelë Pajtueshmërie, që duhet të plotësohen nga ministritë e linjës dhe i duhet dërguar për opinion Ministrisë së Integritimit Evropian. Draft-aktet që nuk shoqërohen nga kjo Tabelë Pajtueshmërie i dërgohen përsëri ministrive të linjës, para se të miratohen nga Këshilli i Ministrave. Raporti shpjegues i draft-legjislacionit shpesh kufizohet vetëm në një shqyrtim të përgjithshëm të përshtatjes së tij me *acquis*, duke mos reflektuar detyrimet sipas Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit (MSA) dhe duke lënë mënjanë justifikimin e arsyeve për mungesë përputhjeje me legjislacionin e BE.

Për të koordinuar procesin e integritimit Evropian si dhe atë të përafrimit të legjislacionit, përveç Ministrisë së Integritimit, Ministrisë së Financave dhe Këshillit të Ministrave janë ngritur dhe 3 struktura:

- a) Komiteti Ndërminstros për Integritimin Evropian dhe Euro-Atlantik, me vendim të Këshillit të Ministrave nr. 763, datë 01.12.1998;
- b) Komiteti Ndërminstros për zbatimin e Marrëveshjes së MSA-së mbështetur në Urdhërin e Këshillit të Ministrave nr. 33, datë 02.02.2007. Ai do të ngrejë grupe pune sipas çdo kapitulli të *Acquis*;

- c) Njësiti e Integritimit European në ministritë e linjës me Vendim të Këshillit të Ministrave nr. 179, datë 22.02.2006.

Njësiti e Integritimit në ministritë e linjës janë ngritur respektivisht në Ministrinë e Drejtësisë, Ministrinë e Bujqësisë, Ministrinë e Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorit, Ministrinë e Ekonomisë, Ministrinë e Tregtisë dhe Energjisë, Ministrinë e Financave, Ministrinë e Mjedisit, Pyjeve dhe Administrimit të Ujrave, Ministrinë e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta, Ministrinë e Brendshme, Ministrinë e Shëndetësisë, Ministrinë e Punëve Publike Transportit dhe Telekomunikacionit, Ministrinë e Arsimit dhe Shkencës si dhe Ministrinë e Turizmit, Kulturës, Rinisë dhe Sporteve. Njësiti e Integritimit European duhet të mbështesin dhe koordinojnë punën në institucionet respektive, duke u fokusuar në elementet kryesore të *acquis communautaire*, si dhe zbatimin e MSA-së. Detyrat e tyre administrative janë koordinimi i brendshëm institucional, koordinimi i punës me Ministrinë e Integritimit European dhe me ministritë e linjës për sa i përket angazhimeve të ndërmarra nga Republika e Shqipërisë në procesin e Stabilizim-Asocimit.

- a) bashkërendimin e brendshëm institucional dhe sigurimin e lidhjes së drejtpërdrejtë dhe bashkërendimin e punës me Ministrinë e Integritimit dhe ministritë e linjës;
- b) bashkërendimin e brendshëm institucional dhe sigurimin e lidhjes së drejtpërdrejtë dhe bashkërendimin e punës me Ministrinë e Integritimit dhe ministritë e linjës për përafrimin e legjislacionit vendas me *acquis communautaire* dhe për raportimin e akteve normative që adaptojnë *acquis communautaire* në kuadër të programit TAIEX;
- c) bashkërendimin e brendshëm institucional dhe përgatitjen e raporteve për procesin e integritimit europian;
- d) monitorimin dhe raportimin brenda ministrisë për çështje të integritimit europian;
- e) shpërndarjen e të dhënave për procesin integritimit europian ndërmjet Ministrisë ku bën pjesë, Ministrisë së Integritimit, dhe Njësive të

- Integriti European në ministritë e linjës,
- f) vlerësimin e veprimtarisë së institucionit në raport me ecurinë e procesit të integritit evropian, propozimin e mekanizmave funksionale për lehtësimin e zbatimit të reformave sektorale nga zbatimi i MSA-së,
 - g) rekomandimin e përparësive, shpërndarjen e burimeve njerëzore dhe planifikimin e veprimtarive për mbështetjen institucionale të procesit të integritit evropian.

Kapaciteti i këtyre strukturave duhet të fuqizohet në mënyrë që të bëhet më aktiv në menaxhimin e procesit të integritit Evropian në Shqipëri. P.sh, çështjet e integritit duhet të parashikohen në axhendën e përjavshme të Këshillit të Ministrave.

Roli dhe aktiviteti i Kuvendit, duke qenë organi më i lartë legjislativ në procesin e Stabilizim Asociimit, që ka si qëllim hartimin e një sistemi ligjor gjithëpërfshirës, mbështetjen dhe monitorimin e procesit të integritit të Shqipërisë në BE, rregullohet me ligjin e emërtuar “Ligji Zela”. Sipas Nenit 3 të këtij ligji, Këshilli i Ministrave i dërgon rregullisht Kuvendit informacion mbi punën e bërë në institucionet e Bashkimit Evropian, si dhe vlerësimet e tij, sidomos ato që lidhen me projekt-marrëveshjet, projekt-ligjet dhe aktet, në kuadër të procesit të integritit të Shqipërisë në BE. Roli i Kuvendit përcaktohet më me hollësi në rregullat procedurale (Neni 68) të Kuvendit, ku formulohet nevoja për miratim zyrtar nga Kuvendi i Raportit Shpjegues dhe Tabelës së Pajtueshmërisë, dhe ku kërkohet që projekt-ligjet duhet të hartohen në formën e një akti formues dhe duhet të shoqërohen nga një raport që parashikon objektivat që duhet të realizohen, argumentet që shpjegojnë se përse objektivat nuk mund të realizohen nga instrumentet ekzistuese ligjore, përputhshmërinë e projekt-ligjeve me Kushtetutën dhe legjisllacionin në fuqi, legjisllacionin e Bashkimit Evropian, si dhe ndikimin e tij social e ekonomik.

Për të përmbushur objektivat e përcaktuara në nenin 4 të Ligjit Zela,

Këshilli i Ministrave bën konsultime të rregullta me Kuvendin. Këto konsultime janë të detyrueshme, në rastet kur vihet në diskutim autoriteti i Kuvendit. Në çdo rast, Komisioni i Integritimit Evropian jep opinionin e tij. Komisionet e tjera Parlamentare konsultohen sipas fushave të tyre të aktivitetit.

Në përputhje me nenin 7 të Ligjit Zela, Kuvendi krijon një arkivë me dokumentacion të plotë e të hollësishëm për Procesin e Stabilizim - Asociimit. Dokumentet përkatëse do të jenë më pas në dispozicion të të gjithë deputetëve, sidomos për anëtarët e Komisionit të Politikës të Jashtme e Marrëdhënieve Ndërkombëtare dhe për Komisionin e Integritimit Evropian. Ky arkiv duhet të përfshijë edhe dokumentacionin që lidhet me të gjitha fazat e punës legjislativë.

Vlerësimi i përputhshmërisë.

Çdo projekt-ligj duhet të shoqërohet me një memo shpjeguese që shërben për të sqaruar dispozitat e tij me një gjuhë të thjeshtë e jo-teknike. Gjithashtu, duhet të tregojë edhe përputhjen me legjislacionin e BE.

Vlerësimi i përputhshmërisë i një akti të propozuar, me *acquis*, përbën një proces me dy faza. Së pari, Ministria që propozon aktin ligjor duhet të analizojë dhe të bëjë vlerësimin e pajtueshmërisë me *acquis* dhe të bashkëlidhë këtë informacion memos shpjeguese që shoqëron projekt-aktin. Në fazën e dytë, MIE vërteton përputhshmërinë e aktit me *acquis communitaire*. Të gjitha propozimet ligjore i dërgohen Ministrisë së Drejtësisë, për shkak të detyrimit ligjor të Ministrit të Drejtësisë për kontrollin e cilësisë së legjislacionit, duke përfshirë këtu dhe përputhshmërinë e legjislacionit vendas me atë Evropian. Ministria e linjës që harton Modelin e Raportit dhe Tabelën e Përputhshmërisë së projekt-aktit duhet të përfshijë në procedurën legjislativë edhe informacionin e mëposhtëm:

1. Identifikimin e institucionit përgjegjës dhe të institucioneve që kanë bashkëpunuar;

2. Statusin e aktit të propozuar në rendin legjislativ hierarkik;
3. Raportin e projekt-aktit, duke përfshirë objektivat e propozuara, një përshkrim të hapave kryesorë për përgatitjen e tij, shkallën e synuar të përputhshmërisë, përputhjen me *acquis*, arsyet pse projekt-akti përputhet pjesërisht ose nuk përputhet fare, si dhe hapat e mëtejshëm;
4. Një përshkrim të veprimeve për zbatim, si informacion mbi legjislacionin dytësor që duhet të adoptohet dhe veprimet jo-legjislative, duke përfshirë fuqizimin e kapaciteteve administrative, ngritjen e strukturave të zbatimit, kostot financiare dhe sociale, etj;
5. Shqyrtimin e cilësisë së legjislacionit në fjalë nga Ministria e Drejtësisë;
6. Dhënin e miratimit nga Ministria e Integritimit Evropian;
7. Dhënin e miratimit nga Drejtoria Juridike e Këshillit të Ministrave;
8. Miratimin nga Kuvendi.

Kapitulli II. Të kuptuarit e Legjislacionit Komunitar është një detyrim për analizën paraprake

Instrumentet e përafrimit të legjislacionit janë adaptuar nga shtetet e reja anëtare të BE-së, si dhe nga vendet e tjera të cilat janë në procesin e integritimit Europian. Procedurat e lartpërmendura, raportet, Tabelat e Përputhshmërisë janë hartuar nga Ministria e Integritimit me asistencën teknike të BE-së duke iu referuar dhe eksperiencave Sllovene, Polake, Kroate dhe Maqedonase. Shqipëria ka patur mjaft asistencë teknike në këtë fushë, gjithsesi për shkak të ndryshimit të stafit të Ministrisë së Integritimit, memoria institucionale duhet rifreskuar.

Qëllimi ynë është që ky Kapitull të trajtojë në mënyrë logjike e të vazhdueshme disa nga çështjet që njihen se shkaktojnë probleme gjatë hartimit të akteve të përafruara ligjore. Ekzistojnë një sërë problemesh që lidhen me natyrën dhe konceptet e ligjit të KE. Zgjidhja e tyre kërkon një nivel të

caktuar njohurie në fushën e ligjislacionit Komunitar, që do t'ua adresojmë më poshtë në këtë dokument.

E kemi ndarë këtë tekst në dy pjesë. Pjesa e parë trajton analizën e implementimit të të ashtu-quajturave **dispozita të legjislacionit dytësor** (Direktivat e KE, rregulloret, etj.), ndërsa pjesa e dytë trajton analizën e detyrimeve dhe zbatimit të të ashtuquajturave **dispozita të legjislacionit parësor**, si psh, Traktati i KE / MSA / Marrëveshja e Ndërmjetme / Partneriteti Evropian.

Pjesa I. Analizimi i teksteve të Direktivave të KE dhe kategorive të tjera të ligjislacionit dytësor

Teksti i mëposhtëm do të trajtojë veçanërisht direktivat. Si udhëzues i parë i aneksit I të këtij raporti është përfshirë teksti i Rekomandimeve të Komisionit Europian i datës 12 Qershor 2004, mbi transpozimin në legjislacionin vendas të Direktivave që trajtojnë çështje të Tregut të Brendshëm (2005/309/EC). Duhet të analizohet, gjithashtu, dhe aneksi i direktivës, në bazë të së cilës praktikata e Shteteve Anëtare do të lehtësojnë transpozimin korrekt dhe në kohë në legjislacionin e brendshëm të direktivave që prekin Tregun e Brendshëm. Këto praktika janë një shembull i mirë për Shqipërinë në çështjen e përafrimit të legjislacionit. Për një përafrim të saktë duhet të plotësohen kërkesat e mëposhtme.

a) është e nevojshme të përcaktohet nëse qëllimi i ligjeve vendase i korrespondon atij të direktivës. Qëllimi i rishikimit të legjislacionit kombëtar është të identifikojë ato dispozita që janë specifikuara të nevojshme për t'i shërbyer objektivave kombëtare dhe për të vendosur nëse ato duhet të ndryshohen.

Sqarimi i objektivit të direktivës. Hapi i parë në këtë proces është identifikimi i bazës ligjore të direktivës. Teksti i direktivës mund të ndahet në tri pjesë dhe elemente:

- Baza ligjore (me fjalë të tjera një referencë për një ose më shumë dispozita të Traktatit)

- Hyrja, e cila konstaton arsyetimin dhe justifikimin, si dhe përmbajtjen bazë të direktivës

- Nenet

Duke lexuar nenet përkatëse të Traktatit, të cilat janë përdorur si bazë ligjore, është dhënë një sqarim për objektivat kryesore dhe fushave politike të direktivës. Objektivat e veçantë dhe përmbajtja bazë e direktivës është sqaruar në parathënie.

Gjithashtu, parathënia do të japë edhe informacione të tjera, për shembull nëse direktiva është e lidhur me direktivat e tjera, siç është rasti nëse direktiva së bashku me direktiva të tjera i përket një direktive kuadri. Një strukturë e tillë ekziston, për shembull në fushën e lëndëve ushqimore.

b) Dispozitat kryesore të direktivës duhet të krahasohen me legjislacionin ekzistues vendas. Nëse është e nevojshme duhet të bëhën ndryshime. Kjo mund të duket shume e thjeshtë por ne fakt nuk është e tillë. Teknika të ndryshme të hartimit të legjislacionit si dhe gjykata dhe praktika administrative e bëjnë vlerësimin krahasues të legjislacionit shumë të vështirë.

Duhet të identifikohen dispozitat administrative. Një direktivë kërkon një strukturë administrative të aftë për të marrë vendime dhe për të kryer disa funksione. Këto institucione, sipas Gjykatës së Drejtësisë, duhet të jenë të afta të marrin vendime të shpejta dhe të sakta në mënyrë që e drejta evropiane dhe shteti i së drejtës të zbatohet saktësisht.

Identifikimi i dispozitave operative dhe elementeve të tjera të direktivës. Është e rëndësishme që nocionet e direktivës të jenë të kuptuara mirë. Edhe pse duken si të njohura nga legjislacioni shqiptar, duhet të kenë një kuptim të ndryshëm. Identifikimi i problemeve terminologjike.

Direktivat mund të kenë një koncept ligjor/teknik i cili nuk ka një ekuivalent në legjislacionin shqiptar. Kjo mund të ndodhe sepse fjalori ligjor shqiptar ka një kuptim paksa të ndryshëm ose sepse nuk ekziston një term shqiptar.

Duhet të identifikohen ato pika ku direktiva i lejon legjislatorit vendas të zgjedhë. Shembuj tipikë janë direktivat të cilat parashikojnë harmonizim minimal ose opsional. Për më tepër, në shumë direktiva ekzistojnë dhe mundësitë për shkarkime. Direktivat shpesh lejojnë legjislacionin kombëtar të zgjedhë për rregulla më pak strikte në situata caktuar.

Identifikimi i llojit të legjislacionit. Preambula është një ndikues i llojit të legjislacionit që kërkon direktiva. Në thelb ekzistojnë tri tip harmonizimi:

· *Harmonizimi minimal*. Në këtë rast direktiva nuk parandalon rregullat kombëtare, që janë më strikte. Direktivat e këtij lloji përdoren shpesh në fushën e politikave, siç janë mbrojtja e konsumatorit dhe mjedisit, ku objektivi është sigurimi i një mbrojtjeje minimale në mbarë BE.

· *Harmonizimi total*. Në këtë rast legjislacioni kombëtar do të ndjekë në mënyrë strikte nenet e tekstit të direktivës. Ky është rasti kur kërkesat teknike për produktet janë harmonizuar, me qëllim që të shmangin pengesat për tregtinë.

· *Harmonizimi opsional*. Ky është pak a shumë një harmonizim, për shembull sipas përmasës, fushave të veçanta të punës dhe normave specifike, që duhen përmbushur nga sipërmarrësit.

c) Sqarimi nëse direktiva presupozon zbatim paraprak të direktivave të tjera. Siç ndodh shpesh, direktivat brenda një fushe politikash mund të presupozojnë zbatimin paraprak të direktivës kuadër, ose zbatimin nga një tjetër fushë politike.

d) Përcaktimi nëse direktiva ose një pjesë e saj ka ndikim të drejtpërdrejtë.

Pasojë praktike e këtij parimi ligjor është se, sapo Shqipëria të bëhet një Shtet Anëtar, gjykatat kombëtare do të jenë të detyruara t'i japin prioritet Ligjit të KE, dhe do të zbatojnë këtë ligj, pavarësisht ligjit kombëtar. Në këtë dokument nuk mund të japim një përshkrim të plotë të parimit, që u zhvillua përmes praktikës në Gjykatën Evropiane të Drejtësisë (GJED), por mund të gjeni disa informacione shtesë në Kapitullin II. Është e mjaftueshme të thuhet se secili prej neneve duhet të shqyrtohet i parë në veçanti dhe të analizohet

me kujdes. Nëse një direktivë sjell ndikim të drejtpërdrejtë, atëherë nuk duhet t'i shmangemi tekstit, për sa i përket pikave thelbësore.

e) Identifikimi i legjislacionit kombëtar që ka nevojë për rishikim, në kuadër të direktivës.

Do të hasen shumë raste në të cilat legjislacioni shqiptar do të trajtojë të njëjtën çështje me një direktivë të caktuar. Në disa raste të tjera, do të lindë nevoja e hartimit të ligjeve tërësisht të reja. Megjithatë, në këto raste, direktiva mund të përfshihet në ligjet ekzistuese që trajtojnë të njëjtat çështje identike.

Zbatimi i një direktive mund të shkaktojë edhe nevojën për akte të tjera normative. Kjo mund të kërkojë një shqyrtim të plotë të legjislacionit përkatës kombëtar. Shumë shpesh, direktiva adreson çështje që lidhen me politikën, që mund të përfshijnë disa ligje të ndryshme dhe disa ministri. Në këto raste, sigurisht që është thelbësore që në fillim të merren vendime lidhur me kompetencat, shpërndarjen e detyrave dhe procedurat për koordinim. Projekti SMEI është duke dhënë asistencë për MIE për sa i përket krijimit të grupeve të punës ndër-ministeriale ose ndër-institucionale, si dhe për hartimin e udhëzimeve për koordinimin e nevojshëm.

Pjesa II. Analizimi i tekstit të dispozitave të përgjithshme në Traktat, në Marrëveshjen e Stabilizim - Asociimit, në Marrëveshjen e Ndërmjetme dhe në Partneritetin Evropian me Shqipërinë

Për përafrimin dhe zbatimin e legjislacionit Komunitar, duhet të përqëndrohemi jo vetëm në legjislacionin dytësor (direktivat, rregulloret, etj) por sidomos edhe në parimet e përgjithshme që gjenden në Traktatet e ndryshme dhe që janë përpunuar përmes “së drejtës sipas praktikës” në Gjykatën Evropiane të Drejtësisë. Vetë Traktati përfaqëson një ekuilibër të kujdesshëm ndërmjet objektivave dhe politikave të ndryshme, me rezultatin që, në praktikë asnjë pjesë e *acquis* nuk mund të veçohet nga pjesa tjetër. Traktati shprehimisht nënvizon këtë ndërvarësi, për shembull, në Nenin 152

KE, që parashikon se një nivel i lartë kërkesash, që lidhen me mbrojtjen e shëndetit të njeriut duhet të integrohen në përcaktimin dhe zbatimin e politikave të tjera të Komunitetit.

Implementimi i parimeve të përgjithshme të ligjislacionit Komunitar është më i ndërlikuar se vetë implementimi i tekstit të direktivave: kërkohet një njohuri më e madhe, e përgjithshme e legjislacionit Evropian dhe e së Drejtës sipas Praktikës.

Për zbatimin e MSA-së dhe Partneritetit Evropian (Vendim i Këshillit 2006/54/KE për parimet, prioritetet dhe kushtet) është e nevojshme të njohësh dhe të kuptosh përmbajtjen e kritereve për aderim të Kopenhagen 1993, kriteret për demokraci dhe shtet ligjor, si dhe të drejtat e njeriut dhe mbrojtjen e minoriteteve. Vlerësimi i përputhshmërisë së legjislacionit shqiptar me këto kritere nuk është gjithmonë i lehtë.

Për implementimin e MSA-së, duhet t'u jepet përgjigje edhe pyetjeve të mëposhtme:

- a) A është i njëjtë interpretimi i objektivit të dispozitës së MSA-së dhe dispozitës së Traktatit të KE? Për shembull, të barasvlefshmet e Nenit. 12 (mos-diskriminimi). A ka prioritet dispozita e MSA-së?
- b) A ka ndikim të drejtpërdrejtë kjo dispozitë?
- c) Cilat parime të ligjislacionit të BE-së mund të aplikohen në dispozitat e MSA-së? (proporcionaliteti, besnikëria, varësia)

Ad a.

Neni 12 i Traktatit të KE parashikon se “Brenda fushës së zbatimit të këtij Traktati, dhe pa paragjykuar asnjë nga dispozitat e veçanta në të, ndalohej çdo lloj *diskriminimi për shkaqe kombësie*”. Neni 12 mund të zbatohet vetëm nëse nuk ekzistojnë dispozita specifike mbi mos-diskriminimin në Traktat. Në nenet e mëposhtme do të paraqesim mosdiskriminimin mbi bazat e kombësisë ose seksit.

Në nene të ndryshme, paraqiten dispozita të veçanta mbi mos-

diskriminimin:

*Neni 25-27 KE- Nuk vendosen detyrime doganore mbi importet ose eksportet;

* Neni 29 KE – eliminimi i kufizimeve sasiore në import.

* Neni 39 KE– liria e lëvizjes së punonjësve;

* Neni 43 KE– liria e krijimit;

* Neni e 49 KE – liria e shërbimeve;

* Neni 90-93 KE – kufizimet në vendosjen e tatimeve të brendshme shtesë mbi tatimet e vendosura për produktet vendase të ngjashme;

* Neni 141 KE – pagesë e barabartë për punë të barabartë, si për meshkujt, ashtu edhe femrat

Ad b.

Prioriteti i epërsisë do të thotë që çdo autoritet dhe gjykatë kombëtare duhet të zbatojë ligjislacionin e BE-së, kur kjo gjë kërkohet nga legjislacioni i BE-së. Ky parim nënkupton mos zbatimin e ligjit vendas dhe mund të kërkojë edhe mos zbatimin e ndonjë dispozite të ligjit vendas, që është në konflikt me legjislacionin Komunitar, pavarësisht nëse është miratuar para apo pas masës së marrë nga Komuniteti. Parimi i ligjislacionit Komunitar nuk përcaktohet nga vetë Traktati, por përmes Të Drejtës sipas Praktikës të Gjykatës Evropiane të Drejtësisë.

Ad c.

Edhe termi i *ndikimit të drejtpërdrejtë* nuk përmendet qartë në Traktatin e KE. Neni 249 i KE citon se...: “Një rregullore duhet të ketë zbatim të përgjithshëm. Ajo duhet të jetë detyruese në tërësinë e saj dhe e zbatueshme nga të gjitha Shtetet Anëtare”.

Idea që qëndron pas këtij parimi u përvijua më qartë në çështjen e Van Gend en Loos (çështja 26/62) “Pavarësisht nga legjislacioni i Shteteve Anëtare, legjislacioni Komunitar ... jo vetëm që vendos detyrime mbi individët,

por ka edhe si qëllim t'u akordojë atyre të drejta që bëhen pjesë e trashëgimisë së tyre ligjore. Këto të drejta vihen në dukje jo vetëm kur garantoen qartë nga Traktati, por edhe si pasojë e detyrimeve që ky Traktat vendos mbi individët, mbi Shtetet Anëtare dhe Institucionet e Komunitetit.”

Edhe pse kërkesat për realizimin e ndikimit të drejtpërdrejtë mund të ndryshojnë pak, në varësi të llojit të aktit ligjor, tri kërkesat e mëposhtme bazë duhet të jenë të përfshira në tekst:

- Qartësi e mjaftueshme
- Pakushtëzim
- Të mos i lihet vend ushtrimit të lirisë së veprimit për zbatim nga institucionet e shtetit anëtar

Ad d.

Proporcionaliteti është një parim i menduar me qëllim kufizimin e rregullave tepër të hollësishme. Ky parim zbatohet kryesisht në kontekstin e ligjit administrativ, dhe kërkon që mënyrat e përdorura për të realizuar një qëllim të caktuar, të mos e tejkalojnë nivelin e përshtatshëm dhe të nevojshëm për përmbushjen e atij qëllimi apo objektivi.

Besnikëria. Sipas Nenit 10 të Traktatit të KE “Shtetet Anëtare duhet të marrin masa të duhura, qofshin këto të përgjithshme ose të veçanta, për të siguruar përmbushjen e detyrimeve që rrjedhin nga ky Traktat, ose që rezultojnë nga veprimet e ndërmarra nga institucionet e Komunitetit. Ata duhet të lehtësojnë procesin e përmbushjes së detyrave të Komunitetit. Ata duhet të abstenojnë nga çdo lloj mase, që mund të vinte në rrezik realizimin e objektivave të traktatit.”

Në përputhje me Të Drejtën sipas Praktikës, të Gjykatës Evropiane të Drejtësisë, Shtetet Anëtare:

- Duhet të sigurojnë ndikimin e plotë të Ligjit të Komunitetit në territorin e tyre;
- Duhet të sigurohen që gjykatat kombëtare të realizojnë një mbrojtje të

plotë e efikase të të drejtave që rrjedhin nga Ligji i Komunitetit;

· Duhet të sigurohen që nuk kërcënojnë mirëfunksionimin e institucioneve të komunitetit.

Subsidiariteti. Parimi i subsidiaritetit përkufizohet dhe përcaktohet në Nenin 3 BE (“Vendimet duhet të merren në mënyrë të tillë që t’i afrohen sa më shumë qytetarëve”), dhe paragrafi i dytë i Nenit 5 të Traktatit të KE, ku shkruhet si vijon:

“Në fushat që nuk i takojnë kompetencës së tij ekskluzive, Komuniteti vepron në përputhje me parimin e subsidiaritetit, vetëm nëse, dhe deri në atë masë sa objektivat e veprimit të propozuar nuk mund të realizohen në masën e duhur nga Shtetet Anëtare dhe rrjedhimisht, për shkak të shkallës së ndikimit të veprimit të propozuar, ky veprim mund të realizohet më mirë nëpërmjet Komunitetit”. Në thelb parimi kërkon të parandalojë një super-centralizim të pushtetit në nivelin e institucioneve të Bashkimit Evropian. Prandaj, Neni 5 KE duket se respekton identitetet kombëtare të Shteteve Anëtare dhe nuk ndërhyr në shpërndarjen e pushtetit ndërmjet pushtetit qëndror, rajonal e lokal në këto Shtete Anëtare.

Parimi i subsidiaritetit dhe proporcionalitetit përdoren për një vlerësim ex-ante të propozimeve të reja legislative, ndërsa Protokollin respektiv mbi aplikimin e këtyre parimeve ofron një kuadër udhëzuesish për zbatim. A është ndërhyrja e BE-së e justifikueshme dhe a i përmbush propozimi, objektivat e direktivës?

Kapitulli III. Çështje të përgjithshme interesi për përafrimin e legjislacionit

Hartimi i një projekti të ri është një proces i gjatë gjykimi dhe gabimesh. Shpesh, projekti përfundimtar paraprihet nga një sërë versionesh. Vetë këto versione dokumentojnë se si janë zhvilluar idetë dhe cilat kanë qenë vendimet përfundimtare. Megjithatë, është e dobishme që të ruhet edhe materiali shoqërues, si psh, shënimet dhe memot nga ekspertët, opinionet e dhëna nga

grupet e punës dhe palët e tjera që janë konsultuar, shënimet që lidhen me procedurat parlamentare, etj. Kjo quhet “Historia Ligjore” e ligjit. Këto dosje përbëjnë një pjesë thelbësore të kujtesës institucionale të administratës. Është vënë re sidomos në Ministrinë e Integritimit Evropian në Tiranë.

Gjatë fazës së parë së implementimit të MSA, adoptimi dhe zbatimi i *acquis* do të përqëndrohet në elementet kryesore të tregut të brendshëm: konkurrenca; të drejtat që lidhen me pronësinë intelektuale, industriale e tregtare; prokurimi publik; standardizimi dhe liçensimi; shërbimet financiare; transporti tokësor e detar; ligji për kompanitë; kontabiliteti; mbrojtja e konsumatorëve; mbrojtja e të dhënave; mbrojtja e shëndetit dhe siguria; çështjet e drejtësisë dhe çështjet e brendshme; bujqësia, peshkimi dhe mjedisi.

Cilat janë udhëzimet që duhet të ndiqen për përafrimin e teksteve të ligjeve shqiptare?

Së pari, duhet të respektojmë parimet themelore e të përgjithshme për hartimin e ligjeve. Një nga këto parime është se legjislacioni duhet të jetë konsistent, koherent dhe i qartë. Këto kërkesa plotësohen në mënyrën më të mirë përmes zbatimit të teknikave uniforme të hartimit, që mund të sigurojnë një guidë të mirë-përcaktuar, të qëndrueshme dhe të parashikueshme për strukturën dhe përmbajtjen e legjislacionit.

EURALIUS (Misioni i Asistencës Evropiane për Sistemin Shqiptar të Drejtësisë) ka zhvilluar një guidë të tillë të përgjithshme për legjislacionin, posaçërisht për Shqipërinë. Sipas praktikës të Gjykatës së Drejtësisë së KE (për shembull, Vendimi i Gjykatës në çështjen e përbashkët 212-217/80, *Administrimi i Financave të Shtetit kundër Salumi*), Legjislacioni i Komunitetit duhet të jetë i qartë dhe parashikues për të gjithë ata që i nënshtohen atij. Për rrjedhojë, edhe zbatimi i teksteve të legjislacionit të komunitetit duhet të ndjekë këto kërkesa.

Për sa i përket Hollandës, këto kërkesa përcaktohen në Udhëzimet e Kryeministrit për Legjislacionin Dytësor, të datës 05.09.96. Udhëzimi 10, Pika 1 përcakton:

“Duhet të bëhet çdo përpjekje për t’u siguruar se rregulloret janë të qarta, të drejtpërdrejta dhe të qëndrueshme në kohë.”

Së dyti, Direktiva ose dispozitat e zbatueshme të MSA-së duhet të jenë të pasqyruara jo vetëm në Tabelën e Përputhshmërisë, por edhe në Preambulën e propozimeve legjislativë,. Kjo kërkesë është e rëndësishme për mbrojtjen ligjore të qytetarëve, duke qenë se tabela e përputhshmërisë mund të humbasë lehtësisht pas disa vitesh, ndërsa përcaktimi i direktivës në preambulë garanton një transparencë më të gjatë dhe të mirë të përafrimit të legjislacionit vendas me atë të BE-së. Tabela e përputhshmërisë duhet të plotësohet me referenca në legjislacionin parësor dhe dytësor të BE-së, për sa kohë që ka harmonizim legjislativ. Më tej, duhet të bëhet një vlerësim nga ministrinë e linjës, dhe Ministria e Integrimit Evropian duhet të procedojë me një vlerësim të përputhshmërisë së teksteve shqiptare me legjislacionin e KE. Këto rekomandime janë në përputhje me praktikën hungareze në periudhën e para-anëtarësimit, ku duke iu referuar paragrafit 3 te nenit 40 të Aktit të Legjislacionit: “nëse projekt ligji lidhet me çështje që kanë të bëjnë me objektivat e Marrëveshjes Europiane duhet të jepet informacion mbi përafrimin e projekt aktit si dhe nëse ai është në përputhje me legjislacionin e Komunitetit Evropian. Projekt akti duhet t’i referohet burimeve detyruese, si psh direktivave dhe duhet të shmangë referencat në normat jodetyruese të Komunitetit Evropian, si dhe formulimet e paqarta si psh “eurokonformitet”. Preambula duhet të ketë një informacion të detajuar mbi detyrimin e përafrimit të projekt aktit me *acquis communautaire*. Pra, praktika hungareze, gjatë periudhës së para-anëtarësimit, mund të jetë një indikues i mirë, për detyrimin e harmonizimit të legjislacionit vendas si dhe interpretimin e tij nga Gjykata Europiane e Drejtësisë. Qëllimi i referencave për legjislacionin e harmonizuar dhe atë Komunitar të integruar në dispozitat përfundimtare, duke iu referuar Vendimit Numer 12/1987 të Ministrisë të Drejtësisë, është të bëjë procesin e përafrimit të legjislacionit sa më transparent dhe lehtësisht të dallueshëm, si dhe të mos i bëjë ligjet hungareze të

detyrueshme pa i integruar ato më përpara në rendin ligjor hungarez. Duhet përmendur se në fillim të viteve 1990, tekstet e direktivave Komunitare kanë patur detyrimin që shtetet anëtare, kur hartonin dhe miratonin një akt normativ vendas në zbatim të një direktive, në këtë akt duhet të vendosnin detyrimisht dhe aktin komunitar në zbatim të të cilit kishte dalë. Në paragrafin 95 të Komunikatës së Ministrisë Hungarez të Drejtësisë 8002/1999 (IK.10) mbi menaxhimin e çështjeve që lidhen me harmonizimin e legjislacionit paraqiten tri modele të harmonizimit të ligjeve:

Së treti, vëmendje të vecantë duhet t'i kushtohet zbatimit të ligjit, kjo duhet përmendur në mënyrë eksplicite në tabelën e përputhshmërisë. Duke iu referuar MSA-së, Shqipëria duhet të harmonizojë kuadrin e saj normativ me *acquis communautaire* dhe të sigurojë zbatimin e tij. Në Librin e Bardhë, miratuar nga Këshilli Europian i Dhjetorit 1994 “Mbi përgatitjen e vendeve të asociuara të Evropës Qendrore dhe Lindore për anëtarësim”, përmendet në mënyrë eksplicite zbatimi i ligjit” Vetëm një transpozim formal i legjislacionit nuk do të jetë i mjaftueshëm për të arritur impaktin e dëshiruar ekonomik ose të sigurojë funksionimin efektiv të tregut të brendshëm pas zgjerimit”. Për të parë se sa vëmendje i duhet kushtuar procesit të zbatimit të legjislacionit duhet të shikojmë shembullin e instruksioneve të Kryeministrit hollandez, i cili i ka kushtuar një vëmendje të madhe detyrimit për zbatim të instruksioneve të tij.

Në instruksionin nr. 11 paragrafi 1, është përmendur në mënyrë eksplicite se “vendimi për të paraqitur një rregullore nuk duhet të merret përpara se sa të përcaktohet nëse ajo do të zbatohet mjaftueshëm”.

Vendimi për të paraqitur një rregullore duhet të paraprihet nga një investigim për të parë nëse ai do të zbatohet mjaftueshëm.

Në instruksionin nr.11 paragrafi 2, përmendet se “Zbatimi në kuptimin e legjislacionit administrativ, civil ose kriminal ose në ndonjë kuptim tjetër duhet të shqyrtohet dhe të zgjidhet metoda më e përshtatshme.

Në shpjegim qartësohet se duhet të krahasohen metodat e ndryshme të

zbatimit-legjislacioni administrativ, civil ose kriminal.

Në vlerësimin e zbatueshmërisë, janë domethënëse pikat e mëposhtme:

- Një rregull duhet të lërë sa më pak mundësi të jetë e mundur për të krijuar konflikte lidhur me interpretimin e saj;
- Dispozitat e jashtëzakonshme duhet të jenë minimale;
- Kur është e mundur, rregullat duhet t'i drejtohen situatave që janë të dukshme, ose që mund të krijohen në mënyrë objektive;
- Rregullat duhet të jenë të praktikueshme, si nga ata për të cilët janë hartuar, ashtu edhe për ata që janë përgjegjës për zbatimin e tyre.

Vlerësimi i impaktit. Duke iu referuar udhëzuesve për vlerësimin e impaktit, çdo vendim duhet të mbështetet mbi analizimin e të dhënave më të mira të disponueshme. Kjo do të përmirësojë cilësinë e propozimeve politike dhe legjislativë. Vlerësimi në mënyrë sistematike i impaktit të opsioneve politike është gjithnjë i dëshirueshëm kur hartohet një propozim. Gjatë vlerësimit të impaktit është e rëndësishme të konsultohen të gjitha palët e interesuara. Mbledhja e të dhënave është thelbësore për të siguruar zgjedhje të drejta politike, për shembull, kostot e preventivit. Ekziston një ndryshim në vlerësimin e impaktit për propozimet politike dhe zbatimin e legjislacionit të *acquis communautaire*. Nuk duhet të hartohen rregulla nëse nuk ka garanci që ato do të zbatohen. Për përafrimin e legjislacionit me *acquis* është i rëndësishëm zbatimi i legjislacionit respektiv.

Në memorandumun shpjegues që shoqëron projektligjet duhet të konsiderohen impaktet ekonomike, sociale dhe mjedisore si dhe të bëhen analiza mbi kostot dhe përfitimet. Pas vlerësimit të impaktit duhet të hartohet një raport me përfundime, i cili duhet të përmbajë:

- 1- Një përmbledhje të shkurtër të punës që është bërë;
- 2- Një përgjigje për pyetjen “të rregullohet ose të mos rregullohet kjo është pyetja” mbi bazat e analizës kosto-përfitim;
- 3- Identifikimi i vështirësive potenciale dhe i stimujve;
- 4- Supozimet ose paqartësitë;
- 5- Gjuhë e thjeshtë teknike;

6- Detaje teknike ose dokumente mbështetëse që duhet të përfshihen në një aneks.

Në periudhën e para-anëtarësimit analiza e impaktit (analiza kosto-përfitim) e projektligjeve, si dhe kostot e preventivëve nuk është prioritet kryesor, duke qenë se përafrimi i legjislacionit është në çdo rast i detyrueshëm, edhe nëse kostot janë janë të larta. Analiza e impaktit merr shumë kohë. Kjo kohë më mirë mund të përdoret për përafrimin e legjislacionit duke iu referuar eksperiencës Hungareze.

Vërejtje paraprake përfundimtare

Në përfundime do të kufizohemi vetëm në ato rekomandime të cilat lidhen me përmirësimin dhe përshpejtimin e procesit të përafrimit. Është e qartë se zgjerimi i kapaciteteve të Ministrisë së Integritit nëpërmjet trajnimit dhe shtimit të numrit të punonjësve të kësaj Ministrie do të përmirësojë dhe përshpejtojë monitorimin dhe koordinimin e procesit të përafrimit.

Dispozitat respektive të Direktivave të BE-së ose nëse janë të aplikueshme dispozitat kryesore të MSA-së, duhet të citohen jo vetëm në tabelën e përputshmërisë, por edhe në preambulën e propozime legjislative, duke iu referuar praktikës së shteteve anëtare të BE-së. Kjo kërkesë është e rëndësishme për mbrojtjen ligjore të qytetarëve, duke qenë se tabelat e përputshmërisë mund të humbin lehtësisht pas disa vjetësh, ndërsa duke përmendur direktivat e KE në preambul garantohej një transparencë e gjatë dhe e qëndrueshme. Shembuj të referencave të tilla janë gjetur në legjislacionin Hungarez dhe atë Kroat. Nëse një Direktivë duhet të transponohet në legjislacionin shqiptar, teksti i direktivës duhet të konsultohet. Është e rëndësishme që kadri legjislativ shqiptar të lexohet në kontekstin e direktivës respektive. Vendimi nr. 201 i Këshillit të Ministrave parashikon detyrimin që ministrinë e linjës të dërgojnë në Ministrinë e Integritit së bashku me projekt ligjin dhe tabelën e përputshmërisë. Përbushja e këtij detyrimi nuk është e mjaftueshme. Këto tabela nuk janë publikuar dhe rrezikojnë të zhduken

pas disa vitesh. Prandaj del e nevojshme që ato të përfshihen në tekstet e ligjeve respektive. Për më tepër jo të gjitha ministritë e linjës e zbatojnë këtë VKM, për të dërguar tabelën e përputhshmërisë në Ministrinë e Integritimit. Pra, monitorimi i këtij procesi është një detyrim i domosdoshëm.

Plani Kombëtar për Përafrimin e Legjislacionit (PKZMSA) është përgatitur si një instrument bazë për planifikimin, priorizimin dhe monitorimin e procesit të integritit të Shqipërisë në BE. Megjithëse planifikimi dhe struktura e Planit 2007 është përmirësuar, ai nuk mund të konsiderohet si një mjet real për menaxhimin e monitorimit dhe zbatimin e përafrimit të *acquis*. Plani Kombëtar është një dokument gjithërfshirës për çështje dhe detyra te ndryshme:

1. a) **detyrat jo-legjislative** si psh, rritja e personelit në institucione, organizimi i tenderave, krijimi i sistemeve të regjistrimit dhe mbikëqyrjes, pajisjet e Teknologjisë së Informacionit.
2. b) **detyrat legjislative:**
 - nismat;
 - projekt-ligjet; dhe
 - ligjet e adoptuara dhe të implementuara.

Për të lehtësuar procesin e konsultimit dhe monitorimit të ligjeve të adoptuara dhe të zbatuara shqiptare, që lidhen me MSA-në, etj, **Plani Kombëtar duhet të përfshijë një Kapitull Specifik me ligjet e adoptuara e të zbatuara, duke iu referuar afateve kohore, prioritetet të Partneritetit Evropian, detyrimeve të MSA-së dhe Marrëveshjes së Ndërmjetme, etj.** Kjo do të lehtësojë procesin e konsultimit edhe për Komisionin Evropian, sepse në këtë mënyrë do të matet vetëm legjislacioni i adoptuar dhe i zbatuar. Iniciativat ligjore nuk masin progresin, ato përdoren për të monitoruar ministritë e linjës. Rekomandohet që i gjithë informacioni i parashikuar në Planin Kombëtar duhet të shoqërohet me referencat e BE dhe referenca për prioritetet afatshkurtra dhe afatgjata. Të gjitha

informacionet duhet të përdoren në formulë identike siç përdoren në dokumentet e BE-së, të gjitha prioritetet afatshkurtra dhe afatmesme duhet të shprehen në mënyrë eksplicite dhe nuk duhet të harrohet asnjë detaj. Në bazën e të dhënave ekzistuese të Planit Kombëtar duhet të shtohen referenca, të cilat nëpërmjet *acquis* i japin akses legjislacionit shqiptar. Duhet të bëhet e mundur dhënia e aksesit nëpërmjet dispozitave respektive të legjislacionit parësor të BE-së, Traktatit të KE-së, MSA-së, dhe Marrëveshjes së Ndërmjetme, e Prioriteteve Afatshkurtra dhe Afatmesme të Partneritetit Europian si dhe legjislacionit dytësor të BE-së. Duhet të hartohet një bazë të dhënash për pajtueshmërinë e legjislacionit shqiptar me atë Komunitar, në formë tabelore, e cila duhet të zhvillohet dhe të përditësohet rregullisht nga Ministria e Integritimit. Duhet të bëhen referenca në titujt e kapitujve në listën zyrtare të akteve dhe duhet t'i referohen emrave në anglisht të akteve komunitare, numrave të kapitujve dhe numrin e identifikimit të CELEX-it. Kjo do të lehtësojë lidhjen dhe integrimin e bazës së të dhënave të TAIEK.

Prioritet është hartimi i një baze të dhënash mbi Terminologjinë e BE-së në gjuhën shqipe dhe angleze të Traktatit themelues të BE-së dhe Komunitetit Europian, MSA-së, Marrëveshjes së Ndërmjetme, Partneritetit Europian etj. Me anë të kësaj baze të dhënash do të monitorohet në mënyrë uniforme përkthimi i legjislacionit shqiptar. Fjalorët ekzistues të Terminologjisë së BE duhet të integrohen dhe të zgjerohen më tej, për të pasur kështu guida për t'u përdorur në zbatimin e legjislacionit, lidhur me referencën uniforme të Institucionet e Komunitetit dhe termave ligjorë.

Sfida kryesore për Shqipërinë në vendosjen e legjislacionit për tregun e brendshëm ka të bëjë, jo vetëm me përafrimin e teksteve ligjore, por edhe me përshtatjen e makinerisë administrative dhe shoqërisë, për t'a bërë këtë legjislacion të funksionojë. Ky është një proces i ndërlikuar që kërkon krijimin ose përshtatjen e institucioneve dhe strukturave të nevojshme, duke përfshirë

ndryshime rrënjësore në përgjegjësitë e të dy sistemeve kombëtare, si të sistemit administrativ, ashtu edhe të atij gjyqësor, e në sektorin privat në zhvillim. Ekzistenca e autoriteteve të nevojshme zbatuese është thelbësore për të krijuar besim tek anëtarët e tjerë të Komunitetit.

Prandaj, një seksion i veçantë në Tabelën e Pajtueshmërisë duhet t'i kushtohet këtij aspektit zbatimit, për të përmirësuar procesin e monitorimit dhe zbatimit.

5. Eksperiencat e vendeve të tjera në rajon në çështjet e përafrimit të legjislacionit në periudhën e para-anëtarësimit duhet të merren në konsideratë nga administrata shqiptare. Sasia e detyrave për përafrimin e legjislacionit justifikon një shqyrtim të plotë dhe të kujdeshëm të zbatimit të tij, duke iu referuar një programimi të përpiktë të përafrimit të legjislacionit në mënyrë uniforme dhe gjithëpërfshirëse, siç është bërë në Hungari. Ajo nuk kishte si qëllim përbushjen e detyrimeve që rrjedhin nga Marrëveshja Europiane, por synonte të bëhej dokumenti themelor i përgatitjes ligjore - para së gjithash në legjislacion - për anëtarësimin në BE. Programi i përafrimit të legjislacionit në Hungari ndahet në pjesë sipas çështjeve të grupeve të përhershme të punës të Komitetit Ndërmnistror për Integrim Evropian (jo si në Shqipëri, ku deri tani janë ngritur vetëm grupe ad hoc). Qëllimi i programit të përafrimit të legjislacionit është të kontribuojë, duke nxjerrë në pah detyrat e pajtueshmërisë së legjislacionit vendas me atë të BE-së, dhe t'i vendosë ato në planet e punës së qeverisë, duke siguruar kështu që procesi i përafrimit ka përfunduar deri në datën e anëtarësimit. Sasia e detyrave gjatë procesit të përafrimit justifikon Shqipërinë për programimin e plotë, ekzakt dhe të kujdeshëm të përafrimit të legjislacionit në mënyrë uniforme dhe gjithëpërfshirëse. Ky program duhet të përpunohet me informacionin e përfshirë në Planin Kombëtar.

6. Komiteti Ndërmnistror për Integrim Evropian dhe Euro-Atlantik (ICI), Grupet Ndërmnistrorë të Punës për mbikëqyrjen dhe koordinimin e zbatimit të angazhimeve të ndërmarra në kuadër të MSA-së dhe Njësitë e Integritimit Evropian duhet të mbledhen më shpesh. Koordinimi i çështjeve të Integritimit

duhet të bëhet një detyrë e përditshme. Përshtypja jonë është se detyrat e koordinimit të cilat përmenden në VKM Nr. 179, që përcaktojnë Njësitë e Integritimit Evropian në praktikë nuk janë rezultative për shkak të mungesës së kapaciteteve.

7. Duhet të ngrihen grupe pune për çdo kapitull të *acquis* me Vendim të Këshillit të Ministrave. Çdo projekt propozim duhet të përgatitet dhe përpunohet nga grupet e punës. Këto grupe duhet të ngrihen në përputhje me çështjet kryesore të *acquis communautaire* dhe duke përfshirë përfaqësues nga të gjithë aktorët, pjesë e procesit të përafrimit të legjislationit. P.sh, përfaqësuesit e Këshillit të Ministrave, Ministrisë së Integritimit, ministrive respektive të linjës, Parlamentit, Komunitetit të Biznesit dhe të Universiteteve, dhe Ministria e Integritimit duhet të luajë rolin e udhëheqësit në menaxhimin e këtyre grupeve permanente të punës.

9. Për një përafrim efektiv të ligjeve, nevojitet zgjerimi i numrit dhe rritja e cilësisë së stafit. Në administratën publike për të hartuar dhe vlerësuar përputhjen e ligjeve shqiptare me *acquis* nevojiten nëpunës më të kualifikuar dhe që kanë njohuri më të zgjeruara mbi të drejtën Komunitare. Përmirësimi i njohurive mbi të drejtën komunitare të nëpunësve të Ministrisë së Integritimit dhe të Ministrive të linjës është një prioritet afatshkurtër. Ekzistojnë disa mundësi. E para është dërgimi i nëpunësve në një Universitet Evropian dhe kryerja e studimeve Master mbi të Drejtën Evropiane me detyrimin për t'u kthyer sërish për të punuar për llogari të Administratës Publike Shqiptare për të paktën 3 vjet pas përfundimit të studimeve master. Një tjetër mundësi është organizimi në Tiranë i kurseve 2 ditore çdo javë për nëpunësit civilë mbi të drejtën Evropiane, politikat e integritimit Evropian etj. Përfundimisht, për të realizuar sugjerimet dhe rekomandimet e lartpërmendura për një përafrim efektiv të ligjeve, politikave dhe aktiviteteve trajnuese janë të nevojshme:

- rritja e efektivitetit dhe efincences së stafit;

- rritja e cilësisë së shërbimit civil dhe e përgjegjësive të saj për publikun e gjerë;

- përmirësimi i sistemit të rekrutimit në shërbimin civil, përmirësimi i sistemit të karrierës, dhe menaxhimi performues (performanca bazuar në sistemin e pagave);

- përmirësimi i njohurive mbi vendimmarrjen Evropiane, legjislacionin Komunitar dhe gjuhët e huaja të stafit;

- përmirësimi i aftësive të stafit (performanca në menaxhim, raportim, negocim etj).

SHTOJCA I

16.4.2005

Fletorja Zyrtare e BE-se L 98/47

Rekomandime të Komisionit Europian i datës 12 Qershor 2004 ‘Mbi transpozimin në legjislacionin vendas të Direktivave mbi Tregun e Brendshëm (2005/309/EC)

Komisioni i Komuniteteve Europiane duke patur parasysh Traktatin që themelon Komunitetin Europian dhe në veçanti nenin 211, duke patur parasysh se,

(1) Shtetet anëtare që transpozojnë Direktivat në legjislacionin vendas mund të zgjedhin formën dhe metodat për traspozimin e këtyre Direktivave, por janë kufizuar nga kushti I Direktivës, nga rezultatet që synohet të arrihen si dhe nga afati I transpozimit,

(2) Në disa samite, duke përfshirë këtu dhe ato të mbajtura në Stockholm, në Mars 2001, Barcelona në Mars 2002, në Bruksel në Mars 2003 dhe në 2004, Këshilli Europian duke njohur rëndësinë e funksionimit sa më mirë të tregut të brendshëm, dhe konkurrencën e ekonominë Europiane, i ka kërkuar shteteve të saj anëtare në mënyrë të përsëritur të akordojnë me prioritet të madh transpozimin në legjislacionin vendas të direktivave që prekin Tregun e Brendshëm.

(3) Parlamenti Europian, Komiteti Ekonomik Europian dhe Social, dhe

Komiteti i Rajoneve kanë shprehur në mënyrë të përsëritur shqetësimin për të dhëna të pakta nga shtetet anëtare mbi çështjen e transpozimit të direktivave të Tregut të Brendshëm në mënyrë korrekte dhe në kohë. Marrëveshja Institucionale “Mbi një hartim më të mirë ligjesh” e datës 16 Dhjetor 2003 thekson detyrimin që kanë shtetet anëtare të BE-së për të zbatuar nenin 10 të Traktatit dhe i bën thirrje shteteve anëtare të sigurojnë që legjislacioni i Komunitetit është transpozuar plotësisht dhe saktësisht në legjislacionin vendas brenda afateve të përcaktuara.

(4) Përveç këtyre thirrjeve dhe faktit që transpozimi në kohë dhe i saktë është një detyrim ligjor, Shtetet Anëtare nuk transpozojnë rregullisht Direktivat e Tregut të Brendshëm sipas afateve për të cilat ata vetë kanë rënë dakort, shumë shtete anëtare nuk plotësojnë objektivat e transpozimit të përkohshëm që janë përcaktuar nga Këshilli Europian dhe shume direktiva të tjera ende nuk janë transpozuar në legjislacionin e brendshëm të shteteve Anëtare, edhe pse afati për transpozimin e tyre ka kaluar prej një kohe të gjatë.

(5) Vonesa apo transpozimi i pasaktë i Direktivave mbi Tregun e Brendshëm, shkakton dëme në biznes dhe tek qytetarët, duke i hequr atyre të drejtat.

(6) Vonesa apo transpozimi i pasaktë i heq të drejta biznesit dhe konsumatorëve nga përfitimet e plota ekonomike që vijnë si pasojë e funksionimit normal të Tregut të Brendshëm, si dhe dëmton konkurrencën në ekonominë Europiane, duke minuar aftësinë e Komunitetit për të prodhuar rritje ekonomike ndërkohë që mbështet një nivel të lartë të kohezionit social.

(7) Në Bashkim Europian të 25 ose më shumë shteteve, ku ekziston një rrezik në rritje, që nëse traspozimi do të jetë i vonët ose i pasaktë kjo do të sjellë si pasojë copëzimin e Tregut të Brendshëm dhe si pasojë pakësimin e përfitimeve ekonomike.

(8) Komisioni do të vazhdojë me prioritet të ndërmarrë veprime të shtrënguese ligjore kundër Shteteve Anëtare për vonesa apo transpozim jo të saktë të Direktivave mbi Tregun e Brendshëm dhe të inkurajojë nxitje

nëpërmjet publikimit të të dhënave mbi Shtetet Anëtare, të cilat kanë transpozuar Direktivat mbi Tregun e Brendshëm. Edhe pse këto veprime kanë patur sukses në të kaluarën, ekzistojnë mungesa në transpozim, për këtë arsye nevojitet një trajtim më proaktiv nga Komisioni dhe Shtetet Anëtare mbi këtë çështje.

(9) Komisioni në vitin 2002 ka publikuar një Komunikatë “Mbi një monitorim më të mirë të zbatimit të së drejtës së Komunitetit Europian”, si mund dhe të asistojë Shtetet Anëtare me transpozimin e Direktivës në legjislacionin vendas.

(10) I lihet në dorë Shteteve Anëtare të vendosin mënyrën se si do të transpozojnë Direktivat në kohë me saktësi.

(11) Neni 10 i Traktatit i kërkon Shteteve Anëtare të marrë të gjitha masat e nevojshme, të përgjithshme ose të veçanta, për të siguruar realizimin e detyrimeve të përcaktuara në Traktat ose që rezultojnë si veprime të ndërmarra nga Institucionet e Komunitetit.

(12) Gjykata e Drejtësisë e Komuniteteve Europiane konsideron se Shtetet Anëtare nxjerrin dispozita, praktika në sistemin e tyre të brendshëm ligjor për të justifikuar dështimin për mos realizimin e detyrimeve dhe brenda kohës, të Direktivave.

(13) Është e nevojshme që Shtetet Anëtare, duke patur parasysh ripërsëritjen e dështimeve për traspozimin e Direktivave, të rishqyrtojnë procedurat dhe praktikrat e tyre dhe të sigurojnë që ato do të realizojnë në mënyrë konsistente detyrimet e tyre ligjore.

(14) Disa Shtete Anëtare kanë bërë në mënyrë konsistente traspozim më të mirë sesa Shtetet e tjera Anëtare, duke reflektuar ekzistencën ose adoptimin e strukturave, procedurave dhe praktikave efektive, gjithsesi fakti që asnje Shtet Anëtar nuk ka një transpozim perfekt lë të nënkuptosh se është i nevojshëm përmirësimi. Duke iu referuar Marrëveshjes Ndër-institucionale “mbi hartim më të mirë të legjislacionit”, Shtetet Anëtare duhet të hartojnë për to si dhe në interes të Komunitetit Tabela korrelacioni ilustruese

si dhe nëse është e mundur korrespondencë midis Direktivave dhe masave të transpozuarra dhe këto të bëhen publike.

(15) Komisioni bëri të ditur nëpërmjet Komunikatës së tij mbi Strategjinë e Tregut të Brendshëm 2003-2006 se mund të botojë një Rekomandim në të cilin të përcaktohen një kuadër praktikash, të cilat duhet të zbatohen nga Shtetet Anëtare për të siguruar një transpozim të shpejtë dhe të saktë të Direktivave të Tregut të Brendshëm.

(16) Shtetet Anëtare kanë shprehur interes në mësimin e praktikave nga njëri-tjetri si dhe janë konsultuar nga Komiteti Këshillmor i Tregut të Brendshëm, mbi praktikat e transpozimit të mirë, rregullave administrative dhe ligjore kushtetuese kombëtare si dhe praktikave të cilat mund të prekin transpozimin.

(17) Janë identifikuar një numër i konsiderueshëm i praktikave të mira ligjore për të ndihmuar Shtetet Anëtare të transpozojnë Direktivat e Tregut të Brendshëm në legjislacionin kombëtar në kohë dhe saktësisht.

(18) Çdo Shtet Anëtar duhet të zgjedhë procedurat dhe praktikat më të mira të hartuara që të sigurojë një transpozim të saktë dhe në kohë të Direktivave të Tregut të Brendshëm, duke vlerësuar se çfarë është më efektive në kontekstin e Shteteve Anëtare, duke qenë se procedurat dhe praktikat të cilat mund të rezultojnë efektive në një shtet nuk janë efektive në një shtet tjetër.

(19) Nëse ekziston paqartësi dhe konfuzion ligjor i cili lind si shkak i transpozimit të vonuar të Direktivave të Tregut të Brendshëm, biznesi dhe qytetarët duhet të informohen mbi vonesën e transpozimit të tyre si dhe mbi të drejtat e tyre ligjore në këto raste.

(20) Nëse projekt dispozita zbatuese janë dërguar për miratim në Parlamentet Kombëtare, ato duhet të shoqërohen me një deklaratë mbi përputhjen e tyre me legjislacionin Komunitar dhe të informohet Parlamenti nëse ato kanë transpozuar plotësisht, ose pjesërisht Direktivat.

(21) Duke mos paragjykuar rolin e Komisionit si gardian të Traktatit,

Komisioni informon në rastet kur dispozitat zbatuese kombëtare trajtojnë çështje që e prekin atë, edhe në rastet kur Direktiva që do të transpozohet është pjesërisht ose plotësisht e transpozuar në legjislacionin e brendshëm apo kur dispozitat duhet të jenë në pajtueshmëri me legjislacionin Komunitar.

(22) Nëse Shtetet Anëtare vendosin të transpozojnë një Direktivë në legjislacionin kombëtar kjo mund të çojë në mosrespektimin e afatit të transpozimit; përfshirja e kushteve dhe kërkesave shtesë atyre kushteve apo kërkesave, të cilat janë të nevojshme për të transpozuar Direktivën mund të pengojnë në realizimin e objektivave të Direktivës.

Rekomandohet që:

1. Shtetet Anëtare të marrin masat e nevojshme organizative për të zgjidhur efektivisht shkaqet kryesore të mostranspozimit në mënyrë të vazhdueshme të Direktivave të Tregut të Brendshëm në kohë dhe saktësisht.

2. Të ekzaminojnë praktikatat më të mira të përcaktuara në Anekse, dhe duke konsideruar traditat e tyre institucionale kombëtare, të miratojnë praktikatat që do të ose pritët të përmirësojnë shpejtësinë ose cilësinë e transpozimit të Direktivave të Tregut të Brendshëm.

3. Të publikojë në kohë një listë të Direktivave të Tregut të Brendshëm, të cilat nuk janë transpozuar plotësisht në kohë në legjislacionin e brendshëm dhe të informojë biznesin dhe qytetarët se panvarësisht nga mos transpozimi, ata në rrethana të caktuara mund të kenë të drejta ligjore që mbrohen nga Direktivat e pa transpozuar, ky informacion duhet të bëhet publik në ëbsitet e Qeverive.

4. Të sigurojë që kur projekt dispozitat zbatuese kombëtare të dërgohen në Parlamentet Kombëtare ato të shoqërohen nga një deklaratë në të cilën të citohet përputhshmëria e dispozitës me legjislacionin Komunitar dhe nëse ato i transpozojnë direktivat plotësisht apo pjesërisht.

5. Të deklarojë Komisionit që kur miratojnë dispozita kombëtare zbatuese, këto janë në përputhje me legjislacionin kombëtar, për aq sa janë në dijeni, si

dhe duhet të deklarojnë nëse e kanë transpozuar Direktivën plotësisht apo pjesërisht.

6. Shmangia nga vendosja e kushteve ose kërkesave shtesë në dispozitat zbatuese kombëtare të cilat nuk lidhen drejtpërsëdrejti me traspozimin e Direktivës, mund të sjellë pengoesa në realizimin e objektivit të Direktivës.

7. Në rastet kur transpozimi i Direktivës përfshihet në një kuadër të gjerë legjislativ në nivel kombëtar, duhet të sigurohet që kjo nuk do të çojë në mosrespektimin e afateve të transpozimit të Direktivës.

Bruksel, 12 Qershor 2004

Për Komisionin

Frederik BOLKESTEIN

Anëtar I Komisionit.

Fletorja Zyrtare e Bashkimit European

Praktikat e identifikuar të Shteteve Anëtare të cilat lehtësojnë transpozimin e saktë dhe në kohë në legjislacionin e brendshëm të Direktivave mbi Tregun e Brendshëm.

1. Të bësh transpozimin e saktë dhe në kohë, është një prioritet i përhershëm operativ dhe politik.

Një anëtar i qeverisë në nivel Ministri ose Sekretar Shteti duhet të jetë përgjegjës për monitorimin e transpozimit të të gjitha Direktivave të Tregut të Brendshëm në legjislacionin vendas dhe për përmirësimin e transpozimit nga Shtetet Anëtare. Ky anëtar i qeverisë duhet të ketë një mbështetje të fortë nga Kryeministri për të realizuar këtë detyrë dhe Ministrave dhe administratës duhet t'i bëhet e qartë që transpozimi i saktë dhe në kohë i Direktivave është një prioritet i qeverisë.

Të gjithë ministrat marrin rregullisht një raport (psh një herë në muaj) me të dhëna mbi transpozimin nga të gjitha ministratë dhe institucionet qendrore. Këto të dhëna diskutohen rregullisht në mbledhjet e Këshillit të Ministrave.

2. Monitorimi dhe koordinimi i përhershëm i transpozimit mbi Direktivat e Tregut të Brendshëm në nivel politik dhe administrativ.

Një ministri ose institucion qendror është përgjegjës për monitorimin e transpozimit. Ajo koordinon transpozimin me ministrinë e tjera dhe me institucionet rajonale dhe nënfederale, të cilat janë përgjegjëse për transpozimin, si dhe dërgon programin për planifikimin e transpozimit. Ajo siguron që progresi mbi transpozimin të diskutohet rregullisht me ministrinë në nivel administrativ (psh një herë në muaj). Ajo raporton rregullisht (psh. një herë në muaj) tek Ministri ose Sekretari i Shtetit, përgjegjës për monitorimin e transpozimit. Ai është koordinator kombëtar për raportimin tek Komisioni Europian mbi të dhënat e transpozimit legjislativ Komunitar të Shteteve Anëtare.

Çdo ministri dhe institucion rajonal, nënfederal që bën transpozimin emëron zyrtarët të cilat janë përgjegjës për monitorimin e transpozimit në çdo Ministri ose institucion si pika kontakti. Kështu, duhet të vendoset një rrjet kombëtar midis këtyre zyrtarëve.

Udhëzuesit hartohen për të treguar se si duhet të bëhet transpozimi dhe të përcaktojnë një qasje të përbashkët unike të transpozimit në administratë.

Duhet të hartohet një bazë të dhënash qendrore për transpozimin. Kjo bazë të dhënash duhet të jetë e aksesueshme nga të gjithë ministrinë dhe institucionet rajonale dhe nënfederale që janë të përfshira në procesin e transpozimit. Për çdo direktivë, baza e të dhënave duhet të përmbajë referenca dhe çështjet që trajton Direktiva, ministrinë dhe institucionet e tjera të përfshira në procesin e transpozimit, si dhe personat përgjegjës në ministri ose institucione të cilët janë pika kontakti, burimet që nevojiten për transpozim, afati për transpozim, masat që duhet të merren për të transpozuar direktivën, programi i planifikimit për transpozim të direktivës, progresi, vështirësitë që janë hasur gjatë transpozimit, dhe nëse ka filluar ndonjë procedurë shkeljeje për transpozim jo të saktë ose të vonuar. Nëse është e mundur duhet të vendosen të dhënat e transpozimit nga Shtetet Anëtare si dhe nga Ministria.

Dërgohen në Ministrinë e Linjës dhe Institucionet e tjera qendrore, kujtesa përpara përfundimit të afatit të traspozimit të Direktivave (p.sh., tri muaj përpara dhe përsëri një muaj përpara përfundimit të afatit).

Nëse ka përfunduar afati i traspozimit, dërgohet një kujtesë në nivel administrativ dhe politik, si dhe informohet Parlamenti.

Shtetet Anëtare duhet të jenë proaktive në kërkimin e asistencës Komisionit Europian për çështjet e traspozimit kohë pas kohe. Baza e të dhënave për pikat e kontaktit e hartuar nga Komisioni Europian përdoret për të identifikuar zyrtarët përgjegjës për këtë çështje.

3. Të sigurohet që përgatitjet për traspozim të fillojnë në një fazë të hershme dhe që traspozimi të bëhet i saktë dhe në kohë.

3.1 Duhet të përgatitet një program planifikimi për traspozim gjatë fazës së negociimit të Direktivës nga ministri ose Institucionet e tjera qendrore përgjegjëse për negociatat përpara miratimit të Direktivës. Për çdo direktivë, programi i planifikimit duhet të përmbajë: referenca dhe çështjet që trajton Direktiva, ministrinë dhe institucionet e tjera të përfshira në procesin e traspozimit, burimet që nevojiten për traspozim, afati për traspozim, një krahasim i legjislacionit vendas dhe i termave të Direktivës së propozuar, masat që duhet të merren për të traspozuar direktivën, programi i planifikimit për traspozim të direktivës. Ky program i planifikimit dërgohet në ministri ose institucionet e tjera qendrore përgjegjëse për monitorimin e traspozimit pak kohë (p.sh katër javë) pas publikimit të Direktivës në Fletoren Zyrtare të Bashkimit Europian, për të siguruar që baza e të dhënave të traspozimit është e përditësuar.

3.2. Hartimi i legjislacionit fillon atëherë kur Direktiva publikohet në Fletoren Zyrtare të Bashkimit Europian.

3.3. Hartohet një tabelë nga ministrinë e linjës ose nga institucionet e tjera përgjegjëse për traspozim, duke përcaktuar mënyrën se si çdo dispozitë e një Direktive do të traspozohet në legjislacionin vendas. Kjo tabelë shoqërohet çdo projektakt legjislativ, i cili dërgohet në Parlament ose në

Qeveri për të lehtësuar shqyrtimin e tij.

3.4 Duhet të shmanget shtimi i dispozitave që nuk janë të nevojshme për të transpozuar një Direktivë. Nëse ndodh, Ministri ose institucionet e tjera qendrore përgjegjëse justifikojnë shkaku sepse kjo është e nevojshme dhe shpjegojnë se kjo nuk do të ndikojë në vonesën e transpozimit.

3.5 Nëse do të ketë shtyrje të mundshme, nëpunësit përgjegjës për negocimin e Direktivës janë të përfshirë në traspozimin e kësaj Direktive në legjislacionin e brendshëm. Nëse kjo nuk është e mundur, atëherë ata do të bashkëpunojnë ngushtë me ata që janë përgjegjës për traspozimin. Në çdo rast, nëpunësit që kanë negociuar Direktivën, bashkëpunojnë me nëpunësit që do të transpozojnë Direktivën, duke i informuar ata mbi negociimet e saj për të siguruar që nëse del ndonjë problem për traspozimin, do të zgjidhet përpara se Direktiva të transpozohet.

3.6 Përfaqësuesit e institucioneve rajonale ose nënfederale që do të transpozojnë Direktivën duhet të jenë të informuar gjatë procesit të negocimit të Direktivës.

3.7 Legjislacioni zbatues kombëtar i njoftohet Komisionit Europian në rrugë elektronike.

4. Duhet të punohet ngushtë me Parlamentet Kombëtare dhe Rajonale, të cilët janë të përfshirë në traspozimin e Direktivave të Tregut të Brendshëm për të siguruar një transpozim të saktë dhe në kohë.

5. Parlamentet dërgojnë propozime për Direktivat sapo ato iu dërgohen Komisionit Europian, dhe mbahen në dijeni mbi progresin e negocimit të Direktivave.

6. Parlamentet marrin raporte të rregullta (çdo tre muaj) mbi progresin në traspozimin e Direktivave, të cilat fillojnë transpozohen vonë dhe me fillimin e procedimit nga ana e Komisionit për vonesa apo transpozim jo të saktë.

7. Së bashku me projektaktet kombëtare, Parlamenteve iu dërgohet një kalendar i transpozimeve, një tregues i qartë i afateve, çdo tabelë korrelacioni

që është përgatitur dhe një deklaratë e Qeverisë që masa zbatuese kombëtare është në përputhje me legjislacionin Komunitar.

8. Parlamenti merr një paralajmërim të hershëm (psh tri muaj përpara afatit të transpozimit) nga qeveritë që afati për transpozim po afrohet. Ata këshillohen pas kalimit të afatit.

9. Qeveritë inkurajojnë Parlamentet të planifikojnë kohën për të transpozuar Direktivat në kohë.

10. Shtetet Anëtare të veprojnë më shpejtësi, qartë dhe efektivisht për të transpozuar ato Direktiva të cilat ende nuk janë transpozuar.

11. Duhet të merren të gjitha masat e nevojshme për të siguruar që Direktivat që nuk janë transpozuar në kohë të transpohen sa më shpejt pas kalimit të afatit të transpozimit.

12. Nëse transpozimi i një ose më shume Direktivave është i vonuar, atëherë Parlamentet inkurajohen që të planifikojnë kohë shtesë për të transpozuar këto Direktiva sa më shpejt që të jetë e mundur dhe të marin masa ndaj shkaqeve që shkaktojnë vonesa në transpozim.

13. Shtetet Anëtare publikojnë listën e direktivave që nuk kanë transpozuar në kohë dhe këshillojnë biznesin dhe qytetarët që panvarësisht nga mos transpozimi, ata në ndonjë rrethanë të kenë të drejta ligjore të cilat lindin pikërisht nga Direktivat e mostranspozuar.

14. Nëse ekziston ndonjë dështim i vazhdueshëm i transpozimit të direktivës në kohë, Shtete Anëtare shqyrtojnë mundësinë e shkurtimit të procedurës ligjore në Parlament për transpozimin e Direktivës. Miratimi “in one reading” ose procedura e përsheptuar.

15. Nëse transpozimi i direktivës nuk ka përfunduar, dhe nëse kjo lejohet nga Kushtetuta e Shteteve Anëtare ose rendi i brendshëm ligjor, këshillohet përdorimi i Vendimeve të Këshillit të Ministrave për transpozim.

SHTOJCA II

Lista e vlerësimit dhe përgatitjes së projekt-ligjeve dhe një përmbledhje e rregullave tekniko- ligjore.

Vlerësimi paraprak i projekt-ligjeve

1. A është identifikuar qartë çështja që ka nevojë për rregullim? A ka pasur një vlerësim të nevojës për ndërhyrje ligjore?

2. A është planifikuar kjo ndërhyrje ligjore në përputhje me programin analitik të Qeverisë dhe me proritetet e përcaktuara në Planin Kombëtar për Zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit?

3. Nëse ndërhyrja ligjore është e nevojshme në kuadër të procesit të përafrimit të legjislacionit me *acquis communautaire*, a janë identifikuar saktë pjesët e zbatueshme të këtij të fundit, me të cilat duhet të përafrohet legjislacioni shqiptar?

4. A është formuluar qartë objekti dhe qëllimi i projekt-ligjit?

5. A janë identifikuar qartë çështjet që duhet të rregullohen me anë të ligjeve dhe akteve nënligjore? A është përdorur mënyra më e arsyeshme për ndryshimin e legjislacionit ekzistues?

6. A është bërë një vlerësim i pajtueshmërisë së projekt-ligjit me Kushtetutën dhe ligjet e tjera?

7. A është bërë një vlerësim paraprak i efektshmërisë, efikasitetit dhe frytshmërisë së projekt-ligjit?

8. A janë vlerësuar me kujdes dhe në mënyrë të detajuar kostot për sektorin publik dhe privat?

Hapat procedurale të hartimit

9. A është e nevojshme që të krijohet një grup pune me ekspertë të fushës që do të rregullohet nga projekt-ligji? Nëse po, a janë bërë të gjitha përgatitjet për këtë në kohën e duhur?

10. A është kërkuar mendimi i Ministrisë së Financës, Ministrisë së

Ekonomisë, Ministrisë së Punëve të Jashtme dhe i Departamentit të Administratës Publike për rastet kur projekti i propozuar ndikon në fusha që mbulohen përkatësisht nga këto institucione?

11. A është marrë mendimi i Ministrisë së Drejtësisë lidhur me ligjshmërinë e formës dhe përmbajtjes së projekt-ligjit, si dhe lidhur me teknikën legjislativë, duke i lënë këtij institucioni një afat kohor prej 10 ditësh për të kthyer përgjigje? A është pasqyruar mendimi i Ministrisë së Drejtësisë në projekt-ligjin e rishikuar dhe a i është bashkangjitur ai propozimit të dorëzuar pranë Këshillit të Ministrave?

12. A është kryer ndonjë vlerësim i pajtueshmërisë së projekt-ligjit me *acquis communautaire*, në përputhje me Instrumentet e Përafrimit dhe a i është dërguar projekt-ligji, së bashku me tabelat e pajtueshmërisë, Ministrisë së Integritimit Evropian? A është pasqyruar mendimi i kësaj Ministrie në projekt-ligjin e rishikuar?

13. Nëse konsultimi me grupet e interesit ose me entet e tjera të interesuara konsiderohet si i rëndësishëm për çështjet e përmbajtjes ose për çështjet teknike të projekt-ligjit, a janë marrë masat e duhura për të ftuar dhe për të siguruar pa asnjë lloj diskriminimi pjesëmarrjen e këtyre grupeve dhe enteve në procesin e hartimit?

14. A janë marrë masat e nevojshme për të siguruar transparencë në procesin e konsultimit me grupet e interesit ose me publikun e gjerë? A ju është dhënë subjekteve të konsultuara koha e përshtatshme për të përgatitur komentet e tyre? A janë analizuar komentet e dërguara dhe a janë pasqyruar rezultatet e kësaj analize në projekt-ligj?

15. A është i qartë dhe i saktë projekt-ligji?

16. A i adreson memorandumit shpjegues i projekt-ligjit kërkesat e Rregullores së Këshillit të Ministrave?

Përmbledhje e rregullave të teknikës legjislativë

17. Drafti duhet të jetë konsekuent, koherent dhe i qartë, rrjedhimisht ai duhet të hartohet duke u bazuar në teknikat e unifikuara të hartimit.

18. Drafti duhet të paraqesë siguri dhe parashikueshmëri ligjore; ai duhet të përmbajë të drejtat dhe detyrimet, që duhet të jenë të qarta për subjektet të cilave i adresohet ky projekt-ligj, si dhe duhet të lejojë sa më pak mundësi të jetë e mundur për interpretime të ndryshme.

19. Struktura e projekt-ligjit:

Pjesët – renditen me anë të fjalëve ose numrave romakë (për shembull, “Pjesa e Parë” ose “Pjesa I”;

Titujt – renditen duke përdorur numrat romakë (I, II);

Kapitujt – renditen duke përdorur numrat arabë (1,2);

Seksionet – renditen duke përdorur numrat arabë (1,2).

Neni përbën bazën e projekt-ligjit, dhe ai ndahet në paragrafë, nën-paragrafë dhe nën-nën-paragrafë.

20. Rendi i dispozitave të projekt-ligjit:

Titulli – emërtimi ligjor i aktit, numri, data e miratimit të tij, emërtimi përshkrues;

Baza ligjore – nenet e Kushtetutës, ose ligjet që autorizojnë lëshimin e akteve nën-ligjore;

Klauzola e qëllimit – qëllimi i ligjit;

Dispozita për fushën e zbatimit – specifikon subjektin dhe kufizimet e ligjit;

Përkufizimet – specifikojnë kuptimin e terminologjisë së përdorur; këto mund të vendosen në fillim të ligjit ose në fillim të çdo kapitulli;

Dispozitat për procedurat administrative – specifikojnë organet shtetërore që janë të autorizuar për implementimin e ligjit;

Klauzolat e delegimit – trajtojnë autorizimet për të lëshuar akte nën-ligjore, si dhe organin përkatës që është i ngarkuar me këtë detyrë;

Dispozitat për sanksionet – trajtojnë sanksionet penale e administrative;

Dispozitat e shfuqizimit – specifikojnë ligjet ose dispozitat e ligjeve që pushojnë së pasuri fuqi ligjore, me hyrjen në fuqi të këtij ligji;

Dispozitat për ndryshimet vijuese – specifikojnë ndryshimet vijuese që i

bëhen dispozitave të veçanta të ligjeve të tjera;

Dispozitat e fundit dhe kalimtare – përcaktojnë procedurat për kalimin nga një regjim i mëparshëm ligjor në një regjim të ri;

Klauzolat për hyrjen në fuqi – specifikojnë datën e hyrjes në fuqi të ligjit, në përputhje me Kushtetutën, jo më vonë se 15 ditë pas publikimit të tij në Fletoren Zyrtare.

21. Gjuha e përdorur në ligj duhet të jetë e thjeshtë dhe e qartë, përsa i përket stilit të frazimit dhe stilit gjuhësor.

Fjalitë duhet të jenë të shkurtra dhe të qarta.

Kryefjala, kallëzuesi dhe kundrina e fjalisë duhet të vendosen sa më pranë të jetë e mundur.

Fjalët duhet të përdoren në kuptimin e tyre të parë.

Fjalët me prejardhje të huaj duhet të shmangen, përveç rasteve kur përdorimi i tyre është i domosdoshëm; në raste të tilla ato duhet të shkruhen duke përdorur shkrim të pjerrët.

Duhet të shmangen përdorimi i fjalëve të panevojshme.

Shkurtime duhet të përdoren vetëm në rastet kur përdorimi i tyre lejohet sipas një praktike të mirë-përcaktuar.

22. Numrat dhe muajt duhet të shkruhen duke përdorur shkronja; datat dhe vitet duhen të shkruhen duke përdorur numrat arabë.

23. Projekt-ligji duhet të përmbajë fjalë dhe fjali të stilit pozitiv.

Duhet të shmangen përdorimi i fjalëve mohuese.

Duhet të përdoret stili rrëfyes.

Duhet të shmangen përdorimi i referencave të përsëritura për dispozitat e tjera në ligj.

Duhet të përdoret më shumë numri njëjës sesa ai shumë.

Gjuha e përdorur duhet t'i përkasë gjinisë asnjëanëse.

Gjuha e projekt-ligjit duhet të jetë politikisht asnjëanëse.

Në projekt-ligj duhet të përdoret koha e tashme.

Teksti i projekt-ligjit duhet të jetë i mënyrës dëftore dhe i formës veprare.

Fjala “dhe” duhet të përdoret për të treguar marrëdhënien e koordinimit të dy pjesëve të një fjalie, ndërsa fjala “ose” duhet përdorur për të treguar alternativën e përdorur.

Duhet të shmanget përdorimi i nominalizmit.

24. Pikësimi

Pika – duhet të përdoret në fund të neneve, paragrafeve dhe nën-paragrafeve.

Presja – duhet të përdoret në kuptimin e saj sintaksor.

Dy pika – duhet të përdoret pas pjesës hyrëse të paragrafit.

Pikëpresja – duhet të përdoret për të bërë ndarjen e nën-paragrafit.

Thonjëzat – duhet të përdoren për termat e përkufizuar dhe për prezantimin e një teksti të ri, përmes një ndryshimi (amendamenti).

Duhet të shmanget përdorimi i kllapave të rrumbullakëta dhe i shenjave të tjera të ngjashme.

Shenja e përqindjes duhet të jepet me anë të shkronjave.

25. Referencat

Referencat e brendshme – dispozitat e projekt-ligjit që i referohen dispozitave të tjera të të njëjtit projekt-ligj – duhet të jenë të sakta dhe të shmangin referencat e njëpasnjëshme për një ose më shumë nene njëkohësisht.

Referencat e jashtme – dispozitat e projekt-ligjit që i referohen dispozitave të një ligji tjetër – duhet të paraqesin titullin, numrin dhe datën e miratimit të këtij të fundit.

26. Llojet e ndryshimeve në ligj janë si më poshtë:

Përfshirës – përfshirja e një teksti brenda tekstit ekzistues të një ligji.

Shtues – shtimi i tekstit në tekstin ekzistues të një ligji.

Zëvendësues – zëvendësimi i një teksti ekzistues të një ligji me tekst të ri.

Shfuqizues – fshirja e një pjese ose e gjithë tekstit të një ligji.

Ndryshimi në ligj ka nevojë për saktësi lidhur me citimin e plotë të dispozitës që ka pësuar ndryshim dhe për vendosjen e tekstit të ndryshuar në thonjëza.

Renditja e dispozitave të ligjit pas bërjes së ndryshimit duhet të lidhet në

mënyrë koherente me tekstin e ligjit fillestar.

Numrat ose treguesit alfabetikë të dispozitave të fshira nuk duhet të rivendosen tek dispozitat e ndryshuara, përveç rasteve kur është ndryshuar e gjithë dispozita në fjalë.

Duhet të shmanget rinumërimi dhe riformulimi i treguesve alfabetikë të dispozitave të ligjit, në rastet kur këto kanë pësuar ndryshime. Nëse dispozita është zëvendësuar tërësisht, atëherë rinumërimi dhe riformulimi i treguesve alfabetikë bëhet i lejueshëm (seksioni i Manualit 3.6).

Per pergatitjen e ketij libri u konsultuan Znj. Odeta Kumbaro, Drejtoreshë e Tregut të Brendshëm në Ministrinë e Integritimit në Tirane.

Dokumentet dhe burimet e konsultuara

1. Marrëveshja e Stabilizim Asociimit ndërmjet Komunitetit Evropian dhe Shteteve të tij Anëtare nga njëra anë, dhe me Shqipërinë në anën tjetër (Marrëveshja MSA);

2. Marrëveshja e Ndërmjetme mbi tregtinë dhe çështjet që lidhen me të, ndërmjet Komunitetit evropian në njërin anë, dhe Republikës së Shqipërisë në anën tjetër;

3. Vendim i Këshillit 2006/54/KE i datës 30 Janar, 2006 mbi parimet, prioritetet dhe kushtet e Partneritetit Evropian me Shqipërinë;

4. Libri i Bardhë – Përgatitja e shteteve të asociuar të Evropës Qëndrore dhe Lindore;

5. Manuali EURALIUS (Misioni i Asistencës Evropiane për Sistemin Shqiptar të Drejtësisë);

6. Këshilli i Ministrave të Republikës së Shqipërisë - Vendimi Nr, 584 i datës 28.08.03, ndryshuar me vendimin nr. 201, të datës 29.03.2006;

7. Këshilli i Ministrave i Republikës së Shqipërisë – Dekret Nr. 580 i datës 10.09.04;

8. Këshilli i Ministrave i Republikës së Shqipërisë – Dekret Nr 317 of 13.05.05;

9. Ligji Zela i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë – data 08.07.04;

10. Vendim i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, i datës 16.12.04;

11. Udhëzim i Kryeministrit të Hollandës për Legjislacionin Dytësor, i datës 5.09.96.

12. Komunikatë e Ministrit të Drejtësisë 8002/1999. (IK.10) mbi menaxhimin e çështjeve që lidhen me përafrimin e legjislacionit nga Dr. Ibolya David, Ministër i Drejtësisë, Hungary.

Karta Europiane e Gjuhëve Rajonale (krahinore) ose të Pakicave (minoritare)¹

*Manjola XHAXHO
LLM**

Ky artikull ka për qëllim të ofrojë një paraqitje të përgjithshme të Kartës Europiane për Gjuhët Krahinore dhe të Pakicave, me qëllim njohjen e këtij instrumenti ligjor ndërkombëtar, të cilit i ka ardhur koha të ratifikohet dhe zbatohet në praktikë nga Republika e Shqipërisë.

Karta Europiane për Gjuhët Krahinore ose të Pakicave (të cilës më tej në këtë shkrim do t'i referohem shkurtimisht Karta) është një dokument që fokusohet dhe trajton gjuhët krahinore dhe të pakicave, siç shprehet dukshëm në titullin e saj. Se çfarë do të kuptohet me këto gjuhë do të trajtohet më tej në këtë artikull, por si fillim duhet theksuar që, duke pasur parasysh se këto gjuhë janë pjesë e trashëgimisë kulturore europiane, Karta mishëron një ndër qëllimet dhe objektivat themelore të Këshillit të Europës dhe pikërisht mbrojtjen dhe zhvillimin e kësaj trashëgimie.

Karta është miratuar në formën e një konvente më 25 qershor 1992 prej Komitetit të Ministrave të Këshillit të Europës dhe ka hyrë në fuqi më 1 mars të vitit 1998, pas ratifikimit nga pesë shtete anëtare të Këshillit të

* Gjyqtare pranë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë. Ky shkrim është reflektim personal i autores dhe nuk përfaqëson qëndrimin zyrtar të institucionit ku ajo kontribuon.

¹ Në shkrim me terminologjinë gjuhët “rajonale” ose “krahinore” do të kuptohet e njëjta gjuhë. Po ashtu gjuhët “minoritare”, “të pakicave” ose “minoriteteve” nënkuptojnë të njëjtën gjë.

Europës (Norvegji, Finlandë, Hungari, Holandë dhe Kroaci) në përputhje me nenin 19 të Kartës. Republika e Shqipërisë nuk e ka ratifikuar ende këtë instrument ndërkombëtar.²

Këshilli i Europës e pa të domosdoshme mbrojtjen e gjuhëve krahinore dhe të pakicave, për të ndrequr padrejtësinë e krijuar që në kohën e krijimit të shtetit modern, i cili u konceptua si komb-shtet dhe pasqyro i zhvilloi për pasojë konceptin një shtet, një komb dhe një gjuhë, duke qenë se bashkimi i rajoneve të ndryshme në një shtet të vetëm nënkuptonte uniformitet. Për rrjedhojë, bashkimi dhe krijimi i shteteve në Gjermani, Itali ose në Mbretërinë e Bashkuar gjatë shekullit të nëntëmbëdhjetë u shoqërua me privimin nga përdorimi i gjuhëve i një numri të madh grupesh të popullsisë që jetonin në rajonet e këtyre shteteve të Europës dhe që flisnin gjuhë të ndryshme nga ajo zyrtare e shtetit të formuar, si për shembull, rasti i pakicës baske ose bretone në Francë etj. Kjo situatë diskriminuese u përkeqësua me Luftën e Parë dhe të Dytë Botërore, madje shpërthimi i këtyre luftërave botërore brenda një periudhe të shkurtër kohe u tregoi shteteve që siguria dhe paqja në Europë dhe më gjerë në botë ishin të cënueshme në çdo kohë nëse grupeve të pakicave nuk do t'u njiheshin të drejtat e tyre dhe do të privoheshin prej tyre. Këto ishin dhe shkaqet që Organizata e Kombeve të Bashkuara në planin botëror dhe Këshilli i Europës e OSBE-së në planin rajonal u morën me të drejtat e pakicave, si dhe me të drejtën e përdorimit të gjuhës prej tyre, e parë kjo e fundit edhe si një element i identitetit kulturor të këtyre grupeve.

Kështu, fillimisht shtetet parashikuan në instrumentet ndërkombëtare një nga parimet bazë të të drejtave të njeriut dhe pikërisht parimin e ndalimit të diskriminimit, të cilin e gjejmë, për shembull, në nenin 2 të “Deklaratës Universale të të Drejtave të Njeriut” (1948) ose në nenin 14 të “Konventës

² Shtetet anëtare të Këshillit të Europës që kanë ratifikuar Kartën janë rreth 22. Për më tej shih:

<http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=148&CM=1&DF=&CL=ENG>

Europiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore”(1950). Më pas, në instrumentet ndërkombëtare që shtetet adoptuan, njohën të drejtat e pakicave, për shembull, në kuadër të Kombeve të Bashkuara mund të përmendim atë që quhet gur themeli në të drejtën ndërkombëtare në lidhje me njohjen e të drejtave të pakicave dhe pikërisht nenin 27 të “Paktit për të Drejtat Civile dhe Politike”(1966). Gjithashtu, të njëjtën prirje ka shfaqur edhe OSCE në Aktin Final të Helsinkit (1975), si dhe në Dokumentin Final të Konferencës së Kopenhagenit për Dimensionin Njerëzor, (1990) ku janë njohur të drejtat e pakicave, midis tyre edhe e drejta për përdorimin e gjuhës së tyre prej këtyre pakicave, si një element i rëndësishëm për të siguruar ekzistencën dhe identitetin e tyre. Por më pas realiteti tregoi se vetëm zbatimi i parimit të mosdiskriminimit dhe njohja e të drejtave të pakicave nuk ishin të mjaftueshëm për të realizuar në praktikë këto të drejta. Ajo që kërkohej ishte marrja e masave pozitive konkrete, për të siguruar këto të drejta, aq me tepër në rastin e përdorimit të gjuhëve krahinore dhe të pakicave, kur situatave të ndryshme nuk mund t’u përgjigjesh në mënyrë të njëjtë, duke gjetur kështu zbatim parimi i mosdiskriminimit, sepse një metode e tillë zbatimi do të çonte në diskriminim *de fakto* të këtyre pakicave. Për rrjedhojë, shtetet duhet t’i përgjigjen me marrjen e masave të ndryshme situatave të ndryshme konkrete, në të cilat ndodhen këto grupe brenda territorit të tyre. Shtetet e mbështetën këtë qëndrim të fundit dhe e pasqyruan edhe në instrumente ndërkombëtare që adoptuan, për shembull, në planin europian mund të përmendim Konventën Kornizë për Mbrojtjen e Minoriteteve Kombëtare (1998), e cila parashikon marrjen e masave konkrete për të përmirësuar situatën e pakicave. Në kuadër të kësaj prirjeje shtetet europiane miratuan këtë Kartë.

ÇFARË ËSHTË KARTA? CILI ËSHTË QËLLIMI DHE NATYRA E SAJ?

Në thelb, Karta është një konventë, e cila nga njëra anë mbron dhe nxit përdorimin e gjuhëve krahinore dhe të pakicave në Europë si një aspekt i

trashëgimisë kulturore evropiane, siç u përmend më sipër dhe, nga ana tjetër, ofron garanci për të drejtën e përdorimit të gjuhëve krahinore dhe të minoriteteve në jetën publike dhe private prej individëve që u përkasin rajoneve dhe minoriteteve. Pavarësisht sa më sipër, duhet mbajtur parasysh se qëllimi kryesor i Kartës është i natyrës kulturore, pra i mbrojtjes së trashëgimisë kulturore evropiane. Në funksion të këtij qëllimi, Karta i sheh gjuhët që fliten prej grupeve në rajone dhe prej pakicave që jetojnë në një shtet, nga njëra anë si një element thelbësor i ekzistencës dhe zhvillimit kulturor të tyre, dhe nga ana tjetër, si një element i një identiteti të përbashkët evropian, që në realizimin e këtij të fundit shtetet evropiane udhëhiqen nga bashkëjetesa dhe zhvillimi i diversitetit përmes mbrojtjes dhe tolerancës së ndërsjellë dhe jo përmes uniformiteti kulturor³.

Gjithashtu, Karta bazohet qartësisht në parimin e respektimit të plotë të sovranitetit kombëtar dhe të integritetit territorial të shtetit⁴. Ajo nuk e sheh marrëdhënien mes gjuhëve zyrtare dhe gjuhëve krahinore dhe të pakicave si një marrëdhënie konkurruese, kundërshtuese ose përjashtuese. Për më tepër, zhvillimi i gjuhëve rajonale dhe të pakicave nuk duhet parë si një pengesë në marrjen e njohurive dhe zhvillimin e gjuhëve zyrtare të një shteti⁵. Për arsytet e mësipërme, Karta, në mënyrë të qëllimshme, adopton një qëndrim ndërkulturor dhe shumëgjuhësor, duke e vënë në vendin e duhur dhe duke i dhënë rëndësinë përkatëse çdo kategorie gjuhësh. Për realizimin e këtij qëllimi shtetet duhet të marrin parasysh realitetin kulturor dhe shoqëror të tyre. Për sa më sipër, Karta mbron gjuhët krahinore dhe të pakicave në sfera të ndryshme ku ato përdoren, si: në sferën e edukimit, të kulturës, medias, nga autoritetet gjyqësore ose në administratën publike etj.

Duhet theksuar se Karta është një instrument juridiko-kulturor dhe ato

³Traktati i Amsterdamit pasqyron një prirje të tillë të shteteve evropiane.

⁴Shih më tej Preambula, paragrafi 7 dhe neni 5 i Kartës.

⁵Shih më tej nenin 5 të Kartës.

që përfitojnë prej saj janë pikërisht gjuhët krahinore dhe të pakicave, ndryshe nga çfarë ndodh në instrumentet ndërkombëtare ku subjekte janë individët, shtetet ose institucionet. Pra, Karta nuk parashikon të drejta individuale ose kolektive për folësit dhe përdoruesit e gjuhëve krahinore dhe të pakicave, por vendos detyrime për masat konkrete që shtetet palë marrin përsipër të përmbushin, për të siguruar përdorimin në praktike të këtyre gjuhëve. Ajo që Karta bën nuk është gjë tjetër veçse nxit shtetet palë që të ndërmarrin këto masa nëpërmjet legjislacionit të brendshëm, si dhe t'i zbatojnë ato në praktike për të mbrojtur këto gjuhë.

Megjithatë, edhe pse Karta nuk parashikon ose krijon një të drejtë, ose standard ndërkombëtar në lidhje me gjuhën e pakicave, në mënyrë të tërthortë ajo ka lidhje me të drejtën e përdorimit të gjuhës prej individëve që i përkasin minoriteteve.

OBJEKTI I KARTËS

Pra, tashmë është e qartë se objekt i Kartës janë gjuhët krahinore dhe të pakicave. Neni 1 i Kartës jep kuptimin e tyre, duke i klasifikuar në dy lloje:

Së pari: Gjuhët që fliten nga popullsia në krahina dhe prej pakicave, pra gjuhët krahinore dhe minoritare. Sipas përkufizimit të Kartës, parashikuar në nenin 1 (a) të saj, “gjuhët krahinore dhe të pakicave” janë ato gjuhë të cilat janë përdorur tradicionalisht në një territor të caktuar të një shteti prej shtetasve që formojnë një grup numerikisht më të vogël se pjesa tjetër e popullsisë, të cilat janë të ndryshme nga gjuha(ët) zyrtare. Në to nuk përfshihen dialektet e gjuhës(ve) zyrtare dhe as gjuhët e migrantëve. Në funksion të përkufizimit të mësipërm, me konceptin “territori në të cilin gjuha krahinore dhe e pakicës përdoret” do të kuptohet zona gjeografike në të cilën kjo gjuhë flitet nga një numër i tillë personash që justifikon marrjen e masave konkrete nga shtetet palë për mbrojtjen dhe zhvillimin e saj, siç është parashikuar në Kartë.

Së dyti: gjuhët joterritoriale, me të cilat do të kuptohen gjuhët e folura

nga shtetasit e një shteti, të cilat ndryshojnë nga gjuha(ët) që përdor pjesa tjetër e popullsisë dhe, megjithëse janë tradicionalisht të përdorura në territorin e atij shteti, ato nuk identifikohen me një pjesë të përcaktuar territoriale të tij, pra nuk fliten nga një grup i përqendruar në një zonë gjeografike të shtetit palë. Si shembull mund t'i referohemi gjuhës që flitet prej minoritetit rom e arumun.

Ajo që duhet theksuar është se Karta nuk krijon një listë të gjuhëve europiane që t'i korrespondojë konceptit të gjuhëve të krahinave dhe minoriteteve, por thjesht jep në nenin 1 të saj përkufizimin dhe se çfarë do të kuptohet me këto gjuhë.

DETYRIMET QË SHTETET PALË MARRIN PËRSIPËR DHE MASAT KONKRETE QË ATO DUHET TË NDËRMARRIN

Situata demografike e gjuhëve të sipërpërmendura, që rregullohen nga Karta, është e ndryshme në shtete të ndryshme dhe trajtimi i këtyre gjuhëve është dhe duhet të jetë i ndryshëm në përputhje me kontekstet shoqërore, politike dhe ekonomike të vetë shteteve. Në përputhje me këtë realitet, sistemi i detyrimeve që shtetet palë marrin përsipër nëpërmjet ratifikimit të Kartës, bën të mundur që mbrojtja e gjuhëve krahinore dhe të pakicave parashikuar në Kartë, t'i përshtatet çdo situatë të veçantë për çdo gjuhë, duke marrë parasysh, gjithashtu, edhe kostot e zbatimit të këtyre detyrimeve. Karta i ndan detyrimet e shteteve palë në dy lloje: në të përgjithshme dhe të veçanta.

Në detyrimet e përgjithshme përshihen parimet dhe objektivat e zbatueshme në të gjitha shtetet palë dhe për të gjitha gjuhët krahinore dhe të pakicave. Ato janë listuar në pjesën II të Kartës dhe konkretisht në nenin 7 të saj.

Në detyrimet e posaçme do të përfshihen detyrime të veçanta të natyrës praktike për masat që do të ndërmerren nga shtetet palë, të cilat ndryshojnë në varësi të shtetit dhe gjuhës. Ato janë listuar në pjesën e III të Kartës në nenet 8-14 të saj.

Le t'i shohim më poshtë në detaje këto lloj detyrimesh.

DETYRIMET E PËRGJITHSHME

Siç u përmend më sipër, kategoria e parë e detyrimeve, në bazë të nenit 2(1) të Kartës, janë një tërësi parimesh dhe objektivash, të cilat formojnë një “bazë të përbashkët” detyrimesh, që shtetet marrin përsipër të zbatojnë në lidhje me të gjitha gjuhët krahinore dhe të minoriteteve që përmbushin përkufizimin e nenit 1 të Kartës dhe që fliten nga shtetasit që jetojnë në rajone ose nga pakicat në territoret e shteteve palë. Shtetet palë duhet të mbështesin politikën, legjislacionin dhe praktikën e tyre mbi këto parime dhe objektiva kryesorë, të cilat shihen si korniza e nevojshme që garanton ruajtjen dhe nxitjen e përdorimit të çdo gjuhë të sipërpërmendur.

Në mënyrë të përmbledhur këto parime dhe objektiva themelore janë:

- Njohja e gjuhëve krahinore dhe të pakicave si shprehje e pasurisë kulturore.
- Respektimi i zonës gjeografike të secilës gjuhë krahinore dhe të pakicës, me qëllim që të sigurohet se ndarjet administrative, ekzistuese ose të reja, nuk përbëjnë një pengesë për zhvillimin dhe nxitjen e përdorimit të gjuhës krahinore ose të pakicës.
- Nevoja për veprimtari aktive në zhvillimin dhe nxitjen e përdorimit të gjuhëve krahinore dhe të pakicave.
- Lehtësimi dhe/ose nxitja në përdorimin e gjuhëve krahinore dhe të pakicave, në të folur dhe të shkruar, në jetën publike dhe private.
- Sigurimi i formave dhe mjeteve të përshtatshme për mësimin dhe studimin e gjuhëve krahinore dhe të pakicave në të gjitha nivelet e përshtatshme prej individëve që u përkasin këtyre grupeve shoqërore, si dhe nxitja e studimit dhe kërkimit mbi gjuhët krahinore dhe të pakicave në universitete ose institucionet e barasvlershme. Madje duhet të sigurohet lehtësi në mësimin e këtyre gjuhëve edhe prej personave të cilët jetojnë në zonën ku këto gjuhë përdoren dhe nuk i flasin ato.
- Nxitja e shkëmbimeve ndërshtetërore për gjuhët krahinore dhe të pakicave të përdorura në mënyrë identike ose të njëjtë në dy ose me shumë

shtete.

- Ndalimi i çdo forme dallimi, përjashtimi, kufizimi ose parapëlqimi të padrejtë në lidhje me përdorimin e një gjuhe krahinore ose të pakicave, me qëllim për të dëmtuar dhe cenuar mbarëvajtjen dhe zhvillimin e saj (parimi i mosdiskriminimit).

- Nxitja nga shtetet palë të mirëkuptimit reciprok midis të gjitha grupeve gjuhësore në një shtet dhe në veçanti përfshirjen e masave në lidhje me respektimin, mirëkuptimin dhe tolerancën lidhur me gjuhët krahinore dhe të pakicave.

- Marrja parasysh e nevojave dhe dëshirave të shprehura të grupeve që flasin këto gjuhë, në përcaktimin e politikave të shtetit palë lidhur me gjuhët krahinore dhe të pakicave.

Parimet e përmendura më sipër do të zbatohen nga shtetet palë, *mutatis mutandis*, edhe për përdorimin e gjuhëve joterritoriale. Megjithatë, për këto gjuhë natyra dhe tërësia e masave të marra për zbatimin e Kartës do të përcaktohen duke pasur parasysh nevojat, kërkesat, traditat dhe veçoritë përkatëse të grupeve që i përdorin këto gjuhë.⁶

DETYRIMET E POSAÇME (MASAT KONKRETE)

Kategoria e dytë e detyrimeve janë një grup masash konkrete që duhen marrë për të garantuar lehtësimin dhe nxitjen e përdorimit të këtyre gjuhëve në jetën publike. Këto detyrime janë parashikuar në Pjesën III të Kartës dhe pikërisht nga neni 8 deri në nenin 14. Ato janë rreth 68 rregulla të detajuara në shtatë fusha të jetës publike dhe disa prej të cilave zhvillojnë më tej parimet bazë të afirmuara në Pjesën III. Fushat publike, ku rregullat e sipërpërmendura gjejnë zbatim, janë:

- Edukimi (neni 8)
- Autoritetet gjyqësore (neni 9)

⁶ Shih më tej nenin 2(2) të Kartës.

- Autoritetet administrative dhe shërbimet publike (neni 10)
- Media (neni 11)
- Veprimtaritë kulturore dhe lehtësirat (neni 12)
- Jeta ekonomike dhe shoqërore (neni 13)
- Shkëmbimet ndërkufitare (neni 14)

Shtetet janë të detyruar të zbatojnë ato parashikime të Pjesës III, të cilat ata kanë marrë përsipër t'i zbatojnë. Kështu, si fillim shtetet në bazë të nenit 3 të Kartës, në instrumentin e ratifikimin, pranimit apo miratimit të Kartës, duhet të specifikojnë gjuhët krahinore dhe të pakicave, për të cilat ata bien dakord që do të zbatojnë masat e parashikuara në Pjesën III të Kartës. Me tej, shtetet palë, në bazë të nenit 2(2) të Kartës, duhet të zgjedhin një minimum prej 35 masash konkrete të parashikuara në paragrafë dhe nënparagrafë, që do t'i zbatojnë për fushat e sipërpërmendura në raport me secilën gjuhë. Këto masa konkrete duhet të përfshijnë të paktën tri të zgjedhura prej nenit 8 dhe 12 dhe një prej nenit 9, 10, 11 dhe 13⁷. Një numër i madh masash konkrete ofrojnë disa mundësi zbatimi në praktike me shkallë të ndryshme shtrënguese dhe zgjedhja e masës konkrete, që do të zbatohet, duhet të bëhet “në varësi të situatës së gjuhës së zgjedhur” nga shteti palë.

Kjo mënyrë përzgjedhjeje e masave konkrete dhe e gjuhëve krahinore dhe të pakicave, mbi të cilat do të zbatohen këto masa, është quajtur “a la carte” dhe tregon për një fleksibilitet të lartë të shteteve në përzgjedhjen dhe zbatimin e detyrimeve që rrjedhin nga Karta. Kjo metodë e zgjedhur prej shteteve palë, për të zbatuar këtë instrument, është rezultat i vet situatës reale dhe i nevojave (situatë dhe nevoja të cilat në vetvete janë të ndryshueshme me kohën) që kanë gjuhët krahinore dhe të minoriteteve në shtetet europiane, të cilat ndryshojnë nga shteti në shtet dhe nga një gjuhë në tjetrën për një tërësi arsyesh, si për shembull, për shkak të shkallës së ndryshme të numrit dhe përqendrimit të këtyre grupeve në shtete të ndryshme

⁷ Shih më tej nenin 15 të Kartës

ose për shkak të nivelit të ndryshëm ekonomik dhe rrethanave financiare të shteteve palë. Madje, në bazë të nenit 3 paragrafi 1 të Kartës, shtetet nxiten që të shtojnë detyrimet e tyre, në varësi të zhvillimit të situatës së tyre ligjore dhe në varësi të gjendjes së tyre financiare. Por në çdo rast shtetet nuk mund të zgjedhin arbitrarisht masat që do të zbatojnë, por, siç u përmend më sipër, duhet të zgjedhin ato masa që përputhen me situatën e secilës gjuhë.

PROCESI MONITORUES (KONTROLLUES)

Karta hyn në grupin e atyre instrumenteve ndërkombëtare që parashikon në vetvete një procedure dhe mekanizëm kontrolli për zbatimin e saj nga shtetet palë, me qëllimin që të bëhen rekomandime për përmirësime të legjislacioneve, politikave dhe praktikës aty ku është e nevojshme. Karta në Pjesën IV, në nenet 15 deri 17, parashikon rregullimin ligjor për këtë mekanizëm kontrolli. Elementi qendror i mekanizmit të monitorimit është Komiteti i Ekspertëve të Pavarur, i krijuar në përputhje me nenin 17 të Kartës.

Monitorimi realizohet në cikle trevjeçare, sipas fazave të mëposhtme:

1. Faza e parë ka të bëjë me paraqitjen e raportit periodik nga shtetet palë⁸.

Çdo shtet palë duhet të paraqesë një raport periodik te Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Europës çdo tre vjet, duke shpjeguar politikat e tij dhe veprimet që ka ndërmarrë për të përmbushur detyrimet e marra përsipër në Kartë. Raportet duhet të hartohen në përputhje me strukturën e parashikuar nga Komiteti i Ministrave të Këshillit të Europës. Shteti palë raportimin e parë duhet ta bëjë brenda një viti nga dita e hyrjes në fuqi e Kartës në shtetin palë⁹. Raportet shtetërore pas dërgimit bëhen publike.

2. Faza e dytë ka të bëjë pikërisht me ushtrimin e kontrollit prej Komitetit të Ekspertëve, organ i krijuar nga vetë Karta¹⁰.

⁸ Shih më tej nenin 15(1) të Kartës

⁹ Shih më tej nenet 16 dhe 17 të Kartës

¹⁰ Shih më tej nenin 17(1) të Kartës

Anëtarët e këtij organi emërohen nga Komiteti i Ministrave të Këshillit të Europës prej një liste të përbërë nga “*individidë me integritet shumë të lartë dhe aftësi të njohura në çështjet që kanë të bëjnë me Kartën*”¹¹, të cilët propozohen nga shtetet palë. Anëtarët e Komitetit zgjidhen për një periudhë mandatore prej 6 vjetësh, me të drejtë rizgjedhjeje. Ata janë, siç u përmend me sipër, ekspertë të pavarur në ushtrimin e detyrës së tyre, që do të thotë veprojnë të lirë dhe të pavarur dhe nuk janë objekt i orientimeve të qeverive të ndërsjella. Komiteti i Ekspertëve është përgjegjës për përmbushjen e mekanizmit të monitorimit parashikuar nga Karta. Roli i tij është të analizojë situatën reale të gjuhëve krahinore dhe të minoriteteve në secilin shtet, t’i raportoj Komitetit të Ministrave vlerësimin e tij për përmbushjen e detyrimeve nga shtete palë, dhe aty ku është e nevojshme, të nxisë shtetet të arrijnë gradualisht një nivel më të lartë të përmbushjes së detyrimeve.

Ndër të tjera Komiteti i Ekspertëve:

- ekzaminon raportet periodike të shteteve;
- kur është e nevojshme, i adreson një numër pyetjesh palës për çështje (fusha) të paqarta të raportit;
- organizon vizitë në vend në shtetin palë, ku takon autoritetet vendase, organizata jofitimprurëse ose çdo subjekt tjetër kompetent me qëllim që të vlerësoj zbatimin e Kartës;
- ekzaminon çdo informacion tjetër të dërguar nga shoqatat ose subjektet e tjera legalisht të krijuara në shtetin e interesuar dhe që kanë interes në fushën e gjuhëve;
- përgatit vlerësimin për raportin mbi bazë të informacionit të grumbulluar dhe ia dërgon atë Komitetit të Ministrave, duke përfshirë propozime për rekomandime që duhen dhënë ndaj shteteve.

3. Faza e tretë ka të bëjë me rekomandimet e Komitetit të Ministrave për

¹¹ Shih më tej nenin 16(4) të Kartës.

¹² Shih më tej nenin 16(5) të Kartës.

shtetet palë¹².

Kështu, Komiteti i Ministrave, pasi merr prej Komitetit të Ekspertëve vlerësimin e raporteve shtetërore të shteteve palë, i shqyrton ato dhe mund t'u bëjë rekomandime shteteve, me qëllim që shtetet të ndër marrin veprimet e nevojshme, për të përputhur politikat e tyre, legjislacionin dhe praktikën me detyrimet e ndërmarra në Kartë.

Pra, përfundimisht mund të thuhet se është më se e dukshme që procesi kontrollues sjell pasoja në aspektin e tij politik, në kuptimin që shtetet palë do të nxiten në respektimin dhe zbatimin e parashikimeve të Kartës, si rezultat i opinionit kombëtar dhe ndërkombëtar, të krijuar për shkak të publikimit të raporteve dhe vlerësimeve të tyre prej Komitetit të Ekspertëve dhe të Komitetit të Ministrave, si dhe të presionit politik ndërkombëtar në përmbushjen e detyrimeve që rrjedhin prej Kartës. Për këtë, çdo dy vjet Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Europës duhet të paraqesë para Asamblesë Parlamentare një raport të detajuar për zbatimin e Kartës nga shtetet palë¹³. Kjo gjë bën që shtetet anëtare të Parlamentit Europian të informohen rreth zbatimit të Kartës, duke bërë kështu të mundur që të ushtrojnë presion politik, si dhe të mbështesin nëse është e nevojshme, për të nxitur qeveritë e shteteve palë për të marrë masa e duhura në zbatim të Kartës.

Rëndësia që paraqet ratifikimi i Kartës nga Republika e Shqipërisë

Që në fillim të këtij artikulli është theksuar se Republika e Shqipërisë nuk e ka ratifikuar Kartën dhe tashmë ky instrument është i rëndësishëm të ratifikohet për arsye të mëposhtme.

Së pari: Karta është pjesë e korpusit të standardeve në fushën e të drejtave të njeriut të adoptuara nga shtetet si në planin botëror, në kuadër të Organizatës së Kombeve të Bashkuara, ashtu edhe në planin europian dhe rajonal në kuadër të Këshillit të Europës dhe OSBE-së, ku Republika e Shqipërisë është e anëtarësuar. Të tilla instrumente ndërkombëtare në kuadër

¹³ Shih më tej nenin 16(5) të Kartës.

të OKB-së janë “Parti Ndërkombëtar për të drejtat Civile dhe Politike”(1966), “Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike Sociale dhe Kulturore”(1996), “Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Racial”(1969), “Deklarata për të Drejtat e Personave që u përkasin Minoriteteve Kombëtare, Etnike, Fetare dhe Gjuhësore”(1992) etj. Në kuadër të Këshillit të Europës mund të përmendim “Konventa Europiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut”(1953), “Konventa Kornizë për Mbrojtjen e Minoriteteve Kombëtare”(1998). Në kuadër të OSBE-së mund të përmendim Aktin Final të Helsinkit (1975), Dokumentin Final të Konferencës së Kopenhagenit mbi Dimensionin Njerëzor (1990), Rekomandimet e Lund-it mbi Pjesëmarrjen Efektive të Minoriteteve Kombëtare në Jetën Publike(1999), Rekomandimet e Oslos për të Drejtën e Gjuhës të Minoriteteve Kombëtare (1998), Rekomandimet e Hagës për të Drejtën për t’u Arsimituar e Minoriteteve Kombëtare” (1996). Duke qenë se Republika e Shqipërisë i ka ratifikuar instrumentet ndërkombëtare, në këtë frymë duhet të ratifikoj edhe Kartën që të kompletojë korpusin e të drejtave dhe të standardeve ndërkombëtare në fushën e të drejtave të njeriut, të njohura në instrumentet ndërkombëtare të sipërpërmendura.

Së dyti: Karta paraqet rëndësi në lidhje me përdorimin në praktikë të gjuhëve prej minoriteteve si një element kulturor i identitetit të tyre dhe për sa kohë Republika e Shqipërisë njeh ekzistencën e minoriteteve kombëtare (si për shembull, maqedonas, serbo-malazez, grek) dhe gjuhësore (si, për shembull, rome, arumun) në territorin e saj, atëherë ajo duhet të marrë për sipër detyrimet e Kartës dhe t’i zbatoj ato në praktikë.

Së treti: Nëpërmjet ratifikimit të Kartës, Republika e Shqipërisë i jep mundësi zbatimit të monitorimit ndërkombëtar nëpërmjet mekanizmit të kontrollit, të krijuar prej Kartës dhe pikërisht Komitetit të Eksperteve dhe Komitetit të Ministrave të Këshillit të Europës, duke rritur kështu më tej garancitë për një zbatim dhe rregullim të situatës faktike të përdorimit të

gjuhëve prej minoriteteve.

BIBLIOGRAFIA

“Karta europiane e gjuhëve krahinore dhe të pakicave”, e disponueshme në web në adresën:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/1_the_charter/List_Charter_versions.asp#TopOfPage

“Explanatory Report” (Raporti Shpjegues), i disponueshëm në web në adresën:

<http://conventions.coe.int/treaty/en/Reports/Html/148.htm>

Materialet e “Konferencës ndërkombëtare për Kartën Europiane të Gjuhëve Krahinore dhe të Pakicave”, publikim i Këshillit të Evropës, i disponueshëm në web në adresën:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/5_publications/minoritylanguagesone.pdf

“Implementimi i Kartës së Gjuhëve Krahinore dhe të Pakicave”, publikim i Këshillit të Evropës, i disponueshëm në web në adresën:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/5_publications/minoritylanguagestwo.pdf

Një vështrim për procedurat dhe masat që parashikohen në Projektligjin “Për Pronësinë Industriale” në mbrojtje të të drejtave të pronësisë industriale

Krenar LOLOÇI
Avokat

Projektligji “Për pronësinë industriale” përbën pa dyshim një arritje në lëmin e legjislacionit shqiptar, parë kjo, si në aspektin e përmbajtjes ligjvënëse, ashtu dhe në atë të teknikës legjislative. Nga njëra anë projektligji është vazhdim i Ligjit ekzistues nr. 7819, datë 27.04.1994, “Për pronësinë industriale” (“Ligji ekzistues”), por, nga ana tjetër, ai ngrihet në një nivel më të lartë se sa ai ekzistues. Projektligji është më i përmirësuar, më i plotë, më koherent, më i harmonizuar me legjislacionin ndërkombëtar se sa ligji ekzistues.

Së pari, në Projektligj reflektohet në masën e duhur legjislacioni dhe standardet evropiane. Dhe kjo i dedikohet, para së gjithash, bashkëpunimit efektiv ndërmjet Zyrës Evropiane të Patentave dhe Drejtorisë Shqiptare të Patentave dhe Markave. Gjatë hartimit të Projektligjit vëmendje e posaçme, krahas të tjerave, i është kushtuar jo vetëm vendosjes dhe parashikimit të të drejtave të pronësisë industriale, por edhe procedurave dhe mjeteve të nevojshme gjyqësore dhe administrative për mbrojtjen e tyre. Në këtë kuadër, është patur vazhdimisht parasysh që procedurat që parashikohen në Projektligj të jenë në pajtim me dispozitat e Kodit të Procedurës Civile. Por, gjithashtu, në dispozitat procedurale të projektligjit nuk mund të mbeteshin jashtë vëmendjes karakteristikat, natyra, problemet e vështirësitë që paraqet mbrojtja

e objekteve të pronësisë industriale në ekonominë e tregut. Për shkak se vendi ynë është ende në hapat e para në fushën e pronësisë industriale, në krahasim me traditën dhe eksperiencën e vendeve të tjera të Evropës Perëndimore, dilte e nevojshme që përmbajtja e projektligjit të bazohej në një shkallë të konsiderueshme në aktet ndërkombëtare për pronësinë industriale ku Shqipëria është palë. Rrjedhimisht, projektligji sjell tek ne eksperiencën e pasur e të konsoliduar të praktikave evropiane për mbrojtjen e të drejtave të pronësisë industriale.

Së dyti, në dallim nga Ligji ekzistues, projektligji hedh hapa të konsiderueshëm përpara në drejtim të mbrojtjes së të drejtave të pronësisë industriale. Kjo realizohet përmes dhënies së përkufizimeve më të sakta e më të plota të koncepteve bazë, si elementët e shpikjes, aspektet e patentueshmërisë dhe përjashtimet nga patentueshmëria, të përcaktuara më të sakta dhe më të detajuara të aplikimeve dhe procedurave për ekzaminimin dhe dhënien e patentës, të të drejtave që sigurohen nga patenta, trajtimi më i plotë i llojeve të marrëveshjeve të licencimit. Një përmirësim e detajim të mëtejshëm marrin me këtë projektligj edhe institutet dhe elementet përbërëse të objekteve të tjera të pronësisë industriale, si modelet e përdorimit, dizenjat industriale, markat tregtare dhe emërtimet e origjinës, si dhe mënyrat përkatëse të mbrojtjes që rrjedhin prej tyre.

Por, në mënyrë të veçantë, të drejtat e pronësisë industriale, siç u tha edhe më sipër, mbrohen e sigurohen nëpërmjet dispozitave të detajuara e koherente të procedurave gjyqësore dhe të procedurave të tjera që parashikohen në Projektligj. Më poshtë do t'i hidhet një vështrim i përmblodhur i këtyre procedurave dhe masave që janë të vlefshme për t'u përdorur në mbrojtje të të drejtave të pronësisë industriale.

Faktikisht, përmirësimi e plotësimi i procedurave dhe masave të tjera mbrojtëse në fushën e pronësisë industriale u vunë re dhe u bënë të nevojshme edhe gjatë zbatimit të ligjit ekzistues. Kështu, pesë vjet pas miratimit të këtij ligji, d.m.th. në vitin 1999, ligjvënësi, nën ndikimin e nevojës për të rregulluar

më mirë procedurat kundër shkeljeve të të drejtave të pronësisë industriale, miratoi disa amendamente¹ në ligjin ekzistues. Këto amendamente synojnë, midis të tjerave, në rivendosjen e situatës që ekzistonte përpara shkeljeve, në ndalimin veprimeve shkelëse, në procedimin me masa efektive kundër mallrave cenuese dhe, kur është e nevojshme, në asgjësimin e markave tregtare imituese të përdorura, ose edhe të vetë mallrave, kur markat nuk mund të ndahen ose shkëputen nga mallrat, duke përfshirë edhe asgjësimin e mjeteve që përdoren për prodhimin e këtyre mallrave². Gjithashtu, këto amendamente, për të mbrojtur të drejtat e pronës industriale nga çdo shkelje e mundshme e, veçanërisht, për të parandaluar futjen në treg të mallrave cenuese, si dhe për të mbrojtur provat dhe dokumentet në lidhje me shkeljen e bërë, u japin gjykatave të drejta për të bllokuar mallrat që cenojnë të drejtat e pronësisë industriale ose mjetet e prodhimit të tyre, si dhe për të ndaluar përdorimin e objekteve të pronës industriale³ që cenojnë të drejtat që rrjedhin nga kjo pronësi.

Megjithë amendamentet që i janë bërë ligjit ekzistues 7819, përsëri përmbajtja e këtij mbetet e mangët në aspektin e procedurave dhe të masave të nevojshme për mbrojtjen e të drejtave të pronësisë industriale. Këto boshllëqe e mangësi i plotëson më së miri projektligji në fjalë. Cilat janë, në mënyrë të përmbledhur, të rejat e përmirësimet që sjell projektligji në fjalë?

Projektligji përcakton fillimisht drejtimit kryesore të ndërhyrjes së gjykatës në mbrojtje të të drejtave të pronarëve të objekteve të pronësisë industriale. Së pari, gjykata vendos për kompensimin përkatës dhe merr masa për parandalimin e cenimeve e shkeljeve të tjera në përputhje me legjislacionin në fuqi, kur pronari i patentës provon se shkelja ka ndodhur ose është duke

¹ Ligji nr. 8477, datë 22.04.1999, “Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin nr. 7819, datë 27.04.1994, “Për pronësinë industriale” (“Ligji 8477”).

² Neni 11 i Ligjit 8477.

³ Neni 19 ibid.

ndodhur. Së dyti, gjykata urdhëron marrjen e masave parandaluese në përputhje me legjislacionin në fuqi, kur pronari provon mundësinë e ndodhjes së një shkeljeje iminente ndaj patentës së tij. Së fundi, gjykata urdhëron kompensimin përkatës, si dhe marrjen e masave në përputhje me legjislacionin në fuqi, kur pronari (ose edhe aplikanti) i patentës provon se është kryer ose po kryhet një shkelje⁴.

Nisur nga këto drejtime themelore, si dhe duke pasur parasysh natyrën dhe karakteristikat e fushës së pronësisë industriale, Projektligji detajon më tej të drejtat dhe kompetencat që parashikohen në Kodin e Procedurës Civile për gjykatën, si dhe e pajis këtë të fundit edhe me disa të drejta të reja në mbrojtje të të drejtave të pronarëve ose të personave të tjerë që kanë të drejta përdoruese mbi pronat industriale.

Kështu, në proceset gjyqësore për patentat, Projektligji sjell risi përsa i përket mënyrave për dhënien ose marrjen e provës. Përveç atyre që parashikohen në dispozitat e procedurës civile, përfshihen edhe (a) kërkesat për informacion, (b) paraqitja e dokumenteve, (c) inspektimet, si dhe (ç) testet krahasuese ose eksperimentet⁵. Gjykata mund të urdhërojë, gjithashtu, kontrollin e ndërtesave, si dhe ruajtjen e provave që janë ose mund të jenë të rëndësishme për gjykimet në proces ose për gjykimet e ardhshme⁶.

Në lidhje me dizenjot industriale, markat tregtare dhe treguesit gjeografike, gjykatës i njihen një sërë të drejtash të ngjashme. Kështu, gjykata mund të urdhërojë që, informacioni për origjinën dhe rrjetin shpërndarës të mallrave/shërbimeve që cenojnë secilën prej këtyre të drejtave, të sigurohet nga shkelësi ose nga çdo person tjetër që është gjetur në posedim ose përdorim të mallrave/shërbimeve cenuese⁷. Në kuadrin e masave parandaluese,

⁴ Neni 53(2) ibid.

⁵ Neni 54(1) i Projektligjit.

⁶ Neni 69(1) Ibid.

⁷ Nenet 133(1), 168(1) dhe 185(1) Ibid.

gjykata mund të urdhërojë ndalimin e shkeljeve të pritshme, ndalimin e futjes së mallrave në rrugët tregtare, konfiskimin ose nxjerrjen jashtë qarkullimit të objekteve që përbëjnë shkelje, përfshi dhe materialet dhe mjetet e përdorura për prodhimin e këtyre objekteve. Gjykata, në rastin e një shkeljeje të kryer në shkallë tregtare, mund të urdhërojë bllokimin e përkohshëm të pasurive të luajtshme dhe të paluajtshme të shkelësit, duke përfshirë edhe bllokimin llogarive bankare dhe të aseteve të tjera të tij⁸. Në lidhje me provat, të cilat janë aq të rëndësishme në procese të tilla, gjykata mund urdhërojë që provat që gjenden tek pala kundërshtarë (i padituri) të depozitohen në gjykatë nga vetë kjo palë. Gjykata mund të urdhërojë palën kundërshtarë, gjithashtu, që të paraqesë dokumente bankare, financiare ose tregtare që gjenden nën kontrollin e saj⁹.

Gjykata është pajisur edhe me disa të drejta të tjera, por nuk është vendi këtu të ndalemi hollësisht në trajtimin e tyre.

Këto të drejta e masa që i jepen gjykatës janë të domosdoshme në lidhje me të provuarin e shkeljeve të kryera nga ana e palës shkelëse, e cila, si pasojë e shkeljeve, ka përfiturar në kurriz të palës së dëmtuar. Atëherë, jo vetëm për të provuar shkeljen e kryer, por edhe për të vlerësuar dëmin e shkaktuar, si dhe kompensimin e nevojshëm, është e domosdoshme që të bllokohen dokumentet financiare dhe dokumente të tjera, të cilat janë të pamundura të sigurohen nga pala e dëmtuar pa ndihmën e gjykatës. Sado të avancuara që të duken këto të drejta e masa procedurale, këto janë të domosdoshme për mbrojtjen e të drejtave të pronarëve ose personave të tjerë që kanë në përdorim objektet e pronësisë industriale. Në fund të fundit, kjo përfaqëson e mishëron, siç u tha edhe më sipër, eksperiencën tashmë të konsoliduar të vendeve të Bashkimit Evropian, si dhe të sanksionuar në aktet ndërkombëtare për pronësinë industriale.

⁸ Nenet 135(2), 170(2) dhe 187(2) Ibid

⁹ Nenet 136, 171 dhe 188 Ibid.

E rëndësishme është të theksojmë se të gjitha këto të drejta të njohura gjykatës nga projektligji në fjalë, nuk vijnë në kundërshtim me institutet e rëndësishme të Kodit të Procedurës Civile, si sigurimi i padisë, ngritja e padisë, marrja e sigurimi i provës, etj.

Nga ana tjetër, projektligji, duke detajuar e njohur këto të drejta procedurale gjykatës, merr në konsideratë dhe i përshtatet më mirë natyrës e karakteristikave të veçanta të të drejtave të pronësisë industriale dhe objekteve të saj, të cilat paraqesin rëndësi të konsiderueshme për mbarëvajtjen e marrëdhënieve tregtare, për mbrojtjen e konkurrencës së drejtë, si dhe për funksionimin në tërësi të sistemit ekonomik e tregtar të vendit.

Vlen të vihet në dukje edhe një arritje tjetër e rëndësishme e projektligjit në krahasim me ligjin ekzistues. Projektligji detyron autoritet doganore, me kërkesë të pronarëve të dizenjës, markës ose të treguesit gjeografik, të bllokojnë për një periudhë kohe të kufizuar produktet që importohen në Republikën e Shqipërisë, për verifikimin e dokumenteve shoqëruese të këtyre produkteve. Kjo përbën një mjet tjetër efikas në duart e këtyre pronarëve për të bllokuar që në kufi produktet që cenojnë të drejtat e tyre të pronësisë industriale.

Projektligji shkon edhe më tej. Ai hedh një hap të rëndësishëm përpara në mbrojtjen e të drejtave të pronësisë industriale edhe brenda tregut. Ky moment prej kohësh ishte evidentuar si një boshllëk dhe që duhej mbushur sa më parë që të ishte e mundur. Jo rrallë pronarë të markave të mirënjohura, si Coca Cola, Marlboro, etj., janë gjetur në vështirësi për të verifikuar e bllokuar mallra që përdornin markat e tyre në kundërshtim me Ligjin “Për pronësinë industriale”, pa folur këtu për nevojën për të bërë inspektime në mjediset e personave të tjerë, që kishte të dhëna se kishin pasur në ruajtje ose përdornin mallra të tilla cenuese ndaj të drejtave të pronarëve të ligjshëm si Coca Cola dhe Philip Morris. Përpara vështirësive të tilla gjenden sot edhe pronarët e disa markave të tjera të njohura si LaCoste, Nike, etj. Projektligji e mbush këtë boshllëk.

Projektligji parashikon krijimin e një entiteti pranë Ministrisë së Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës për kontrollin dhe mbikëqyrjen e zbatimit të këtij Ligji në tregun e brendshëm. Krijimi i një entiteti të tillë do të kontribuojë në luftën kundër shkeljeve të të drejtave të pronësisë industriale brenda vendit, si dhe do t' u vijë në ndihmë pronarëve të objekteve të pronësisë industriale, si dhe subjekteve të tjera, për të kryer verifikime, inspektime e bllokime, kur ka të dhëna e dokumente që mbështesin si veprimet në mbrojtje të të drejtave të pronësisë industriale, ashtu dhe zbatimin e rregullave të tjera të tregtisë së ndershme e të ligjshme në përputhje me standardet e njohura.

Shteti i së Drejtës në Republikën e Shqipërisë

*Prof.Dr. sc Avdullah ROBAJ**

1. PËRPEKJET PËR VENDOSJEN E SHTETIT TË SË DREJTËS

Parimi i shtetit të së drejtës pa dyshim është një nga parimet më të rëndësishme e më thelbësore për çdo shtet dhe shoqëri demokratike.¹ Realizimi sa më i plotë i tij në jetën e përditshme është garancia më e mirë për zhvillimin e demokracisë dhe për njohjen dhe zbatimin e të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve. Mu për këtë, parimet e përgjithshme të shtetit të së drejtës, sot zenë vend të veçantë dhe fiksohen shprehimisht në kushtetutat dhe legjislacionin demokratik bashkëkohor.

Kur flasim për vendosjen e shtetit të së drejtës në Shqipëri, duhet të kemi parasysh se Shqipëria, sikurse edhe vendet e tjera të Europës Juglindore, doli nga një regjim në të cilin mohohet vetë nocioni i shtetit të së drejtës. Këtij fakti i duhet shtuar edhe konstatimi se edhe më parë në Shqipëri nuk ka ekzistuar një shtet i së drejtës në kuptimin e sotëm të fjalës.

Më 12 dhjetor 1990 u lejua krijimi i partisë së parë opozitare, i Partisë Demokratike, dhe pastaj i partive të tjera. Kështu, në këto rrethana u krijua projekti për Kushtetutën e re të Republikës së Shqipërisë, e cila sipas projektit në nenin 2 të saj shpallte se “Republika e Shqipërisë është shtet demokratik dhe juridik, që bazohet në drejtësinë shoqërore, në mbrojtjen e lirive dhe të drejtave të njeriut dhe në pluralizmin politik.”

*Pedagog në Fakultetin e Drejtësisë, Universiteti i Prishtinës

¹ Dr. Xhezair Zaganjori “Demokracia dhe shteti i së drejtës”, faqe 70.

Me Kushtetutën e vitit 1998, e cila është vlerësuar nga organizma ndërkombëtarë si në pajtim të plotë me standardet demokratike europiane, në Shqipëri u hap rruga për demokratizimin e mëtejshëm të shoqërisë dhe për fuqizimin e shtetit të së drejtës.

Parimet e shtetit të së drejtës janë këto:

- zgjedhjet e lira dhe demokratike,
- ushtrimi i pushtetit nga shumica,
- respektimi i opozitës,
- konstitucionalizmi,
- garancia e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut,
- pavarësia e gjyqësorit,
- ndarja dhe kontrolli i ndërsjellë i pushteteve, etj.

Kështu, mbështetur në këtë Kushtetutë, Republika e Shqipërisë ka bërë përpjekje dhe hapa konkretë që t'i sanksionojë parimet e lartpërmendura dhe parimet e tjera të shtetit të së drejtës, të cilat përbëjnë thelbin e demokracisë. Në këtë drejtim në Shqipëri, ka vazhduar dhe vazhdon edhe sot e kësaj dite përpjekja e gjatë dhe e mundimshme, për të krijuar një shtet të vërtetë të së drejtës. Nisur nga parimet e teorisë së mendimit juridik e politik për karakteristikat kryesore të shtetit të së drejtës, të cilat u përmendën më lart, atëherë duhet të themi se Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë e vitit 1998 ka përfshirë në tërësi parimet dhe karakteristikat e shtetit të së drejtës. Kjo në të vërtetë edhe shihet më së miri në hyrje të Kushtetutës, përkatësisht këtë e ilustronjë më së miri nenet 3 e 7 të Kushtetutës: “Pavarësia e shtetit dhe tërësia e territorit të tij, dinjiteti i njeriut, të drejtat dhe liritë e tij, drejtësia shoqërore, rendi kushtetues, pluralizmi, identiteti kombëtar, bashkëjetesa fetare, si dhe bashkëjetesa dhe mirëkuptimi i shqiptarëve me pakicat janë bazë e këtij shteti, i cili ka për detyrë t'i respektojë dhe t'i mbrojtë”.² Ndërsa në nenin 7 të Kushtetutës decidivisht thuhet: “Sistemi i

² Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 3.

qeverisjes në Republikën e Shqipërisë bazohet në ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushteteve ligjvënëse, ekzekutive dhe gjyqësore”.

Në Shqipëri, gjithashtu, janë organizuar 6 palë zgjedhje parlamentare pluraliste e demokratike, të cilat shënojnë një hap para drejt ndërtimit të shtetit të së drejtës. Mënyra e organizimit të zgjedhjeve dhe ushtrimi i pushtetit nga shumica, si dhe ndërrimi i pushtetit pa dhunë, e sidomos kjo vlen për zgjedhjet e fundit parlamentare, janë premisa të forta dhe shpresëdhënëse se në Shqipëri ngadalë, por sigurt, po vihen konturet dhe themelet e shtetit të së drejtës.

Respektimi i opozitës është një segment tjetër dhe element kyç në ndërtimin e demokracisë parlamentare dhe ndërtimin e shtetit të së drejtës. Kushtetutshmëria është element kryesor i shtetit të së drejtës. Epërsia e Kushtetutës mbi të gjitha aktet e tjera normativa është një postulat i shtetit të së drejtës.

Të drejtat dhe liritë themelore të njeriut dhe garantimi i tyre me norma kushtetuese dhe mekanizma të tjera mbrojtëse janë sfidë e veçantë për ndërtimin e shtetit të së drejtës, e në rastin konkret të shtetit të së drejtës në Shqipëri.

Megjithatë, jeta e përditshme është e mbushur me raste të mosrespektimit të këtyre parimeve kushtetuese dhe parimeve demokratike dhe nganjëherë me shkelje flagrante të hapura e të kamufluara të elementeve të rëndësishme të këtij parimi jo vetëm nga individë të veçantë, por edhe nga organe dhe mekanizma shtetërorë, nga parti politike, nga shoqata etj. Prandaj është më se e domosdoshme të theksohet se përpjekjet për njohjen dhe zbatimin sa më mirë të parimeve të shtetit të së drejtës duhet të jenë në qendër të vëmendjes dhe shqetësim kryesor për të gjithë shtetin dhe shoqërinë shqiptare. Në këtë shtrat, në Shqipëri ka vazhduar dhe vazhdon ende sot përpjekja për të krijuar një shtet të vërtetë të së drejtës.

Gjithsesi, duhet pasur parasysh se ekzistenca e kuadrit kushtetues e ligjor është vetëm një premisë e domosdoshme për shtetin e së drejtës. Rëndësi

po aq të madhe ka funksionimi i mekanizmave të ndryshëm të kontrollit të zbatimit të normave kushtetuese e ligjore dhe veçanërisht krijimi i një mendësie të re, si te funksionarët publikë, ashtu edhe te qytetarët, që shprehet në qëndrimin e vetëdijshëm për nevojat e zbatimit të këtyre normave dhe në reagimin me mjete ligjore e demokratike ndaj shkeljeve të tyre, nga kushdo qoftë.

2. BALANCA MIDIS PUSHTETEVE

Shfrytëzimi i përvojës së vendeve tjera parlamentare ishte kyç në ndërtimin e raportit ndërmjet pushteteve të ndryshme në Shqipëri, nga i cili raport përcaktohet edhe forma e qeverisjes. Sipas Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë, të vitit 1998, Shqipëria është republikë parlamentare, kjo edhe shprehimisht theksohet në nenin 1.1. Nga ky raport, që përcakton Kushtetuta, del gjithashtu, pa mëdyshje karakteri parlamentar i Republikës së Shqipërisë, pasi Qeveria dhe Kuvendi janë lidhur nga një raport besimi, ndërsa Presidenti i Republikës është një organ kushtetues, i veçuar nga Qeveria.

Për sa i përket kuptimit të ndarjes së pushteteve dhe balancimit midis tyre, doktrina e ndarjes së pushteteve ka një numër kuptimesh. Koncepti i ndarjes së pushteteve mund të nënkuptojë në fund të fundit tri gjëra të ndryshme: 1. Që të njëjtët persona nuk duhet të bëjnë pjesë në më shumë se në njërin prej organeve të pushteteve të ndryshëm, p.sh., ministrat nuk duhet të jenë edhe deputetë; 2. që organi i një pushteti nuk duhet të kontrollojë ose të ndërhyjë në veprimtarinë e organit të një pushteti tjetër, p.sh. gjyqësori duhet të jetë i pavarur nga ekzekutivi; 3. se organi i një pushteti nuk duhet të ushtrojë funksionet e organit të pushtetit tjetër, p.sh. kryeministri, ministra ose qeveria nuk duhet të kenë kompetenca legjislative.

Duke pasur parasysh aspektet e mësipërme të ndarjes së pushteteve, duhet të kuptojmë se ndarja e plotë e pushteteve nuk është e mundur si praktikisht, ashtu edhe teorikisht.

3. KUSHTETUTSHMËRIA DHE LIGJSHMËRIA

Kontrolli i kushtetutshmërisë, sikurse në shumicën e vendeve ish-socialiste edhe në Republikën e Shqipërisë, bëhet përmes Gjykatës Kushtetuese. Pas rënies së komunizmit dhe ndryshimeve të bëra në Shqipëri, akti më i madh domethënës politik dhe juridik pasqyrohet me nxjerrjen e ligjit nr.7491, datë 29.4.1991 “Për Dispozitat Kryesore Kushtetuese”. Pas miratimit të këtij ligji përmbajtësor, i cili ndryshoi kahet e zhvillimit të Shqipërisë duke i avancuar ato në drejtime pozitive, u paraqit nevoja e kontrollit dhe e mbrojtjes së kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë, përkatësisht e formimit të një organi kompetent, përkatësisht Gjykatës Kushtetuese.

Krijimi i Gjykatës Kushtetuese ishte pa dyshim një fitore e demokracisë shqiptare, një hap i rëndësishëm në rrugën e krijimit të shtetit të së drejtës. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë e vitit 1998 e ka përsosur edhe më kontrollin e kushtetutshmërisë duke autorizuar me kompetenca të fuqishme Gjykatën Kushtetuese, si institucion i kontrollit dhe i mbrojtjes së kushtetutshmërisë. Pjesa e tetë, nga neni 124 e deri tek neni 135, i kushtohen Gjykatës Kushtetuese, mbrojtjes së kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë. Gjykata Kushtetuese garanton respektimin e Kushtetutës dhe bën interpretimin përfundimtar të saj.³

Gjykata Kushtetuese e Shqipërisë ka kompetenca mjaft të gjëra dhe se, deri diku, ka “huazuar” edhe zgjidhje, të cilat i hasim te Këshilli Kushtetues i Francës.⁴ Kjo, jo vetëm nga aspekti i kompetencave, por edhe nga kontrolli preventiv, mënyra e punës së Gjykatës, etj. Gjykata Kushtetuese vihet në lëvizje vetëm me kërkesë të Presidentit të Republikës; të Kryeministrit; të jo më pak se 1/5 së deputetëve; të Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit; çdo gjykatë sipas rastit të nenit 145, pika 2 të kësaj Kushtetute; të Avokatit

³ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 124.

⁴ Kurtesh Saliu “E drejta kushtetuese I”, Prishtinë, 2004, faqe 159.

të Popullit; të organeve të qeverisjes vendore; të organeve të bashkësive fetare; të partive politike dhe të organizatave të tjera dhe të individëve.⁵ Vendimet e Gjykatës Kushtetuese kanë fuqi detyruese të përgjithshme “erga omnes” dhe janë përfundimtare. Gjykata Kushtetuese ka vetëm të drejtën e shfuqizimit të akteve të shqyrtuara dhe jo edhe të drejtën e anulimit të tyre.

Gjykata Kushtetuese e Shqipërisë, gjatë periudhës 15-vjeçare të krijimit të saj, ka përballuar një vëllim të madh pune dhe ka shqyrtuar mjaft çështje. Disa prej tyre janë servirur nga zhvillimet e fundit politike në vend. Kjo ngarkesë nuk ka ardhur për të keq, pasi i ka dhënë Gjykatës më shumë mundësi të riafirmohet si organ garantues i ekuilibrit të pushteteve dhe të institucioneve të shtetit, si garantuese e respektimit të Kushtetutës ose si një nga mjetet në duart e opozitës, me qëllim që ajo të sigurojë konstitucionalisht rolin e saj. Gjithashtu, vendimet e kësaj Gjykate kanë dhënë një kontribut të rëndësishëm në jurisprudencën shqiptare.

Nga vëzhgimi i punës 15-vjeçare të kësaj Gjykate shihet përpjekja e saj për të shmangur dukuritë kundërkushtetuese dhe kundërligjore dhe, në mënyrë të veçantë, veprimet antikushtetuese me rastin e fushatave zgjedhore dhe procedurave të zgjedhjeve parlamentare. Me gjithë pavarësinë e garantuar me Kushtetutë, Gjykata Kushtetuese nuk ka mundur të rezistojë gjithmonë presioneve politike, çka ka ndikuar në paraqitjen e akuzave për politizimin e saj në procesin e vendimmarrjes.

Përgjithësisht, mund të vlerësohet se krijimi dhe funksionimi i Gjykatës Kushtetuese në Shqipëri ka qenë një faktor i rëndësishëm pozitiv në procesin e vështrirë të shkëputjes nga e kaluara dhe orientimit drejt ndërtimit të një demokracie të qëndrueshme e funksionale dhe drejt ndërtimit të shtetit të së drejtës. Edhe pse Gjykata Kushtetuese në Shqipëri ka një përvojë të re, pasi që ajo ekziston që nga viti 1992, ajo ka arritur që të ndërtojë imazhin dhe besimin e një institucioni të pavarur dhe të besueshëm, i cili ka për detyrë

⁵ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 134

kontrollin dhe mbrojtjen e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë.

4. MBROJTJA KUSHTETUESE E TË DREJTAVE DHE LIRIVE TË SHTETASIT

Në kohën tonë shteti i së drejtës është i pandarë nga demokracia. Kjo lidhje pasqyrohet në shumë prej kushtetutave bashkëkohore. Në hyrjen e Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë bëhet fjalë për “vendosmërinë për të ndërtuar një shtet të së drejtës, demokratik e social, për të garantuar të drejtat dhe liritë themelore të njeriut”. Dhe, mu për këtë nuk ishte e rastit që fill pas Parimeve Themelore, pjesa e Kushtetutës që trajton të drejtat dhe liritë vjen përpara pjesëve që trajtojnë organizimin e vetë shtetit. Pjesa që përfshin të drejtat dhe liritë themelore të njeriut është pjesa thelbësore e Kushtetutës dhe institucionet shtetërore ekzistojnë në radhë të parë për t’i garantuar ato. Me rëndësi është fakti se neni 175 i Kushtetutës përcakton shprehimisht se edhe gjatë gjendjes së luftës ose gjendjes së jashtëzakonshme nuk mund të kufizohen të drejtat dhe liritë më të rëndësishme, siç janë barazia përpara ligjit, e drejta për të fituar dhe ruajtur shtetësinë shqiptare, të drejtat e personave që u përkasin pakicave kombëtare, mbrojtja me ligj e jetës së personit, liria e ndërgjegjes dhe e fesë, ndalimi i torturës, dënimit ose trajtimit mizor, çnjerëzor dhe poshtëruës, garancitë procedurale para gjykatës etj. Veç kësaj, në paragrafin 2 të nenit 17 thuhet shprehimisht se kufizimet e të drejtave dhe lirive të caktuara nuk mund të cenojnë thelbin e lirive dhe të drejtave dhe “në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut”.

Në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të drejtat dhe liritë themelore të njeriut dhe shtetasit janë përcaktuar në pjesën e dytë të saj, që përfshin 6 krerë, në të cilët janë trajtuar parimet e përgjithshme të këtyre të drejtave dhe lirive: liritë dhe të drejtat vetjake, liritë dhe të drejtat politike, liritë dhe të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore, objektivat socialë, si dhe Avokati i Popullit.

Për realizimin e të drejtave dhe lirive themelore janë parashikuar disa garanci kushtetuese. Gjykata Kushtetuese sipas nenit 124 të Kushtetutës, “garanton respektimin e Kushtetutës dhe bën interpretimin përfundimtar të saj”. Ky konceptim i këtij organi, ndër të tjera garanton respektimin e të drejtave themelore kushtetuese të shtetasve, nëpërmjet kontrollit të procesit ligjor. Për këtë, në pikën “f” të nenit 131 të Kushtetutës parashikohet se “Gjykata Kushtetuese vendos për gjykimin përfundimtar të ankesave të individëve për shkeljen e të drejtave të tyre kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, pasi të kenë shterrur të gjitha mjetet juridike për mbrojtjen e këtyre të drejtave.” Përmbajtja e kësaj dispozite ka lidhje me nenin 6 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, që trajton të drejtën për një proces të rregullt.

Pranimi, nga ana e Shqipërisë, i juridiksionit të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut, me seli në Strasburg, është një garanci tjetër për njerëzit që mendojnë se janë shkelur të drejtat e tyre dhe që, pasi kanë shterrur mjetet e brendshme ligjore, i drejtohen kësaj Gjykate për të vënë në vend të drejtën e shkelur.

Përveç këtyre garancive, që burojnë nga pranimi i epërsisë së të drejtës ndërkombëtare mbi atë të brendshme, Kushtetuta ka përcaktuar rolin e veçantë të mbrojtjes, në rrugë gjyqësore, të lirive dhe të drejtave themelore të individëve. Ky rol i takon në radhë të parë Gjykatës Kushtetuese. Më së fundi, si garanci kushtetuese për mbrojtjen e të drejtave, lirive dhe interesave të ligjshëm të individit nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme e të parregullta të organeve të administratës publike, duhet të përmendet edhe krijimi i institucionit të Avokatit të Popullit. Nga kjo pikëpamje, krijimi i institucionit të Avokatit të Popullit është një angazhim i ri që mori shteti shqiptar, për të plotësuar sistemin e garancive për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, është edhe një sfidë kundër gjithçkaje që pengon krijimin e një atmosfere sigurie juridike, që nga arbitrariteti i njerëzve me pushtet politik dhe ekonomik, që nuk ngurrojnë të marrin nëpër këmbë interesat e të tjerëve, që nga burokratizmi dhe korrupsioni i pranishëm në radhët e administratës

dhe të sistemit gjyqësor, deri tek apatia dhe indiferentizmi i një pjese të mirë të opinionit publik, që nuk reagon ndaj këtyre dukurive negative.

5. GJYQËSORI I PAVARUR

Në ligjin kushtetues “Për organizimin e drejtësisë dhe Gjykatën Kushtetuese” që u shtua si kre më vete në ligjin “Për Dispozitat Kryesore Kushtetuese” në prill të vitit 1992, përcaktohej se “Pushteti gjyqësor është i ndarë e i pavarur nga pushtetet e tjera”. Ligji kushtetues i prillit 1992 dhe plotësimet e tij, si dhe legjislacioni i zakonshëm e vunë në pozita demokratike organizimin e gjyqësorit.

Kushtetuta e miratuar në nëntor të vitit 1998 e ka zgjidhur në mënyrë demokratike çështjen e pavarësisë së pushtetit gjyqësor. Neni 7 i Kushtetutës thotë se “Sistemi i qeverisjes në Republikën e Shqipërisë bazohet në ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushteteve ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor”, ndërsa neni 145 përcakton se “Gjyqtarët janë të pavarur dhe u nënshtrohen vetëm Kushtetutës dhe ligjeve.” Në Kushtetutë theksohet gjithashtu se “qenia gjyqtar nuk pajtohet me asnjë veprimtari tjetër shtetërore, politike ose private.” (neni 143)

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë në pjesën normative të saj i kushton vend të posaçëm pushtetit gjyqësor. Kështu pjesa e tetë, e nëntë dhe e dhjetë u kushtohen në tërësi gjyqësorit, përkatësisht gjykatave⁶ dhe prokurorisë publike.⁷

Pushteti gjyqësor në Shqipëri, si degë e tretë e pushtetit me Kushtetutë, është përcaktuar si i pavarur. Krijimi i një pushteti të pavarur gjyqësor është kusht më se i domosdoshëm për një shoqëri të lirë demokratike. Mospërfillja e pavarësisë së gjykatave dhe ndërhyrja në veprimtarinë e tyre është karakteristikë për regjimet totalitare e autoritariste. Në shtetin demokratik,

⁶ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 127-138.

⁷ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 139-140.

pavarësia e pushtetit gjyqësor është element dhe garanci tepër e rëndësishme për njohjen dhe zbatimin e parimit të shtetit të së drejtës dhe realizimin në praktikë të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Pikërisht për këto arsye, pavarësia e pushtetit gjyqësor paraqitet sot si një dukuri e rëndësishme shtetërore me përmasa ndërkombëtare.

Bazat kryesore të pavarësisë së pushtetit gjyqësor, normalisht, përcaktohen përmes normave kushtetuese të çdo vendi të veçantë, në rastin konkret përmes Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë. Më pas është e domosdoshme që, për zbatim të normave kushtetuese në këtë fushë, të hartohet edhe legjislacioni plotësues dhe të merren masat e nevojshme praktike, gjithnjë në funksion të krijimit të një sistemi gjyqësor të pavarur.

Pavarësia e pushtetit gjyqësor duhet të jetë shumë më e theksuar sesa ajo e dy pushteteve të tjera, ajo duhet të jetë e plotë, në mënyrë që ky pushtet të kryejë me të vërtetë funksionin e tij. Gjyqtari mund të kryejë misionin e vet në qoftë se i nënshtrohet vetëm ligjit, d.m.th. të drejtës që është në fuqi në kohën kur ai gjykon.

Republika e Shqipërisë edhe pse adoptoi organizimin gjyqësor të vendeve perëndimore menjëherë pas rrëzimit të diktaturës komuniste, ajo mbeti një nga vendet që e ndjeu mjaft një mosekuilibër pushtetesh në favor të ekzekutivit.⁸

6. AVOKATI I POPULLIT

Ideja e krijimit të Avokatit të Popullit (Ombudsman) në Shqipëri, progresi i tij i shpejtë dhe sukcesi në rritjen e besimit të publikut te ky institucion i ri kanë bërë përshtypje pozitive, sidomos te faktori ndërkombëtar. Kjo ndodhi sepse traumat sociale që ndodhën në Shqipëri, gjatë 10 viteve, si pasojë e ndryshimit të sistemit politik, nuk mundën të menaxhoheshin me përgjegjësi

⁸ Prof. Dr. Aurela Anastasi, “E drejta kushtetuese”, Tiranë, 2000, faqe 87.

⁹ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, kreu VI.

nga institucionet tradicionale të shtetit, sepse si gjykatat, policia etj., në vitin 1997, për një kohë të shkurtër ranë në kolaps të plotë.

Me Kushtetutë u parashikua krijimi i institucionit të Avokatit të Popullit.⁹ “Avokati i Popullit mbron të drejtat, liritë dhe interesat e ligjshme të individit nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme e të parregullta të organeve të administratës publike.”¹⁰ Avokati i Popullit zgjidhet nga 3/5 e të gjithë anëtarëve të Kuvendit për një periudhë 5-vjeçare, me të drejtë rizgjedhje. Avokati i Popullit mund të jetë çdo shtetas shqiptar, me arsim të lartë, me njohuri dhe veprimtari të njohura në fushën e të drejtave të njeriut dhe të ligjit.¹¹ Avokati i Popullit paraqet raport vjetor përpara Kuvendit.¹² Kuvendi, në mbështetje të Kushtetutës, në shkurt të vitit 1999, miratoi edhe ligjin përkatës me 40 nene “Për Avokatin e Popullit”, i cili është një kombinim midis ligjit danez dhe atij suedez.

Institucioni i Avokatit të Popullit në Shqipëri u krijua sipas ligjit nr.8454, datë 4.2.1999 “Për Avokatin e Popullit” dhe të plotësuar me ligjin nr. 8600 të datës 10.04.2000.

Në maj 2000 u përgatit Rregullorja e Brendshme e punës dhe Kodi Etik për këtë institucion.

Drejtimet themelore të punës së Avokatit të Popullit janë:

1. Puna me ankesat sipas seksioneve; dhe
2. marrëdhëniet me publikun.

Qysh në fillim Avokati i Popullit u përqendrua në zgjidhjen e disa ankesave që kishin të bënin me çështje që preknin një numër mjaft të madh njerëzish në Shqipëri ose që kishin efekt të madh njohës dhe edukativ për institucionin.

Një ndër objektivat afatgjatë të Avokatit të Popullit ishte bërja e njohur publikisht e informacionit për problemet kryesore të evidentuara në fushën e

¹⁰ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 60.

¹¹ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 61.

¹² Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 63.

të drejtave të njeriut nga shkeljet e administratës publike. Ushtrimi i “presionit pozitiv” ndaj Qeverisë e Kuvendit, për përmirësime të legjislacionit dhe zbatimit më të mirë të tij. “Zyra e Avokatit të Popullit” ka përbulluar një ngarkesë në rritje, përkatësisht 810 ankesa në vitin 2000; rreth 2800 ankesa në vitin 2001 dhe rreth 4200 ankesa në vitin 2002. Rreth 22-25 për qind të ankesave janë zgjidhur në favor të qytetarëve.

Veçori themelore e institucionit të Avokatit të Popullit, veç pavarësisë nga Qeveria dhe nga çdo ndikim politik, lehtësisë së kontaktimit, shpejtësisë dhe fleksibilitetit në kapjen e problemeve, është sidomos efektiviteti dhe forca e rekomandimeve të tij. Theksojmë “forcën e rekomandimeve”, sepse dihet se, kur mungon forca detyruese, ajo që kushtëzon fitoren në çdo rast është forca argumentuese. Është pikërisht kjo “forcë argumentuese” e bazuar në ligj, ajo që e ka bërë shpesh rekomandimin e Avokatit të Popullit, nga formalisht “jodetyrues”, në thelb “bindës për t’u pranuar e për t’u zbatuar”.

Në bazë të Kushtetutës, Avokati i Popullit është i pavarur në ushtimin e detyrës së tij.¹³ Gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tij, Avokati i Popullit duhet të udhëhiqet nga parimet e paanësisë, konfidencialitetit, profesionalizmit dhe pavarësisë.

Zyra e Avokatit të Popullit është plotësisht e pavarur. Organizimi, numri i personelit që punon në zyrën e Avokatit të Popullit, si dhe çështje të tjera që kanë të bëjnë me organizimin e zyrës, përcaktohen nga vetë Avokati i Popullit.

Sipas nenit 60 të Kushtetutës dhe nenit 2 të ligjit përkatës, Avokati i Popullit mbron të drejtat, liritë dhe interesat e ligjshëm të individit nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme e të parregullta të organeve të administratës publike ose të tretëve që veprojnë për llogari të saj. Pra, juridiksioni i tij përfshin qeverinë, ministrinë, institucionet e tjera qendrore, siç janë Shërbimi Informativ Shtetëror, Banka Kombëtare dhe bankat me pjesëmarrje kapitali shtetëror etj., organet e pushtetit vendor, ku përfshihen prefektët, qarqet,

¹³ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 60, paragrafi 2.

bashkitë dhe komunat, si dhe ato institucione apo autoritete publike që veprojnë për llogari të këtyre organeve të administratës publike dhe institucionet në varësi të tyre në qendër dhe rrethe.

Institucioni i Avokatit të Popullit është krijuar për të ndihmuar në zgjidhjen e nevojave të individëve. Detyra e tij është të parandalojë dhe të zbulojë shkeljet e të drejtave dhe lirive qytetare të individit, me qëllim ndreqjen e pasojave që rrjedhin nga e drejta e shkelur.

7. ROLI I OPINIONIT PUBLIK DHE I OJQ-VE

Opinioni publik shpeshherë në demokraci me të drejtë cilësohet si pushtet i katërt dhe si faktor i rëndësishëm në proceset politike. Opinioni publik shpreh tërësinë e disponimeve të qytetarëve për proceset dhe dukuritë politike.

Ndikim dhe lidhje veçanërisht e ngushtë vihet re sidomos ndërmjet medias dhe politikës. Kjo është një veçori mjaft e rëndësishme në demokraci. Politika i garanton medias lirinë dhe hapësirën e domosdoshme për veprimtarinë e saj, ndërsa media bën të mundur që politika të bëhet më e prekshme, më e kontrollueshme dhe të ushtrohet gjithnjë në përputhje me parimet dhe rregullat bazë të demokracisë.¹⁴ Përmes medias, rritet në përgjithësi interesi i shtetasve ndaj politikës. Gjithashtu, përmes medias krijohet opinioni publik ndaj politikës dhe institucioneve të shtetit në përgjithësi. Së bashku me këtë rritet njëkohësisht edhe përgjegjësia e saj për edukimin politik të njerëzve me konceptet e demokracisë.

Zhvillimi i medias zvogëlon, gjithashtu, mundësinë e manipulimeve politike dhe të indoktrinimeve të njëanshme. Ajo kontrollon edhe vetë ushtrimin e pushtetit shtetëror në përputhje me rendin kushtetues dhe parimet e demokracisë. Dhe, me të drejtë, quhet si arma më e fuqishme dhe më e pakompromistë ndaj dukurive negative që e rrezikojnë demokracinë. Një

¹⁴ Dr. Xhezair Zaganjori, “Demokracia dhe shteti i së drejtës”, Tiranë, 2002, faqe 129.

media e tillë luftarake ndikon në konsolidimin e demokracisë dhe zvogëlon mundësinë e kthimeve prapa nga demokracia në diktaturë.

Të gjitha këto realitete me të drejtë bëjnë që media të konsiderohet shpesh si “pushtet i katërt”. Për më tepër, media ndikon pozitivisht edhe për vetë funksionimin e sistemit të kontrollit dhe të balancimit të tri pushteteve kryesore.

Pas pluralizmit politik në Shqipëri, gjendja e mediave ndryshoi në mënyrë të shpejtë dhe dramatike. Brenda një kohe të shkurtër në Shqipëri filloi të vepronte një shtyp i gjerë, i gjallë dhe i hapur, që përfshinte një spektër politik të shumëngjyrshëm.¹⁵

Fillimisht dalja e një shtypi të pavarur pengohej nga gjendja e përgjithshme politike, nga vështirësitë financiare dhe nga mungesa e gazetarëve të kualifikuar. Duhet theksuar se, edhe pse u regjistruan më shumë se 200 gazeta, pothuaj të gjitha kishin lidhje të ngushta me parti ose grupe të ndryshme politike ose ishin financuar prej tyre. Gazetat proqeveritare shprehnin përkrahje pa rezerva për Qeverinë, duke e kritikuar rrallë atë dhe politikën dhe veprimet zyrtare. Nga ana tjetër, gazetaret e opozitës zakonisht ishin tepër cinike dhe negative në shkrimet e veta, duke u kushtuar pak vëmendje çështjeve të ndërlikuara, duke zmadhuar të metat dhe gabimet e Qeverisë dhe duke mos dhënë pothuaj fare lajme pozitive.

Marrëdhëniet midis Qeverisë dhe mediave ishin një luftë e vazhdueshme. Gazetarët hidheshin kundër atyre që shikonin si përpjekje qëllimkëqija dhe dritëshkurtra të autoriteteve për të kufizuar lirinë e për të kontrolluar politikën e shtypit dhe për të vënë cak hyrjes së mediave në punët e Qeverisë. Nga ana e tyre, zyrtarët ankoheshin se shtypi ishte tepër sensacional dhe negativ dhe se disa gazetarë ngatërronin lirinë e shtypit me lirinë për të shpërdoruar pushtetin e vet.

Me gjithë kushtet e vështira, shtypi në përgjithësi kishte arritur të siguronte

¹⁵ Elez Biberaj, “Shqipëria në tranzicion”, Tiranë, 2001, faqe 329.

një liri deri atëherë të papërfytyrueshme, si në dhënien e lajmeve, ashtu edhe në komentimin e tyre. Pranimi dhe zbatimi i rregullave etike do të ndihmonin që mediat të zinin një vend që është i domosdoshëm në demokraci.

Duke pasur parasysh rolin dhe ndikimin e mediave në shoqëri, Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë në mënyrë koncize dhe taksative e normon (garanton) të drejtën e lirisë së shtypit dhe të informimit. Në nenin 22 dhe 23 shprehimisht thuhet: “Liria e shtypit, e radios dhe e televizionit është e garantuar”, “E drejta e informimit është e garantuar”.¹⁶ Përkundër të metave dhe dobësive të medias shqiptare, në përgjithësi media shqiptare ka arritur dhe është zhvilluar në pajtim me standardet demokratike që janë të barasvlefshme me vlerat perëndimore.

Përveç mediave, si faktor me rëndësi në shoqërinë shqiptare që gjithnjë e më tepër imponohet në rrjedhat politike e shoqërore të shoqërisë, është edhe formimi i një numri të konsiderueshëm të organizatave joqeveritare (OJQ) dhe shoqërisë civile. OJQ-të gjithnjë e më tepër, përveç mediave, marrin rolin zotërues në shumë çështje fundamentale të shoqërisë shqiptare dhe shpeshherë fjala e tyre ka peshë të veçantë. Kështu, me rastin e zgjedhjeve parlamentare dhe atyre vendore roli i OJQ-ve shpeshherë është më vendimtar dhe më i pranueshëm sesa i KQZ-së si institucion shtetëror.

Tranzicioni demokratik në Shqipëri hapi dyert për funksionimin e shoqërisë civile dhe formimin e një numri të konsiderueshëm të OJQ-ve. Ndikim të theksuar në krijimin e opinionit publik ushtruan edhe grupet e caktuara të interesit të organizuara në formë të shoqatave dhe asociacioneve të tjera.

Megjithatë, shoqëria shqiptare radhitet në radhën e vendeve me shkallë të lartë të politizimit dhe me një lidhje të qytetarëve me partitë politike. Ky fakt bëri që partitë politike të ushtrojnë rolin vendimtar qoftë drejtpërdrejt,

¹⁶ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 22 e 23.

ashtu edhe përmes mediave, të cilat i kontrollojnë për formimin e opinionit publik.

PËRFUNDIME

Ndërtimi i shtetit të së drejtës paraqet sfidën kryesore të tranzicionit në Shqipëri. Duke trashëguar konceptin e shtetit njëpartiak me një diktaturë të egër komuniste, Shqipëria me shumë vështirësi dhe me temp të ngadalësuar po krijon logjikën e sundimit të ligjit.

Forcimi i demokracisë së brishtë shqiptare varet në një shkallë të madhe nga vendosja e shtetit të së drejtës, i cili duhet të bëhet tipar i përhershëm i panoramës politike të vendit. Rruga drejt vendosjes së një demokracie efektive, drejt një shteti të së drejtës nuk është e shkurtër dhe as e lehtë. Demokracia është një kompleks i tërë marrëdhëniesh që përfshin jo vetëm aspektin legjislativ ose normativ, por edhe aspektin praktik, vënien e tyre në jetë.

Me arritjet në fushën e së drejtës mund të thuhet se tani në Shqipëri është krijuar kuadri demokratik, kushtetues e ligjor për vendosjen e funksionimin e shtetit të së drejtës. Gjithsesi duhet pasur parasysh se ekzistenca e kuadrit kushtetues e ligjor është vetëm një premisë e domosdoshme për shtetin e së drejtës. Rëndësi po aq të madhe ka funksionimi i mekanizmave të ndryshëm të kontrollit të zbatimit të normave kushtetuese e ligjore, dhe veçanërisht krijimi i një mendësie të re si të funksionarët publikë, ashtu edhe të qytetarët, që shprehet në qëndrimin e vetëdijshëm për nevojat e zbatimit të këtyre normave dhe në reagimin, me mjete ligjore e demokratike, ndaj shkeljeve të tyre nga kushdo qoftë.

Sfida e ndërtimit të shtetit të së drejtës do të jetë përcaktuese për stabilizimin e demokracisë shqiptare dhe zhvillimin demokratik të vendit dhe gjithsesi për përfundimin e tranzicionit dhe anëtarësimin me të drejta të plota të Shqipërisë në strukturat euro-atlantike.

BIBLIOGRAFIA

1. Anastasi, Aurela, “Vështrimi historik mbi të drejtën kushtetuese shqiptare në vitet 1925-1939”, “Drejtësia” nr.5/1995, Tiranë, 1995.
2. Anastasi, Aurela, “Historia e institucioneve”, Tiranë, 2002.
3. Anastasi, Aurela, “Institucionet politike dhe e drejta kushtetuese në Shqipëri”, Tiranë, 1998.
4. Anastasi, Aurela, “E drejta kushtetuese”, Tiranë, 2000.
5. Bajrami, Arsim, “Demokracia parlamentare”, Prishtinë, 2005.
6. Biberaj, Elez, “Shqipëria në tranzicion”, Tiranë, 2001.
7. Filo, Llambro, “Historia për shtetin e mirëqenies sociale”, Tiranë, 1999.
8. Gruda, Zejnullah, “Mbrojtja ndërkombëtare e të drejtave të njeriut”, Prishtinë, 2001.
9. Jaho, Njazi, “Probleme të Kushtetutës”, Tiranë, 1998.
10. Klod, LëfoVr, “Demokracia dhe totalitarizmi”, Tiranë, 1993.
11. Loloçi, Krenar, “E drejta kushtetuese”, Tiranë, 1997.
12. Loloçi, Krenar, “Kushtetuta e re dhe nevoja për një mentalitet të ri”, Tiranë, 2002.
13. Luarasi, Aleks, “Akte juridike për historinë e shtetit dhe së drejtës në Shqipëri”, Tiranë, 1999.
14. Omari, Luan, “Sistemi parlamentar”, Tiranë, 2000.
15. Omari, Luan, “Parime dhe institucione të së drejtës publike”, Tiranë, 1999 dhe 2006 (botimi i tetë).
16. Omari, Luan, “Shteti i së drejtës”, Tiranë, 2002.
17. Sadushi, Sokol, “Kontrolli paraprak i kushtetutshmërisë së normës juridike”, “Klinika e ligjit”, nr.1/2001, Tiranë, 2001.
18. Saliu, Kurtesh, “E drejta kushtetuese I”, Prishtinë, 2004.
19. Zaganjori, Xhezair, “Demokracia dhe shteti i së drejtës”, Tiranë, 2002.
20. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, 1998.

21. Ligji për të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, i miratuar mars 1993.
22. Ligji për zgjedhjet e Kuvendit Popullor të Republikës së Shqipërisë, i miratuar më 4 shkurt 1992.
23. Ligji për organizimin e drejtësisë dhe krijimin e Gjykatës Kushtetuese, i miratuar më prill 1992.
24. Ligji për disa ndryshime në dispozitat kryesore kushtetuese, i miratuar më prill 1992.
25. Ligji për Dispozitat Kryesore Kushtetuese, miratuar në prill 1991.
26. Ligji organik “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”, 10 shkurt 2000.
27. Ligji nr. 8454 “Për Avokatin e Popullit”, datë 04.02.1999
28. Ligji nr. 8600 i plotësuar “Për Avokatin e Popullit”, datë 10.04.2000

Mbi hapësirën e kontrollit të Gjykatës Kushtetuese lidhur me shqyrtimin e konflikteve zgjedhore¹

*Dr. Arta VORPSI
Këshilltare Ligjore
Gjykata Kushtetuese*

HYRJE

Ky material merr shkas nga debatet e shumta që kanë lindur dhe vazhdojnë të diskutohen gjithmonë përpara zgjedhjeve të përgjithshme ose atyre vendore në Shqipëri. Të gjitha debatet juridike mblidhen në një pyetje të vetme: Cili është roli i Gjykatës Kushtetuese në procesin zgjedhor, sipas Kodit Zgjedhor në fuqi? Për të dhënë edhe një opinion më shumë lidhur me këtë pyetje po paraqes më poshtë një panoramë të kuadrit kushtetues dhe ligjor shqiptar dhe gjerman, duke qenë se këto kompetenca janë huazuar prej tij, me qëllimin e propozimit të disa linjave kryesore ku mund të mbështetet Gjykata Kushtetuese në një kontroll të mundshëm.

Neni 131/e i Kushtetutës shqiptare parashikon kompetencën e Gjykatës Kushtetuese për të shqyrtuar, veç të tjerave, tri probleme:

1. zgjedhshmërinë e deputetit
2. papajtueshmërinë e deputetit
3. verifikimin e zgjedhjes së deputetit.

¹ Ky shkrim është reflektim personal i autores dhe nuk përfaqëson qëndrimin zyrtar të institucionit ku ajo kontribuon.

Dy problemet e para lidhen ngushtë me njëri-tjetrin dhe për këtë arsye mund të trajtohen të pandara. Në fund, do të bëhet përpjekja për të nxjerrë në pah këto rezultate:

a) legjitimimi i subjekteve që mund të venë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese për këto probleme;

b) hapësira e kontrollit të Gjykatës Kushtetuese në ushtrimin e këtyre kompetencave;

c) lloji i vendimit që mund të japë Gjykata Kushtetuese në fund të kontrollit.

1. ZGJEDHSHMËRIA E DEPUTETIT

Duke iu referuar Kushtetutës shqiptare² evidentohen qartë kushtet që duhet të plotësojë kandidati për të konkurruar në zgjedhjet e përgjithshme parlamentare. Ata nuk duhet të jenë gjyqtarë, prokurorë, ushtarakë të shërbimit aktiv, punonjës policie dhe sigurimit kombëtar, përfaqësues diplomatikë, kryetarë komune ose bashkie si dhe prefektë në vendet ku ata kryejnë detyrat e tyre, kryetarët dhe anëtarët e komsionit të zgjedhjeve, Presidenti i Republikës dhe funksionarët e lartë të administratës shtetërore të parashikuar nga ligji³.

Legjislacioni gjerman përmend si përjashtim nga e drejta pasive e zgjedhjeve vetëm qenien të dënuar me vendim të formës së prerë të një gjykate. Rastet e tjera, siç i parashikon Kushtetuta shqiptare, ai i lë të rrjedhin nga rastet e papajtueshmërisë së funksionit pa i trajtura ose parashikuar në mënyrë të shprehur.

² Nenet 69, 71, shkronja “c” dhe 131 shkronja “e” të Kushtetutës.

³ Shih për më tepër edhe vendimin e Gjykata Kushtetuese shqiptare V-37/00 lidhur me interpretimin e e nenit 69 1d e 2; 70/2 dhe 179 pika 1 e 4 e Kushtetutës. Sipas këtij vendimi, kryetarët e bashkive dhe të komunave nuk kanë të drejtë të kandidojnë e të zgjidhen deputetë pa hequr dorë nga detyra e tyre. Duke qenë se ky vendim është interpretues, ai shtrihet edhe ndaj pikave të tjera të nenit përkatës, pra për dorëheqjen ndaj të gjitha funksioneve të parashikuara nga neni 69/1 i Kushtetutës para kandidimit për deputet.

2. PAPAJTUESHMËRIA E DEPUTETIT

Kjo kompetencë lidhet me kontrollin që mund të ushtrohet jo si rezultat i zhvillimit të zgjedhjeve parlamentare, por si pasoja e situatave të reja të krijuara, të cilat mund të çojnë në humbjen e mandatit të deputetit, të fituar rregullisht nga zgjedhjet. Legjislacioni gjerman flet konkretisht për humbjen e mandatit, duke përfshirë edhe rastet e papajtueshmërisë⁴ dhe zgjedhshmërisë së tij⁵.

Për këtë kompetencë parashikohen të njëjtat procedura si në atë të verifikimit të zgjedhjeve, veçse këtu Bundestag-u vihet kryesisht në lëvizje dhe kjo nuk lidhet me afate të caktuara. Papajtueshmëria e deputetit mundëson kontrollin e vazhdueshëm mbi formimin e parlamentit dhe ka për qëllim të fundit garantimin e një parlamenti të legjitimuar gjatë gjithë kohës që ai funksionon⁶.

Më së shumti rastet e papajtueshmërisë së deputetit rrejdhin nga dispozita të veçanta dhe të shpërndara të Ligjit Themelor gjerman, duke garantuar parimin e ndarjes së pushteteve. Ato vlejnë për funksione të tilla si të:

⁴ Sa i përket kësaj pike, marrja e funksioneve të tjera, pra, papajtueshmëria e deputetit përbën një nga shkaqet e humbjes së mandatit, ashtu si dhe vdekja, kështu që nuk trajtohet në mënyrë të veçantë.

⁵ Neni 46 i Ligjit Federal për Zgjedhjet parashikon: “ Një deputet e humb mandatin si anëtar i Bundestag-ut gjerman për shkak të:

a) fitimit të parregullt të mandatit (kjo përfshihet tek verifikimi i zgjedhjeve, shih më poshtë),

b) ndryshimit të rezultatit të zgjedhjeve,

c) humbja e një prej kushteve, mbi bazën e të cilave ai është zgjedhur,

d) dorëheqja,

e) deklarimi i antikushtetutshmërisë së partisë apo organizatës ku ai bën pjesë me vendim të Gjykatës Kushtetuese,

f) arsye të parashikuara nga akte të tjera normative (p.sh vdekja).

⁶ Dreier, Grundgesetz-Kommentar fq.889.

Presidentit të Republikës (Neni 55 i LTh); gjyqtarit kushtetues (neni 94 I 3); drejtues i forcave të armatosura (neni 14 III Ligjit për Forcat e Armatosura). Deputetët e Bundestag-ut nuk mund të jenë njëkohësisht edhe anëtarë të Bundestrat-it (dhoma e dytë e parlamentit), pasi një gjë e tillë bie në kundërshtim me parimin e federalizmit. Ligji themelor gjerman e lë të hapur mundësinë e parashikimit të rasteve të tjera të papajtueshmërisë së funksionit të deputetit me anë të dispozitave ligjore të veçanta. Ashtu si dhe Kushtetuta shqiptare, edhe ajo gjermane e lejon deputetin të ushtrojë njëkohësisht edhe funksionin e anëtarit të qeverisë, duke mos e parë si rrezikim të parimit të ndarjes së pushteteve⁷.

3. VERIFIKIMI I ZGJEDHJES SË DEPUTETIT

Dispozita kushtetuese përkatëse e Ligjit Themelor gjerman lidhur me verifikimin e zgjedhjes së deputetit ka këtë përmbajtje:

“(1) Verifikimi i zgjedhjeve është çështje e Bundestag-ut (Këshilli Federal). Ai vendos gjithashtu, nëse një deputet i këtij parlamenti (Këshilli) ka humbur ose jo mandatin e tij⁸.

(2) Kundër vendimit të Bundestag-ut (Këshillit Federal) mund të bëhet ankim në Gjykatën Kushtetuese Federale.

(3) Procedura e hollësishme rregullohet me ligj federal.”⁹

Duket qartë që ligjvënësi gjerman ia ka lënë në kompetencë vetë parlamentit vendimmarrjen mbi verifikimin e zgjedhjes së deputetëve. Por nëse duam të gjejmë ngjashmëri me kompetencën shqiptare për shqyrtimin e këtyre konflikteve, atëherë do t’i referohemi parag.2 të nenit të mësipërm, i cili mundëson ankimin në Gjykatën Kushtetuese ndaj rezultatit të

⁷ Neni 52a I 2 i LTh gjerman dhe neni 70/2 i Kushtetutës shqiptare.

⁸ Ashtu siç u theksua dhe më lart, humbja e mandatit është e ngjashme me papajtueshmërinë dhe zgjedhshmërinë e deputetit sipas legjislacionit shqiptar.

⁹ Neni 41 i Ligjit Themelor gjerman.

Bundestagut. Mendoj se lënia në diskrecion të parlamentit për të vendosur lidhur me verifikimin e zgjedhjes së deputetëve ka arsye historike që vijnë nga periudha e monarkive kushtetuese, karakteristikë kryesore e të cilave ishte dhënia e një autonomie të gjerë parlamentit karshi të gjitha organeve të tjera, përfshi edhe gjykatat. Kjo justifikohet edhe me faktin se parlamenti duhet të vendoste vetë për çështje që lidheshin drejtpërdrejt me të. Nga ana tjetër, për t'i dhënë një garanci më të madhe mandatit të deputetit u parashikua një sistem dy shkallësh kontrolli, pra edhe ai nëpërmjet gjykatave, duke pasur parasysh se kontrolli i këtyre të fundit është domethënës për shkak të pavarësisë dhe paanshmërisë që ato mishërojnë ndryshe nga organet e tjera. Gjithashtu, ka dhe një arsye tjetër që lidhet me efektet e veçanta që ka një vendim gjyqësor ndryshe nga vendimet e administratës publike.

Verifikimi i zgjedhjeve në tërësi lidhet me faktin e *vlefshmërisë së zgjedhjes* ku bën pjesë edhe pyetja *nëse deputeti e ka fituar mandatin e tij në bazë të një procesi zgjedhor korrekt*. Në këtë kuadër, lidhur me verifikimin e mandatit, vendimi i marrë mund të çojë eventualisht edhe në humbjen e mandatit, nëse zgjedhjet rezultojnë të mos kenë qenë korrekte.

a) objekti i kontrollit

Kjo kompetencë ka si *funksion* kryesor garantimin e *parimit të demokracisë* në kuptim të gjerë dhe mbrojtjen e *së drejtës subjektive të zgjedhjeve* në kuptim të ngushtë. Një gjë e tillë konkretizohet më së miri në përpjekjen për të parandaluar një konfigurim të ndryshëm (nga vullneti real i zgjedhësve) të parlamentit, i cili nuk do të shprehte realisht raportet e forcave politike sipas vullnetit të popullit. Kjo nuk do të thotë se duhet të shqyrtohen të gjithë faktorët që mund të kenë ndikuar në rezultatin e zgjedhjeve, pasi kjo do të ishte realisht e pamundur dhe do të dilte jashtë funksionit të kontrollit kushtetues. E rëndësishme është që të shihen *ata faktorë që mund të kenë ndikuar në mënyrë të tillë në rezultatin e zgjedhjeve, duke i dhënë një deputeti një mandat të pamerituar*.

Objekt kontrolli, sipas nenit 41 të Ligjit themelor gjerman, është vërtetimi i faktit nëse zgjedhjet janë (pjesërisht ose tërësisht) të pavlefshme. Pra, kjo lidhet detyrimisht me periudhën paszgjedhore. Për të arritur në përfundimin nëse zgjedhjet kanë qenë ose jo të mangëta, duhet të merren në konsideratë disa norma që veprojnë lidhur me zgjedhjet dhe procedurat zgjedhore. Kontrolli duhet të përfshijë të gjithë procedurën e përgatitjes së zgjedhjeve, procesin e zgjedhjeve në vetvete deri tek momenti i shpalljes së rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve, duke mos lënë jashtë edhe procesin e ndarjes së mandateve në parlament. Kontrolli nuk kufizohet vetëm tek vendimet ose masat e marra nga organet kompetente gjatë procesit zgjedhor. Gjykata Kushtetuese mund të kontrollojë edhe ligjet ose aktet e tjera normative që lidhen me zgjedhjet parlamentare, nëse ato janë ose jo konform Kushtetutës. Në rast se rezultati është negativ, atëherë Gjykata Kushtetuese arrin në përfundimin se zgjedhjet janë zhvilluar mbi bazën e akteve të deklaruara (kupto: të shfuqizuara) si antikushtetuese.

b) pasojat juridike të kontrollit

Pasojat që mund të vijnë nga verifikimi i zgjedhjeve janë:

1. pavlefshmëria e zgjedhjeve

Verifikimi i zgjedhjeve i nënshtrohet *parimit të zbutjes së pasojave negative* që do të thotë se duhen gjetur mundësi të tjera për të korrigjuar mangësitë e zgjedhjeve pa shkuar detyrimisht në zgjedhje të reja (pjesërisht ose tërësisht). Në këtë rast, zgjidhja mund të jetë rinumërimi i votave, korrigjimi i përllogaritjeve të përqindjeve në ndarjen e mandateve etj. Nëse këto zgjidhje nuk janë të mundura, atëherë mund të merret në konsideratë përsëritja e zgjedhjeve në zona ose qendra të caktuara. Gjykata Kushtetuese gjermane i ka qendruar besnike mendimit të saj se *shkeljet që mund të jenë bërë në procesin e konfigurimit të parlamentit duhet të marrin përparësi përballë interesit që mund të jetë i pranishëm për vazhdimësinë e një parlamenti të zgjedhur jo në përputhje me parimet kushtetuese. Shpallja e pavlefshmërisë së*

zgjedhjeve duhet të bazohet në një mangësi të një peshe dhe rëndësie të tillë që të bëjë të pamundur vazhdimësinë e organit përfaqësues të popullit.

2. humbja e mandatit

Deputetët e humbin mandatin e tyre, nëse vendoset nga Bundestag-u se zgjedhja e tij ka qenë jo korrekte dhe shpallet pavlefshmëria e zgjedhjes së tij. Natyrisht, ai ka të drejtën e ankimit në Gjykatën Kushtetuese kundër vendimit për humbjen e mandatit të tij.

3. situata të veçanta

Një situatë e veçantë mund të jetë ajo gjatë së cilës Gjykata Kushtetuese shfuqizon ligjin (ose dispozita të tij) mbi bazën e të cilit janë zhvilluar zgjedhjet gjatë një procedure të veçantë që nuk ka pasur për objekt procesin zgjedhor¹⁰. Nëse ligji shfuqizohet jashtë procesit të verifikimit të zgjedhjeve, nuk do të thotë medoemos se efektet e tij do të shtrihen edhe ndaj procesit zgjedhor në vetevete. Kjo për arsye se vlefshmëria ose verifikimi i zgjedhjeve është një proces i veçantë kushtetues kontrolli dhe nuk i përket të parës. Një situatë e veçantë paraqitet sidomos në rastin kur shfuqizohet ligji që rregullon procesin zgjedhor dhe nuk mund të aplikohet ligji i vjetër zgjedhor, prandaj nuk mund të zhvillohen zgjedhje të reja pa pasur një kuadër të plotë ligjor për këtë proces. Lind pyetja: *Cili parlament do të miratojë një ligj të ri zgjedhor?* I vjetri, i cili nuk është më i legjitimuar, apo ai i cili u zgjodh mbi bazën e një ligji antikushtetues të deklaruar të tillë nga Gjykata Kushtetuese? Në këtë rast ndodhemi përprara një situatë emergjence, prandaj e vetmja alternativë objektive, sipas doktrinës dhe praktikës kushtetuese gjermane, është miratimi i një ligji korrekt për zhvillimin e zgjedhjeve të reja të rregullta nga ana e parlamentit të zgjedhur mbi bazën e një ligji antikushtetues.

c) Ankimi para Bundestag-ut

¹⁰ Bëhet fjalë për një kontroll abstrakt të normës, i cili konkludon me shfuqizimin e saj si antikushtetuese.

Të drejtën e paraqitjes së ankimit para këtij organi e ka:

- çdo zgjedhës,
- grupe zgjedhësish,
- kryetari i komisionit zgjedhor të landit,
- kryetari i komisionit federal zgjedhor, si dhe
- Kryetari i Bundestag-ut.

Afati i ankimit është 2 muaj nga data e zhvillimit të zgjedhjeve. Bundestag-u për shqyrtimin e ankimeve ngre komisionin e verifikimit të zgjedhjeve, i cili do të dalë për çdo rast me një vendim që merret me shumicë.

d) Ankimi para Gjykatës Kushtetuese

Qëllimi i ankimit para Gjykata Kushtetuese është garantimi i vlefshmërisë së zgjedhjeve parlamentare dhe konstituimi sipas ligjeve të rendit demokratik i një parlamenti që t'i shërbejë interesit publik për të cilin ai krijohet¹¹. Megjithëse përdoret termi “ankim” kjo nuk ka të bëjë me ankimin kushtetues individual që paraqitet para Gjykatës Kushtetuese në rastet e parashikuara nga Ligji Themelor. Më së shumti, ky lloj ankimi lidhet me një procedurë konkrete që duhet të respektohet në zbatim të dispozitave konkrete zgjedhore, gjë e cila i afrohet më së shumti kontrollit abstrakt të normave. E thënë përmbledhtazi, kjo kompetencë ka për synim të garantojë një konstituim korrekt dhe të drejtë të parlamentit. Për këtë arsye, *ankimi mbi këtë bazë mund të jetë i suksesshëm vetëm nëse shkelja që evidentohet ka ndikim të drejtpërdrejt në mënyrën e formimit të parlamentit*.

Gjykata Kushtetuese vihet në lëvizje vetëm pasi Bundestag-u ka marrë një vendim lidhur me çështjen konkrete. Megjithë karakterin e pastër politik që ka kontrolli i Bundestag-ut, ai (kontrolli) mbetet brenda kufijve të përputhjes së procesit zgjedhor me parimet e së drejtës në tërësi. *Kontrolli i Bundestag-ut nuk përbën jurisprudencë, pasi ai kontrollon vetëm respektimin e së*

¹¹ Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland (II) fq. 1011.

drejtës së zgjedhjeve dhe nuk plotëson kushtet për të qenë një gjykatë¹².

Afati i paraqitjes së ankimit është 2 muaj nga data e nxjerrjes së vendimit të Bundestag-ut. Mundësia e rivendosjes në afat është e pamundur për shkak të interesit prevalues që ekziston për një sqarim sa më të shpejtë të situatës paszgjedhore, e cila mund të bëhet pengesë për konstituimin e parlamentit dhe të qeverisë.

Të drejtën e ankimit e kanë:

- të gjithë deputetët, mandati i të cilëve vihet në diskutim;
- çdo zgjedhës, ankimi i të cilit është hedhur poshtë nga Bundestag-u, dhe këtë duhet ta përkrahë një grup prej të paktën 100 zgjedhësish të tjerë;
- çdo grup parlamentar;
- pakica parlamentare të përfaqësuara në Bundestag që përbëjnë të paktën 1/10 e anëtarëve të parlamentit.

Përrjashtim bëjnë partitë politike dhe kandidatët e tjerë pjesëmarrës në zgjedhje, të cilët nuk legjitimohen të investojnë Gjykatën Kushtetuese¹³. Përrjashtimi i partive politike e gjen bazën tek fakti se legjitimimi i mundshëm i tyre do të çonte në vënien në lëvizje të Gjykatës Kushtetuese prej çdo anëtari të secilës parti, gjë e cila do të bëhej pengesë për procesin zgjedhor dhe passzgjedhor dhe nuk përputhet me interesin e partive politike. Duke qenë se verifikimi i zgjedhjeve lidhet drejtpërdrejt me personin që do të fitojë mandatin, edhe vetë ankimi duhet të jetë mjet i përdorur nga kandidati dhe jo nga partia¹⁴.

Objekti i shqyrtimit për Gjykata Kushtetuese gjermane është kontrolli i

¹² Me këto kushte duhen kuptuar karakteristikat e gjykatës: paanshmëria, pavarësia, etj.

¹³ Shih për më tepër materialet e seminarit lidhur me legjitimimin e subjekteve 134/2 të Kushtetutës për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese.

¹⁴ Ky mund të jetë një variant potencial qendrimi lidhur me një nga pyetjet që shtrohet për diskutim në materialin e S.Sadushit.

vendimi të Bundestag-ut në tërësi duke përfshirë bazueshmërinë e tij (të vendimit) në ligj dhe në fakt, por gjithmonë duke iu referuar objektit të kërkesës dhe objektit të marrë në shqyrtim nga Bundestag-u. Nëse Bundestag-u nuk ka marrë në shqyrtim pretendime që ngrihen para Gjykatës Kushtetuese, kjo e fundit nuk i merr parasysh ato¹⁵.

Hapësira e kontrollit të Gjykata Kushtetuese në verifikimin e zgjedhjeve përfshin jo vetëm kushtetutshmërinë e vendimit të Bundestag-ut, por edhe çështjen nëse ky vendim është marrë në përputhje me aspektet formale dhe materiale të së drejtës. Pra, kemi të bëjmë me një mjet të veçantë kontrolli të Gjykatës Kushtetuese, e cila ka një karakteristikë shumë të rëndësishme: në rast se Gjykata Kushtetuese arrin në përfundimin se vendimi nuk është kushtetues, atëherë ajo nuk ia kthen Bundestag-ut për rishqyrtim, sepse një procedurë e tillë do të zgjaste tej afateve të arsyeshme duke iu referuar edhe rëndësisë që paraqet procesi zgjedhor, por vendos vetë lidhur me rezultatin e zgjedhjes, i cili mund të çojë në pavlefshmërie të pjesshme ose tërësore të zgjedhjeve dhe humbje të mandatit¹⁶.

4. KONKLUZIONE

Në përfundim, nisur nga sa paraqita më lart, mendoj se disa nga përgjigjet e mundshme të pyetjeve të shtruara në fillim të materialit mund të kenë formën e mëposhtme:

a) legjitimimi i subjekteve që mund të venë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese për këto probleme.

Lidhur me *zgjedhshmërinë dhe papajtueshmërinë* e funksionit të deputetit, Gjykata Kushtetuese mund të vihet në lëvizje nga Presidenti i Republikës dhe Kuvendi (neni 66 i Ligjit për Gjykata Kushtetuese). Sa i

¹⁵ Gjen zbatim këtu parimi i ezaurimit të mjeteve ligjore dhe parimit tjetër se Gjykata Kushtetuese duhet t'i përmbahet vetëm objektit të kërkesës.

¹⁶ *Umbach/Clemens, Grundgesetz-MiArbeiterkommentar* fq.145.

përket *verifikimit të zgjedhjeve* kërkesa mund të ushtrohet nga:

1. kandidati për deputet i zgjedhur drejtpërdrejt nga zonat njëmërore sipas mazhoritarit, kur diskutohet mandati i fituar prej tij;

2. partia politike kur objekt shqyrtimi është ndarja e mandateve sipas proporcionalit.

b) hapësira e kontrollit të Gjykatë Kushtetuese në ushtrimin e këtyre kompetencave.

Duke qenë se Kushtetuta parashikon shprehimisht rastet e zgjedhshmërisë dhe papajtueshmërisë së deputetit, mendoj se në këto dy raste edhe objekti i kontrollit është i përcaktuar¹⁷. Problematika komplikohet në rastin e verifikimit të zgjedhjes së deputetëve, për arsye se kontrolli që mund të bëhet në këtë rast nuk duhet të kufizohet vetëm në respektimin e koncepteve kushtetuese kryesore, por në respektimin e të gjithë faktorëve që luajnë rol determinues në rezultatin përfundimtar të zgjedhjeve. E thënë me fjalë të tjera, mendoj se Gjykata Kushtetuese duhet të jetë garante përfundimtare e një procesi të rregullt zgjedhor, sikundër është e atij gjyqësor, administrativ, parlamentar. Nuk mund të ketë një proces të rregullt zgjedhor, nëse ligji zgjedhor nuk respekton parimet e zgjedhjeve, të drejtat që gëzojnë partitë politike, etj. Ky ligj mund të bëhet objekt kontrolli, përveçse nga subjektet e përgjithshme, edhe nga ato parti politike që arrijnë të justifikojnë interesin e tyre. Ndërsa, kur kundërshtohet rezultati i zgjedhjeve, i cili është rrjedhojë e zbatimit të dispozitave ligjore me përmbajtje antikushtetuese, mendoj se Gjykata Kushtetuese duhet të kontrollojë detyrimisht edhe këto dispozita, pasi në të kundërt është i pamundur garantimi i procesit të rregullt zgjedhor.

Duke e parë sistemin e kontrollit dyshkallësh gjerman mund të paralelizohet fare mirë me atë shqiptar, i cili përbëhet nga Kolegji Zgjedhor dhe Gjykata Kushtetuese. Kështu që në këtë këndvështrim, lloji i kontrollit që mund të adoptojë kjo e fundit mund të përkohë pjesërisht ose tërësisht me atë të

¹⁷ Neni 69 dhe 70 i Kushtetutës.

simotrës së saj gjermane. Pra, kontrolli të jetë jo vetëm në ligj, por edhe në fakt. Kjo në fund të fundit do të sillte atë që ka për qëllim Kushtetuta: kushtetutshmërinë e procesit zgjedhor.

c) lloji i vendimit që mund të japë Gjykata Kushtetuese në fund të kontrollit

Vendimi përfundimtar në rastin e zgjedhshmërisë dhe papajtueshmërisë parashikohet nga ligji për Gjykata Kushtetuese. Lidhur me kontrollin e ushtruar për verifikimin e zgjedhjes së deputetëve mendoj se vendimi përfundimtar i Gjykata Kushtetuese mund të ishte i kësaj forme:

1. lënia në fuqi e aktit që kundërshtohet,

2. shfuqizimi i aktit dhe urdhërimi i rinumërimit të votave,

3. shfuqizimi i aktit dhe urdhërimi i zhvillimit të zgjedhjeve pjesërisht ose tërësisht.

Sa më lart ishin vetëm disa reflektime dhe propozime të cilat mund të shërbejnë si pika orientimi në një kontroll të mundshëm që do të ushtrojë Gjykata Kushtetuese në të ardhmen, i mbetet këtij organi të përcaktojë rast pas rasti hapësirën e tij të kontrollit, në varësi edhe të ndryshimeve që mund të pësojë kuadri ligjor, por, pse jo, dhe ai kushtetues.

Ligji dhe faktet në rastet që i përkasin ankimimeve zgjedhore*

*Richard GHEVONTIAN***

Përktheu: Denada Breshanaj

Ankimimet zgjedhore janë një nga shembujt më të mirë të ndërveprimit ndërmjet ligjit dhe faktit në drejtësinë kushtetuese. Aktualisht në shumë vende, procesi gjyqësor zgjedhor është kompetencë e Gjykatës Kushtetuese. Kemi rastin në Francë ku Gjykata Kushtetuese është gjyqtari zgjedhor për zgjedhjet kombëtare dhe Conseil d'Etat (Gjykata e Administratës së Lartë) është gjyqtari zgjedhor për zgjedhjet vendore dhe administrative.

Në një shtet të qeverisur nga e drejta, procesi zgjedhor është thelbësor sepse në të njëjtën kohë është baza për shoqërinë demokratike dhe rruga e përdorur për të praktikuar demokracinë. Por ky proces zgjedhor merr kuptim vetëm nëse bazohet në liri, sinqeritet dhe drejtësi.

Mënyra më e mirë për të siguruar këtë kërkesë treshe është kryesisht për ta bërë procesin zgjedhor subjekt të ligjit për organizimin dhe kontrollin e tij. Për ligjin, kompetenca i jepet përgjithësisht gjyqtarëve. Megjithatë, disa

*Konferenca Ndërkombëtare Ligji dhe Fakti në Jurisprudencën Kushtetuese. 30 qershor -1 korrik 2005, Vilnius, Lituani

** Raport nga Richard Ghevontian, Profesor Universiteti Paul-Cezanne – AIX-MARSEILLE III Drejtor i IEFEE (Institutit i Studimeve Franceze për Studentët e Huaj) për Aix-en-Provence, Francë, mbajtur në Konferencën Ndërkombëtare “Ligji dhe fakti në jurisprudencën kushtetuese”, organizuar nga Komisioni Europian për Demokracinë nëpërmjet ligjit (Komisioni i Venecias) në bashkëpunim me Gjykatën Kushtetuese të Litanisë, në Vilnius më 30 qershor – 1 korrik 2005.

demokraci autentike, si Belgjika dhe Italia, ende ia japin kompetencën asambleve parlamentare për kontrollin e zgjedhjeve parlamentare.

Nën këto kushte, ligji do të udhëheqë procesin gjyqësor zgjedhor si një të tërë, si për parimet themeluese të së drejtës zgjedhore, ashtu dhe për rregullat e vendosura për vetë procesin gjyqësor (I).

Megjithatë, gjithkush e di që procesi gjyqësor zgjedhor mbetet tepër realist. Nuk është e mundur ta thjeshtosh atë në zbatimin mekanik nga ligji, çka automatikisht do të çonte në sanksione në rastin e shkeljeve. Faktet luajnë një rol vendimtar në gjetjen e zgjidhjeve për çështjet e ngritura nga ankimimet (II).

I. LIGJI UDHËHEQ PROCESIN GJYQËSOR ZGJEDHOR

Procesi gjyqësor zgjedhor qeveriset nga ligji në dy nivele. Në nivelin e përgjithshëm, ligji vendos parime të përgjithshme të ligjit zgjedhor (A). Në nivelin formal, ligji vendos rregulla në lidhje me procedurën (B).

A. Parimet e përgjithshme të ligjit zgjedhor

Ligji zgjedhor udhëhiqet nga parimet thelbësore që mund të hyjnë, siç sugjeron dhe Pierre Garrone, në “Pasurinë Zgjedhore Europiane”¹.

Këto parime janë: barazia (1), liria (2) dhe fshehtësia e votës (3). Ato janë aq thelbësore sa në shumicën e demokracive garantohej nga dispozita kushtetuese.

Prandaj, neni 3 i Kushtetutës Franceze, në fuqi që nga viti 1958, parashikon që “e drejta e votës <...> do të jetë gjithmonë universale, e barabartë dhe sekrete”. Përveç mungesës së një njohjeje të hapur të lirisë së votës, është e padiskutueshme që kjo liri është tërësisht e garantuar në këtë dispozitë. Gjithashtu, një shkelje e kësaj lirie do të ishte në kundërshtim me parimet demokratike të deklaruara në nenin e parë të Kushtetutës.

¹ GARRONE P.: “Le patrimoine électoral européen. Une décennie d’expérience de la Commission de Venise dans le domaine électoral” in *RDP*, n 5, 2001, p. 1417

Këto parime të përgjithshme janë, gjithashtu, burim frymëzimi për marrëveshjet europiane që kanë të bëjnë me të drejtat e njeriut. Përveç mungesës së dispozitave që lidhen me të drejtat politike në Konventën Europiane të të Drejtave të Njeriut, nuk duhet të harrojmë që Protokolli Nr. 1, që hyri në fuqi në vitin 1952 dhe ndryshuar nga Protokolli Nr. 11, deklaroi që “Palët e larta kontraktuese marrin përsipër të mbajnë zgjedhje të lira në intervale të arsyeshme me votim të fshehtë, në kushte që do të sigurojnë shprehjen e lirë të opinionit të qytetarëve në zgjedhjen e legjislaturës”.

Për më tepër, Karta e të Drejtave Themelore të Bashkimit Europian, që ka hyrë në fuqi në vitin 2000, deklaroi, në kartën V që lidhet me “Të Drejtat e Qytetarëve”, që “anëtarët e Parlamentit Europian do të zgjidhen nga e drejta universale e votës në një votim të fshehtë dhe të lirë”².

1. BARAZIA

Duke folur në përgjithësi, parimi i barazisë luan një rol kryesor në një shtet demokratik që udhëhiqet nga e drejta. Kjo është madje më e qartë në lidhje me zgjedhjet: gjyqtarët i japin këtij parimi një vend qendror. Kjo mund të vihet re në Francë, në rastin e ligjit nga Gjykata Kushtuese dhe Gjykata e Administratës së lartë. Më saktë, barazia del në tri aspekte të ndryshme.

Së pari, parimi i barazisë kërkon barazi në kushtet e konkurrencës. Kjo do të thotë që të gjitha kandidaturat, qofshin individuale ose kolektive, duhet të plotësohen nën të njëjtin trajtim. Kjo ka të bëjë në mënyrë të veçantë me fushatat zgjedhore, për financimin dhe për aksesin në media. Siç është paraqitur më lart, kjo kërkesë mund të duket e lehtë për t’u plotësuar. Megjithatë, nuk duhet të harrojmë të gjitha çështjet e ngritura nga ky kusht, kur lëvizim nga teoria në praktikë, veçanërisht kur statusi i formacioneve politike nuk është i përcaktuar qartë, ashtu siç është situata në Francë. Kjo është ndoshta arsyeja pse ky parim ka prirjen të jetë më shumë i orientuar

² Neni 39, paragrafi 2

drejt ekuilibrimit sesa në barazinë strikte. Në Francë, i vetmi përjashtim mund të jetë ai për zgjedhjet presidenciale.

Së dyti, parimi i barazisë kërkon barazi në numërimin e votave. Çdo votues duhet të ketë të njëjtën peshë. Me fjalë të tjera: një votues, një votë. Nëse nuk do të ishte kështu, atëherë rezultatet e zgjedhjeve nuk do të reflektonin vullnetin e shumicës reale të organit zgjedhor. Prandaj, regjistrimi në një sërë raundesh zgjedhore, vota pluraliste ose vota familjare duhet të ndalohen.

Së fundi, dhe ndoshta më e rëndësishmja, parimi i barazisë kërkon barazinë e përfaqësimit. Shpërndarja (qarqet), që është teknika e përdorur për të ndarë territorin kombëtar në qarqe, është e rëndësishme, në mënyrë që të merret një shprehje e sinqertë e vullnetit të votuesve. Shkalla demokratike e kësaj shpërndarjeje (ndarje në distrikte) është e rëndësishme, sepse nëse qëllimi i saj deformohet ose zbatimi i saj manipulohet, atëherë rezultatet zgjedhore do të merreshin nëpërmjet një ruge të padrejtë: grupimit artificial të votuesve. Kjo keqpërdorje e demokracisë, njohur si *Gerrymandering* sipas guvernatorit amerikan (Gerry), i cili kishte vendosur të krijonte një qark në formën e salamndrës në mënyrë që të siguronte fitoren e tij. Më shumë se kudo, duhet të hiqet dorë nga arbitrariteti. Kjo mund të arrihet duke i dhënë pushtetin e shpërndarjes një organi të pavarur, si në Gjermani, ose një organi politik. Në këtë të fundit, vendimi duhet të jetë subjekt i kontrollit të gjyqtarit, i cili duhet të bazohet në kritere të qëndrueshme, të sakta dhe objektive. Për shembull, në Francë, një shpërndarje e vendosur nga një décret (dekret)³ mund të shtyhet nga Gjykata e Administratës së Lartë (Conseil d'Etat) dhe shpërndarja e vendosur nga një statut mund të shtyhet nga Gjykata Kushtetuese.

2. LIRIA (ASNJANËSIA DHE OBJEKTIVITETI)

Është mjaft e rëndësishme që votuesit, të marrë si një e tërë, duhet të

³ ROUX A.: "Le découpage des circonscriptions administratives et électorales devant le Conseil d'Etat" in *AJDA*, 1983.

mbrohen nga presioni që vjen nga shteti ose, më përgjithësisht, nga një autoritet publik. Kjo është kërkesë thelbësore në mënyrë që të merret shprehja e lirë e vullnetit të zgjedhësve.

Kjo liri përfshin asnjësinë dhe objektivitetin e shtetit. Sigurisht, një nga detyrat “natyrore” të shtetit është të organizojë zgjedhjet. Megjithatë, shteti nuk duhet të ndërhyjë në konkurrencë: nuk duhet të autorizojë ndonjë kandidat ose organizim politik, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose tërthorazi.

Anjanësia e shtetit përfshin dy aspekte: së pari, anjanësia dhe objektiviteti duhet të respektohen për organizimin e zgjedhjeve; së dyti, anjanësia e fushatave zgjedhore.

Pa shkuar në ekstremin e “kandidaturave zyrtare”, të cilat janë përdorur në Mbretërinë e Dytë dhe që tani janë (unike ose jo) thjesht “privilegje” të regjimeve totalitare, duhet të shmangët çdo ndërhyrje “zyrtare” në fushatë që mund të jetë e dyshimtë për të bërë presion te votuesit.

Përsëri këtu problemet mund të shfaqen kur lëvizim nga teoria në praktikë. Është e vërtetë që është e pamundur të lihen në heshtje autoritetet e shtetit gjatë tërë fushatës zgjedhore, edhe nëse, në disa raste, vetë autoritetet shtetërore janë kandidatë. Kjo nuk do të ishte e drejtë. Duhet dalluar – edhe pse shpesh është shumë delikate – ndërhyrjet “institucionale” nga ndërhyrjet tërësisht zgjedhore.

3. KONFIDENCIALITETI

Si individ, votuesi duhet të ketë kompetencën të shprehë lirisht vullnetin e tij, pa ndonjë presion. Megjithatë, duhet nënvizuar se presioni nuk është i lehtë për t’u zbuluar⁴. Në fakt, në këtë fazë, kërkesa thelbësore është që

⁴ Kjo është një nga arsytet pse, nga një perspektivë mbrojtëse, pazgjedhshmëritë (mungesa e të drejtës për t’u zgjedhur) janë krijuar për kandidatët që kanë funksione që mund t’i bëjnë ata subjekt të presionit (ose që mund t’u japë atyre pushtetin për të ushtruar presion).

zgjedhësi mund të votojë sipas ndërgjegjes së tij dhe mund të ndjekë vetëm vullnetin e tij. E vetmja mënyrë për të mbrojtur këtë kërkesë është të futet në fuqi rregulli i fshehtësisë së votës.

Përgjithësisht, njerëzit nuk i kushtojnë shumë vëmendje këtij parimi, sepse ata e konsiderojnë, gabim sipas meje, si një parim dytësor. Por ky parim është një nga më të rëndësishmit. I hartuar për t'u zbatuar “në fund të procesit”, çka është sigurisht “koha e rëndësishme”, ky parim është garancia e fundit, “in extremis” mund të thuhet, për respekt të sinqeritetit.

Prandaj, nuk është një risk i pastër nëse besueshmëria e këtij parimi konsiderohet si fitore për demokracinë.

Vota publike, që fatkeqësisht ende paraqitet si demokratike nga disa njerëz, është ende karakteristike tipike e situatave revolucionare ose e regjimeve totalitare. Ajo nuk është në asnjë mënyrë në përputhje me shtetin e së drejtës.

Si përfundim, duhen marrë parasysh teknologjitë e reja që përdoren për të përmirësuar kushtet materiale të votës, me shpresën që ato mund të lejojnë rritje të pjesëmarrjes zgjedhore: vota elektronike, karta smart, votimi online. Të gjitha këto teknika – veçanërisht votimi online – ngrenë problemin kryesor të konfidencialitetit. Prandaj, më shumë se asnjëherë, fshehtësia e votës është një shqetësim aktual për demokracinë. Qytetarët duhet ta respektojnë atë në mënyrë serioze; autoritetet publike duhet ta garantojnë dhe gjyqtarët duhet të dënojnë shkeljen e tij.

B. Rregullat që udhëheqin procesin gjyqësor zgjedhor

Nëse duam që procesi gjyqësor zgjedhor të udhëhiqet në mënyrë efçente nga ligji, është e nevojshme të ngrihen disa rregulla të qarta procedurale për ankimimet zgjedhore. Tri janë kërkesat themelore: një përcaktim i saktë i juridiksionit (1), rregulla procedurale në përputhje me ligjin e zakonshëm (2), kompetenca efektive dhënë gjyqtarëve (3).

1. NDARJA E QARTË E JURIDIKSIONIT

Me qëllim që një zgjedhje të paraqitet përpara një gjyqtari, pyetja e parë që duhet bërë është: Cili gjyqtar ka juridiksionin për të vendosur për rastin?

Përgjigjja është shumë thjeshtë në situatat ku ekziston një gjyqtar unik dhe i specializuar - kjo në fakt është e pazakontë. Përgjigjja është më komplekse në situata të tjera – që janë më frekvente, ku disa gjyqtarë ngarkohen me kontrollin e zgjedhjeve.

Në rastin e fundit, nuk është ndonjë problem i ndërlikuar për t'u zgjidhur, kur rindarja e juridiksionit lidhet me natyrën e zgjedhjeve (kombëtare, vendore, politike, administrative, profesionale...). Në mënyrë të përgjithshme, një përgjigje e qartë jepet nga Kushtetuta, statutet ose aktet administrative.

Situata bëhet më e vështirë kur rindarja e juridiksionit bazohet në “sekuenca” të ndryshme të zgjedhjes: A ka gjyqtari zgjedhor vetëm juridiksionin të vendosë për rastet që lidhen me operacionet materiale (që zhvillohen gjatë fushatave zgjedhore ose gjatë ditës së votimit) ose a ka, gjithashtu, gjyqtari zgjedhor juridiksionin të vendosë për rastet në të cilin janë konfrontuar aktet përgatitore të zgjedhjeve? Pa dhënë shumë detaje, mund të theksohet, megjithatë, se një zgjidhje e kuptueshme dhe racionale për këtë pyetje u propozua nga gjyqtarët francezë pas 20 vjetësh hezitim.

2.RREGULLA PROCEDURALE NË PËRPUTHJE ME LIGJIN E ZAKONSHËM

Duke folur në përgjithësi, rregullat procedurale janë një garanci për objektivitetin dhe asnjanshinë e procedimit. Në lidhje me procedimet zgjedhore, rregullat procedurale luajnë saktësisht të njëjtin rol. Prandaj duhet garantuar një debat efektiv publik.

Megjithatë, këto kërkesa lidhur me debatin, ngrenë çështje të veçanta kur gjyqtari zgjedhor është një gjykatë kushtetuese që në përgjithësi është më e kualifikuar për vlerësimin “abstrakt”, se sa për vlerësimin “konkret”. Kjo është pikërisht situata që ndeshet në Francë me Gjykatën Kushtetuese.

Prandaj gjykata kushtetuese vendos rastet që lidhen me zgjedhjet parlamentare, aksesit në mjediset e gjykatës është i ndaluar për akuzuesit. Sigurisht që kjo mund të konsiderohet si një anomali, dhe duhet vlerësuar një ndryshim në këtë rregull procedural.

3. KOMPETENCA EFEKTIVE DHËNË GJYQTARËVE

Me qëllim që të garantohet efektiviteti i procesit gjyqësor zgjedhor, gjyqtarët duhet të posedojnë të gjitha mjetet që nevojiten për të plotësuar detyrat e tyre. Çdo gjyqtar zgjedhor ka kompetencën për të denoncuar parregullsitë dhe shkeljet. Aktualisht ka dy mundësi. Gjyqtari duhet të ketë kompetencën të anulojë zgjedhjet, të cilat mund të çojnë në mënyrë të pashmangshme në zgjedhje të reja, ose në reformimin e rezultateve, që mund të çojnë në zëvendësimin e fituesit pa një zgjedhje të re. Siç e provuam, procesi gjyqësor zgjedhor udhëhiqet në mënyrë të padiskutueshme nga ligji. Megjithatë, këto analiza ka shumë mundësi të kualifikohen. Në të vërtetë, në shumë raste, faktet janë faktorët përfundimtarë në procesin gjyqësor.

II. FAKTET PËRCAKTOJNË REZULTATET NË PROCESIN GJYQËSOR ZGJEDHOR

Pas disa komenteve të përgjithshme (A), mund të paraqitet teoria e “ndikimit përcaktues” (B).

A. Komente të përgjithshme

Procesi gjyqësor zgjedhor mbetet gjerësisht realist, për arsye thelbësore (1) dhe për arsye pragmatike (2).

1. ARSYET THELBËSORE

Gjyqtari zgjedhor duhet të ndërhyjë në një fushë që është vërtet e ndjeshme, sepse lidhet drejtpërdrejt me ushtrimin e demokracisë nga populli sovran. Ata nuk mund të pranojnë t’u mohohet një nga të drejtat thelbësore nga një autoritet juridiksional që nuk ka legjitimitet të drejtpërdrejt demokratik dhe,

në mënyrë të veçantë nëse gjykata është shumë e veçantë gjatë zbatimit të rregullave zgjedhore thelbësore dhe formale.

Në një sistem demokratik, zgjedhjet janë gjithmonë kohë të rëndësishme. Prandaj, anulimi i një votimi është një akt serioz, pasojat politike të të cilit mund të jenë të rëndësishme. Sa më i lartë të jetë niveli i zgjedhjeve (për shembull, zgjedhjet presidenciale), aq më i rëndësishëm është risku. Në këtë rast, gjyqtari duhet të vlerësojë me kujdes pasojat e aseteve të tij. Vetëkontrolli gjyqësor mund të justifikohet, gjithashtu, nëse gjyqtari zgjedhor merr parasysh sociologjinë zgjedhore: në shumë raste, kur gjyqtari zgjedhor anulon zgjedhjet dhe, si rrjedhojë, kërkon të organizohen zgjedhje të reja, njerëzit zakonisht rizgjedhin fituesin, zgjedhja e të cilit u anulua.

2. ARSYET PRAGMATIKE

Së pari, zhvillimet zgjedhore janë gjithmonë zhvillime komplekse, më saktësisht në nivel material. Ky kompleksitet sjell pothuajse automatikisht shkelje të mundshme të rregullave (edhe nëse janë të paqëllimshme). Kështu, nëse një parregullsi e vetme çon në mënyrë të pashmangshme në anulimin e zgjedhjeve, do të ishte më se e qartë që shumë prej zgjedhjeve duhet të anulohen.

Së dyti, dhe ndoshta më e rëndësishmja, shumë shpesh është e vështirë, ndonjëherë e pamundur, të identifikohet qartësisht kandidati që ka kryer parregullsinë ose manipulimin. Ky identifikim ngre gjithmonë pyetje të vështira, sepse kandidati rrallë është ai që kryen parregullsinë. Shpesh, këto lloj aktesh të paligjshme kryhen nga disa kandidatë xhelozë. Dhe është e qartë që ata mbeten anonimë. Prandaj shpërndarja e fletëpalosjeve shpifëse ngrenë gjithmonë pyetjen e vështirë mbi autorin. Në këtë fushë, gjyqtari zgjedhor do të ndeshet me një vështirësi të papërballueshme, që rritet nga fakti që, nëse ka një ankimim, pjesa më e madhe e shqyrtimit lidhur me pyetjen e origjinës së aktit të manipulimit, bëhet nga një gjyqtar tjetër: gjyqtari penal.

Për shkak të gjithë këtyre vështirësive, gjyqtari zgjedhor shmang

ndërhyrjen e tepërt në zgjedhjen e votuesve. Në mënyrë që të vendoset nëse një sanksion duhet deklaruar, gjyqtari zgjedhor përdor teorinë e “ndikimit përcaktues”. Prandaj, një sanksion mund të deklarohet vetëm nëse parregullsitë kanë një “ndikim përcaktues” në rezultatet e zgjedhjeve.

B. Teoria e “ndikimit përcaktues”

Kjo teori mund të përcaktohet si më poshtë: Në lidhje me ligjin zgjedhor, çdo manovër ose parregullsi, edhe nëse është e falsifikuar, do të çonte në pavlefshmërinë e zgjedhjeve, vetëm nëse ka pasur një ndikim të rëndësishme në rezultatet zgjedhore. Dhe, sigurisht, këtu faktet luajnë një rol mjaft të rëndësishëm që mund t’i paraqesim me shembuj të ndryshëm.

Në lidhje me deklaratat publike ose fletëpalosjet, mundësia e kandidatëve të sulmuar për t’u përgjigjur do të merret parasysh nga gjyqtari zgjedhor. Nëse kandidati do të ketë kohën e mjaftueshme për t’u përgjigjur akuzës, që do të thotë që jemi afër ditës së votimit, atëhere, karakteri përcaktues mund të zbardhet. Një rast, vendosur nga Gjykata Kushtetuese më 2 dhjetor 1993⁵ mund të jetë një ilustrim shumë i mirë. Gjyqtari zgjedhor nuk i dha kënaqësinë kandidatit, i cili ankohej për fletushkat shpifëse që ishin shpërndarë nga kundërshtarët e tij ditën e votimit. Vendimi i gjyqtarit u mbështet në faktin që përmbajtja e fletëpalosjes ishte në fakt thjesht një dublikim i deklaratës publike bërë nga Jean Marie Le Pen (drejtues i djathtë) në televizion, ditë më parë. Prandaj, kandidati i sulmuar kishte pasur kohë të mjaftueshme për t’u përgjigjur.

Gjyqtari zgjedhor merr në konsideratë një parametër tjetër faktik: shkeljen e deklaratave. Në një rast për të cilin është vendosur më 29 korrik 2002⁶, Gjykata e Administratës së Lartë vendosi të anulonte zgjedhjet për shkak të

⁵ CC, 2 décembre 1993, décision n 93-1326/1490, A. N., *Bouches du Rhône (10e circ.)*, Rec. p. 516.

⁶ CE, 29 korrik 2002, zgjedhjet bashkiake të Vitrolles.

shpërndarjes së një fletëpalosjeje armiqësore, dhe për shkak se rezultatet e zgjedhjeve për dy listat konkurruese ishin shume afër. Gjykata mendoi që dhuna tejkaloi atë çka mund të tolerohej në mënyrë të arsyeshme në një fushatë zgjedhore. Sulmet ishin bazuar në akuza mbi jetën private të kandidatit dhe, më saktësisht, nga orientimi i tij seksual. Për më tepër, këto fletëpalosje ishin shpërndarë në masë, para raundit të parë dhe ndërmjet raundit të parë dhe zhvillimit. Këto akuza u shfaqën në gazeta kombëtare dhe vendore. Gjithashtu, impakti negativ i këtyre akuzave nuk u ul fare nga ndërhyrja eventuale e autoriteteve publike: avokati i prefekturës kishte publikuar një njoftim për shtyp në të cilin tregonte se mund ta rrëzonte çështjen.

Bashkimi i manovrave të pabesa luan një rol thelbësor në rezultatin e procesit gjyqësor zgjedhor. Ky arsyetim u përdor nga Gjykata e Administratës së Lartë) në një rast vendosur më 1996,⁷ dhe në lidhje me një zgjedhje bashkiake. Gjykata pretendonte se “nëse asnjë nga parregullsitë dhe manovrat e paraqitura më poshtë, dhe të ndërmarra individualisht, nuk mund të konsiderohen si një ndryshim i ndershmërisë së zgjedhjeve, megjithatë, bashkimi i tyre dhe veçanërisht për shkak të diferencës së vogël ndërmjet votave të arritura nga të dyja listat, ndryshuan rezultatet e zgjedhjeve”.

Faktori, pa dyshim më vendimtar, është diferenca e votave. Në shumicën e rasteve kur vendoset anulimi i zgjedhjeve, diferenca ndërmjet votave të marra nga fituesi dhe votave të marra nga humbësi është shumë e vogël. Nëse kjo diferencë është e rëndësishme, dhe pavarësisht të gjitha manovrave të pabesa dhe mashtruese, atëherë gjyqtari zgjedhor do të quajë si të vlefshme rezultatet e zgjedhjeve. Një shembull mjaft i mirë i kësaj prirjeje jepet nga një rast i vendosur nga Gjykata Kushtetuese në vitin 1998⁸ për zgjedhjet legjislativ të M. Tiberi. Gjykata pretendonte se nëse “rezultonte nga shqyrtimi

⁷ CE, 18 décembre 1996, *Elections municipales de Vitrolles*.

⁸ CC, 20 février 1998, décision n 97-2113/2119/2146/2154/2234/2235/2242/2243, A. N., *Paris (2e circ.)*, Rec. p. 159.

i rastit, dhe veçanërisht nga investigimi i kryer nga Gjykata Kushtetuese, që në Qarkun e Pestë në Paris, janë një numër i madh votuesish që janë të strehuar në shtëpi të këshillit nga qyteti i Parisit, ndërkohë këta njerëz janë të panjohur nga organet që janë përgjegjëse për këto shtëpi; në disa raste, këto njerëz jetojnë aktualisht në shtëpitë e këshillit, që ndodhen në një qark tjetër; për më tepër disa votues strehohen në banesa që nuk ekzistojnë ose që janë shumë të vogla për të strehuar numrin e votuesve të regjistruar; një numër jonormal votuesish strehohen në apartamente që menaxhohen nga këshilli i qytetit të Qarkut të Pestë; të gjitha këto gjetje nuk mund të shpjegohen vetëm nga specifikat e ndryshimit të apartamenteve në qytetet e mëdha; për më tepër, investigimet treguan që çertifikatat joorigjinale të banimit ishin dhënë nga persona të afërt me kandidatin e zgjedhur; të gjitha këto gjetje mund të shpjegohen vetëm nga veprimet ose mosveprimet e organeve që lidhen me këshillin e qytetit, ose nga sjellja e personave të lidhur ose që kanë të bëjnë me kandidatin e zgjedhur; <...> kombinimi i të gjithë këtyre fakteve serioze përsëritëse, brenda të njëjtit qark, duket se provojnë ekzistencën e manovrave për krijimin e një regjistri zgjedhor; megjithatë, nga investigimi rezulton që numri i votuesve, regjistrimi i të cilëve mund të jetë i dyshimtë dhe që ka ndikuar efektivisht në votën e tyre për zhvillimin e zgjedhjeve, është në mënyrë të dukshme inferiore në diferencën e votave ndërmjet kandidatëve në këtë raund (2725 vota); manovra në fjalë, sado e gabuar të jetë, nuk mund të quhet përgjegjëse për një problem në rezultatet e zgjedhjeve”.

Edhe kur gjyqtari zgjedhor nuk sheh që kërkesa për “ndikim përcaktues” është plotësuar, ai mund të përdorë “kompetencën e tij paralajmëruese”.

Për shembull, në vitin 1984⁹ Gjykata e Administratës së Lartë refuzoi të anulonte zgjedhjet bashkiake në Marseille, pavarësisht parregullsive dhe manovrave, por gjykata deklaroi qartësisht që këto praktika duhet të

⁹ CE, 16 mars 1984, zgjedhjet bashkiake në Marseille (3e secteur).

penalizohen. Gjykata administrative pretendonte që “deklaratat publike bërë nga Perfekti i Policisë pas shpërthimit të një bombe në Marseille, duhet dënuar edhe pse ato përfshinin akuza të pabazuara ndaj organizatave të veçanta politike; megjithatë, në përputhje me përmbajtjen, dhe dukshëm nëse marrim parasysh diferencën ndërmjet votave në të dy listat, këto deklarata publike nuk kanë pasur një ndikim të mjaftueshme në ndryshimin e rezultateve të zgjedhjeve”.

Një tjetër shembull mund të gjendet në rastin e Gjykatës Kushtetuese. Në një vendim të marrë në 1999¹⁰, gjykata bëri kritika serioze për kandidatin që mund të ketë përfituar nga praktika manipuluese. Gjykata pretendoi që disa elementë “zbuluan ekzistencën manipulimit të zgjedhjeve që ndryshuan rezultatet e zgjedhjeve në disa pika zgjedhore; fakti që disa parregullsi mund të jenë gjetur në qytete të tjera nuk duhet të justifikojnë në asnjë mënyrë manipulimin e zgjedhjeve përmendur më lart, që është shkelje e parimit të demokracisë”. Përballë këtyre manipulimeve serioze dhe masive të zgjedhjeve, Gjykata Kushtetuese mund të ketë dashur të anulojë rezultatet e zgjedhjeve. Megjithatë nuk vendosi ta bënte, kryesisht për arsye të pastra teknike dhe materiale: Nuk mund të vendoste se sa vota duhet t’i jepeshin secilit kandidat.

Nuk duhet të nënvlerësojmë vlerën e këtyre ndëshkimeve simbolike. Gjyqtari zgjedhor merr përsipër përgjegjësinë e një detyre pedagogjike: njerëzit duhet të kuptojnë me të vërtetë çfarë rrezikohet realisht. Siç vuri re Bernard Stirn, gjyqtari nuk ka autoritetin “të hartojë rregulla morali për zgjedhjet nga teoria”. Megjithatë, gjyqtari mbetet përsëri në funksionin e tij kur thërret personalisht disa kandidatë. Zgjedhjet nuk duhet të merren thjesht si një mjet për të marrë pushtet, pa ndonjë referencë në moral.

PËRFUNDIME

¹⁰ CC, 3 février 1999, Décision no. 98-2562/2568, A.N., *Bouches du Rhône (9e circ.)*.

Siç demonstruam më lart, brenda kuadrit të procesit gjyqësor zgjedhor, ligji dhe faktet nuk mund të ndahen.

Sigurisht, kjo situatë komplikon detyrën e gjyqtarit, i cili shpesh duhet të sillet si “hetues”, në mënyrë që të kuptojë saktësisht rrethanat që kanë sjellë parregullsitë. Gjithashtu, pas gjithë këtyre hetimeve, gjyqtari shumë shpesh ruan *status quo*-në, që d.m.th. ai konfirmon rezultatet që ishin deklaruar paraprakisht. Ndonjëherë votuesit nuk kuptojnë plotësisht pse gjyqtarët mundohen të provojnë ekzistencën e manipulimit të zgjedhjeve, nëse ai nuk i deklaron formalisht ato kur arrin me sukses të provojë ekzistencën e tyre.

Megjithatë, ky baraspeshim është çmimi për t’u paguar, nëse duam që gjyqtari zgjedhor të mbetet legjitim në një sistem demokratik. Një paraqitje sistematike e rezultateve të zgjedhjeve bazuar në një zbatim automatik të ligjit mund të vërë në rrezik demokracinë, madje më shumë se sa mund të rezultojë nga “mosfunksionimet” e pandëshkuara.

A mund të mos merrnim në konsideratë që gjëja më e rëndësishme është të kemi një rezultat përfundimtar të zgjedhjeve që do të ishte shprehja e saktë e vullnetit të lirë të votuesve?

Nga punimet e Kuvendit për periudhën 3 - 26 korrik 2007

Përgatiti: Alma Kondakçiu

Këshilltare,

Komisioni për Ekonominë dhe Financat,

Kuvendi i Shqipërisë

1. Projektligji “Për disa ndryshime në ligjin nr.9645, datë 27.11.2006 “Për buxhetin e shtetit të vitit 2007” (shqyrtuar në seancë plenare në datën 19 korrik 2007).

Projektbuxheti suplementar parashikon këto ndryshime në nivelin e të ardhurave, shpenzimeve dhe defiçitit buxhetor:

I- Të ardhurat e përgjithshme rriten me rreth 10,5 miliardë lekë nga këto burime kryesore:

- zbatimi i politikave të reja fiskale, me efekt në rritjen e të ardhurave buxhetore;

- përmirësimi i administrimit fiskal dhe reduktimi i evazionit, me efekt në rritjen e të ardhurave buxhetore;

- privatizimi i shoqërive anonime “Albtelekom” dhe “Insig”, që shoqërohet me rritjen e të ardhurave nga dividendi;

- korrigjimi i ardhurave nga grantet, duke i përafuar ato me nivelin real, me efekt negativ në të ardhurat buxhetore.

II- Shpenzimet e përgjithshme të Buxhetit të Shtetit rriten me rreth 9,1 miliardë lekë. Kjo rritje e shpenzimeve destinohet për:

- rritjen e investimeve me financim të brendshëm, duke i dhënë përparësi

financimit të objekteve infrastrukturore me rëndësi kombëtare, ku pjesën kryesore e ze financimi i rrugës Rrëshen-Kalimash; financimit të projekteve në vazhdim, për të realizuar përfundimin e tyre brenda vitit 2007; financimit të TVSH-së dhe kostos vendore për projektet me financim të huaj dhe zbatimit të procedurave të reja të investimeve publike;

- përmirësimin e situatës financiare në KESH, duke rritur subvencionin ndaj tij;

- kompensimin e efektit të taksës së sheshtë në nivelin e pagave dhe rritjen e pagave në sektorët e arsimit e të shëndetësisë;

- rritjen e shpenzimeve operative dhe të mirëmbajtjes, për të plotësuar disa nevoja imediate të institucioneve, si dhe për të mbështetur krijimin e institucioneve të reja;

- rritjen e kontigjencës dhe të fondit rezervë, për të garantuar realizimin e disa shpenzimeve të domosdoshme;

- reduktimin e kostos së shërbimit të borxhit.

III- Defiçiti i Buxhetit të Shtetit reduktohet me rreth 1.4 miliardë lekë. Të ardhurat nga privatizimi i Albtelekomit parashikohen të përdoren 50 për qind për investime dhe 50 për qind për zvogëlimin e huamarrjes së brendshme. Financimi i huaj është reduktuar për ta përafëruar me nivelin real të tij.

Në Komisionin për Ekonominë dhe Financat, Zëvendësministri i Ministrisë së Financave prezantoi realizimin e treguesve kryesorë të Buxhetit të Shtetit për 6-mujorin e parë të vitit 2007, bëri vlerësimin për realizimin e pritshëm të tyre deri në fund të vitit, si dhe argumentoi nevojën e ndryshimit të të ardhurave dhe shpenzimeve për 6-mujorin e dytë. Komisioni zhvilloi një takim të posaçëm me specialistë të Ministrisë së Punëve Publike, Transportit dhe Telekomunikacionit, si dhe me drejtues të Drejtorisë së Përgjithshme të Rrugëve për t'u informuar mbi realizimin e investimeve me burime financimi të brendshme dhe të huaja, mundësinë e realizimit deri në fund të vitit të investimeve të planifikuara në ligjin e buxhetit dhe të investimeve shtesë të parashikuara në projektbuxhetin suplementar, si dhe mbi kriteret e

shpërndarjes së investimeve shtesë sipas zonave të vendit dhe objekteve.

Gjatë diskutimit të projektligjit në këtë Komision, si dhe në seancë plenare, deputetët bënë vlerësime të ndryshme për projektligjin.

Shumica e deputetëve ishin të mendimit që projektbuxheti shtesë do të ndikojë në :

- Ruajtjen e stabilitetit makroekonomik të vendit, duke parashikuar një rritje ekonomike vjetore në masën 6 për qind dhe inflacion në masën 3 për qind, brenda objektivit të Bankës së Shqipërisë prej 2-4 për qind.

- Sigurimin e vazhdimësisë në rritjen e të ardhurave të Buxhetit të Shtetit nga burime të qëndrueshme. Kjo rritje do të bëhet e mundur nëpërmjet zbatimit të politikave të reja fiskale, përmirësimit të mëtejshëm të punës së administratës tatimore e doganore për mbledhjen e të ardhurave dhe reduktimin e evazionit fiskal, si dhe realizimit të privatizimit të shoqërive anonime Albtelekom dhe Insig.

- Rritjen e shpenzimeve për investime me burim të brendshëm financimi dhe të frytshmërisë së tyre, duke i dhënë përparësi projekteve të infrastrukturës rrugore, veçanërisht atyre me rëndësi kombëtare, furnizimit me energji elektrike dhe ujë, si dhe projekteve të investimeve në arsim e shëndetësi, të cilët vazhdojnë të jenë sektorë prioritarë.

- Reduktimin e defiçitit buxhetor dhe të huamarrjes së brendshme, përmirësimin e menaxhimit të borxhit publik dhe zbatimin e instrumenteve afatgjata për huamarrjen nga publiku.

- Thellimin e reformës së decentralizimit, duke rritur transfertat për pushtetin vendor dhe duke vazhduar financimin e projekteve konkurruese në rrugë rurale, ujësjellësa e kanalizime;

- Rritjen e mbështetjes financiare për furnizimin me energji elektrike;

- Zbatimin e politikave të reja në fushën e pagave, rritjen e mbështetjes financiare për punonjësit e arsimit dhe të shëndetësisë, nëpërmjet rritjes me 20 për qind të pagave në këta sektorë;

- Korrigjimin e disa treguesve të Buxhetit të Shtetit, siç janë investimet

me burim të huaj financimi, grantet etj, duke i përafuar me nivelin real.

Deputetët e opozitës e vlerësuan projektbuxhetin shtesë si më poshtë:

- Projektbuxheti shtesë përkeqëson raportin e shpenzimeve kapitale me shpenzimet korrente. Shpenzimet kapitale mbeten pothuajse në nivelin e mëparshëm, ndërsa shpenzimet korrente rriten me 5 për qind.

- Nisur nga ecuria jo e mirë e investimeve për 6-mujorin e parë, nuk ka garanci për realizimin e tyre edhe gjatë gjysmës së dytë të vitit 2007, prandaj shtesa e investimeve me burim të brendshëm financimi nuk është efektive.

- Reduktimi i investimeve me burim të huaj financimi dhe i granteve, për shkak të mosrealizimit të nivelit të programuar të tyre në periudhat e mëparshme, është rezultat i mungesës së koordinimit të punës së administrates shtetërore me investitorët dhe donatorët, si dhe i parashikimit të fryrë të këtyre treguesve.

- Efektin më të madh në rritjen e të ardhurave e sjell rritja e nivelit të akcizave për karburantet dhe pijet alkoolike, rritja e taksave nacionale dhe zbatimi i taksës së sheshtë, ndërkohë që të ardhurat nga përmirësimi i administrimit fiskal rriten në shifra modeste.

- Projektbuxheti nuk plotëson nevojat për investime në mjaft objekte të rëndësishme të infrastrukturës rrugore dhe shpërndarja e fondit të investimeve me burim të brendshëm financimi nuk bëhet mbi kritere të drejta.

Pas përfundimit të diskutimit, Kuvendi e miratoi projektligjin me shumicë votash, duke bërë disa ndryshime me objekt saktësimin e përmbajtjes dhe përmirësimin e shpërndarjes së fondeve për investime.

2. Dekreti nr.5315, datë 15.5.2007 i Presidentit të Republikës “Për kthimin e ligjit nr.5315, datë 15.5.2007 “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik” (shqyrtuar në seancë plenare më datë 19 korrik 2007).

Gjatë diskutimit të dekretit, anëtarët e Komisionit për Ekonominë dhe Financat morën në konsideratë vlerësimet dhe rekomandimet e Komisionit European, të paraqitura në fazën e hartimit dhe shqyrtimit të projektligjit nga Këshilli i Ministrave, si dhe pas miratimit të tij nga Kuvendi.

Vlerësimi i deputetëve për dekretin në këtë Komision, si dhe në seancë plenare, ishte i ndryshëm.

Shumica e deputetëve nuk i konsideroi të drejta argumentet e dhëna në letrën e Presidentit të Republikës për mosdekretimin e ligjit, për këto arsye:

- Funksionet e Drejtorisë së Përgjithshme të Auditimit dhe Kontrollit të Lartë të Shtetit janë të ndryshme dhe nuk mund të zëvendësojnë njëra-tjetrën. Auditimi i brendshëm është veprimtari e brendshme e institucioneve dhe ka qëllim përmirësimin e menaxhimit të brendshëm të tyre, ndërsa Kontrolli i Lartë i Shtetit është institucion i pavarur nga Këshilli i Ministrave dhe kryen auditimin e jashtëm të institucioneve që përdorin fonde të Buxhetit të Shtetit. Njësitë e auditimit të brendshëm raportojnë për veprimtarinë e tyre audituese tek titullari i institucionit, ndërsa Kontrolli i Lartë i Shtetit raporton në Kuvend për veprimtarinë e tij kontrolluese.

- Objekti i auditimit të brendshëm është i ndryshëm nga ai i Kontrollit të Lartë të Shtetit. Auditimi i brendshëm, nëpërmjet vlerësimeve të riskut, performancës, sistemeve të kontrollit dhe të drejtimit, vlerëson funksionimin e drejtimit financiar dhe sistemin e kontrollit të brendshëm. Kontrolli i Lartë i Shtetit mbulon në rradhë të parë çështjet e rregullshmërisë, të administrimit dhe të vlerësimit.

- Drejtorja e Përgjithshme e Auditimit nuk mundet nëpërmjet këtij ligji të marrë funksionet e Kontrollit të Lartë të Shtetit. Kontrolli i Lartë i Shtetit është kontrolli më i lartë ekonomik dhe financiar dhe veprimtaria e tij realizohet nëpërmjet ligjit për KLSH-në, i cili është ligj organik dhe si i tillë, prevalon mbi ligjin për auditimin e brendshëm, që miratohet me shumicë të thjeshtë.

- Neni 26 i ligjit mbështetet në rekomandimet e Komisionit Europian të datës 16 tetor 2006, në të cilat sugjerohet përfshirja në projektligj e rregullave që sigurojnë një bashkëpunim të mirë midis institucionit më të lartë të auditimit dhe njësitë të auditimit të brendshëm, siç janë pjesëmarrja e Kontrollit të Lartë të Shtetit në zhvillimin e standardeve të kontrollit të brendshëm, në trajnime të përbashkëta, në përgatitjen e planeve apo raporteve të auditimit etj.

Opozita mbështeti argumentet e Presidentit të Republikës për antikushetueshmërinë e ligjit, për këto arsye:

- Fusha e zbatimit të ligjit për auditimin e brendshëm, e përcaktuar në nenin 2 të tij, është e njëjtë me atë të Kontrollit të Lartë të Shtetit, e përcaktuar në nenin 163 të Kushtetutës dhe në nenin 7 të ligjit nr.8270, datë 23.12.1997 “Për Kontrollin e Lartë të Shtetit” i ndryshuar. Të dy këto institucione kontrollojnë veprimtarinë ekonomike të institucioneve publike qendrore e vendore, si dhe të personave juridikë me kapital shtetëror mbi 50 për qind.

- Ligji i jep Drejtorisë së Përgjithshme të Auditimit kompetencën të auditojë institucionet e pavarura dhe organet e pushtetit vendor. Dhënia e kësaj kompetence një drejtorie që është në varësi të Ministrit të Financave çënon pavarësinë e këtyre institucioneve.

Dekreti nuk u miratua nga Kuvendi me shumicë votash.

3. P/ligji “Për ratifikimin e kontratës për blerjen e aksioneve të shoqërisë anonime “Albtelekom”, (shqyrtuar në seancë plenare më datë 19 korrik 2007).

Në tetor të vitit 2005 Kuvendi shqyrtoi kontratën e shitjes së aksioneve të shoqërisë anonime “Albtelekom” dhe evidentoi se kontrata me kompaninë turke “Calik” kishte tri probleme kryesore:

- investitori nuk plotësonte standardin e të qenit investitor strategjik, që do të thotë se nuk kishte përvojë të gjatë në fushën e telekomunikacionit, duke shkëlur një ndër kriteret e ligjit për privatizimin e Albtelekomit;

- kompania blerëse nuk kishte dorëzuar garancitë financiare për realizimin e planit të biznesit, të cilat ishin kusht i panegociueshëm i tenderit;

- kontrata binte ndesh me detyrimet e Shqipërisë në Organizatën Botërore të Tregtisë për katër çështje kryesore, ndër të cilat më e rëndësishmja është ajo e dhënies së të drejtës së roaming-ut kombëtar. Dhënia e kësaj të drejte ishte jashtë termave të referencës së tenderit, shkaktonte implikime me detyrimet që vendi ynë kishte ndaj OBT-së, si dhe shkaktonte implikime ligjore me dy operatorët e telefonisë celulare që aktualisht ishin në treg.

Për këto arsye, Kuvendi, me vendimin nr.7, datë 13.10.2005, vendosi të mos e ratifikojë kontratën e shitjes së aksioneve të shoqërisë anonime “Albtelekom”, duke kërkuar kryerjen e ekspertizës ndërkombëtare dhe, në varësi të konkluzioneve që do të arriheshin, kontrata do të miratohej, do të konsiderohej e pavlefshme ose do të rinegociohej.

Ekspertiza ndërkombëtare arriti në konkluzionin se kontrata ka shkelje në krahasim me termat e referencës së tenderit dhe duhet të rinegociohet.

Gjatë procesit të rinegocimit u bënë shumë përmirësime në kontratë, ndër të cilat më kryesoret ishin:

- investitori plotësoi kushtin e të qenit investitor strategjik, duke krijuar një shoqëri të përbashkët me “Turkish Telekom”, i cili zotëron 20 për qind të aksioneve tek shoqëria “Calik”;

- investitori depozitoi garancitë financiare, rritjen e vlerës së kapitalit, si dhe garancitë bankare që garantonin shlyerjen e vlerës së transaksionit nga blerësi kundrejt palës shqiptare;

- u ra dakord që çmimi i blerjes të shlyhet me pagesë të menjëhershme dhe jo me këste;

- u vendosën penalitete më të forta për investitorin në rast të mosrespektimit të grafikut të investimeve;

- u vendosën kritere për transferimin e aksioneve, sipas të cilave kompanisë blerëse nuk i lejohet të transferojë aksionet për pesë vjet pa marrë miratimin e Qeverisë shqiptare, përndryshe marrëveshja konsiderohet e pavlefshme dhe kompania blerëse detyrohet të paguajë një gjobë të konsiderueshme etj.

Shumica e deputetëve ishte e mendimit se pas përmirësimeve që iu bënë kontratës, ajo duhet të ratifikohej nga Kuvendi.

Deputetët e opozitës e kundërshtuan ratifikimin e kontratës nga Kuvendi me këto argumente:

- Vendimi i Kuvendit për të mos e ratifikuar kontratën e parë nënkupton përfundimin e procedurës së tenderimit për përzgjedhjen e investitorit

strategjik dhe kontrata me kompaninë fituese fillestare nuk mund të rinegociohet. Përzgjedhja e investitorit strategjik duhej bërë duke filluar procedura të reja prokurimi, pra tender të hapur ndërkombëtar. Kjo procedurë favorizon vetëm një prej pjesëmarrëve në tenderin e parë dhe disfavorizon të tjerët.

- Shoqëria anonime “Albelemek” ka përmirësuar gjendjen financiare, prandaj çmimi i blerjes së saj duhet të ishte më i lartë se ai i caktuar në vitin 2005.

Pas përfundimit të diskutimit, Kuvendi e miratoi projektligjin me shumicë votash.

NGA PUNIMET E KUVENDIT PËR PERIU DHËN 3-24 SHTATOR 2007

1. P/ligji “Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr.9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik” (shqyrtuar në seancë plenare më datë 10 shtator 2007).

Projektligji synon të saktësojë dhe përmirësojë përmbajtjen e disa prej dispozitave të ligjit nr.9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, me qëllim plotësimin e boshllëqeve ligjore që janë konstatuar gjatë zbatimit në praktikë të tij.

Gjatë diskutimit të projektligjit në Komisionin për Ekonominë dhe Financat, Komisionin për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, si dhe në seancë plenare, debati u përqendrua në formulimin e nenit 7, që ndryshon nenin 33 të ligjit ekzistues. Ndryshimi që propozohet në këtë nen synon saktësimin e rasteve të përdorimit nga autoriteti kontraktor të procedurës me negociim, pa shpallje paraprake të njoftimit. Krahas rasteve të parashikuara në ligjin ekzistues, siç janë fatkeqësitë natyrore (përmytjet dhe tërmetet), kjo procedurë parashikohet të përdoret edhe në rastet e nevojës ekstreme, për të cilat ligji ekzistues nuk shprehet. Për të shmangur hapësirat për abuzime nga autoritetet kontraktore, projektligji vendos detyrimin që rrethanat e përdorimit të kësaj procedure të përcaktohen në rregullat e

prokurimit.

Për këtë çështje u mbajtën dy qëndrime:

Deputetët e mazhorancës ishin të mendimit se ndryshimi në këtë nen është i nevojshëm, pasi plotëson një boshllëk ligjor për procedurat e prokurimit publik që duhet të ndjekë autoriteti kontraktor në rastet e emergjencës, siç janë rënia e zjarrit, epidemitë etj, të cilat propozohen të jenë të njëjta me rastet e fatkeqësive natyrore.

Deputetët e opozitës ishin të mendimit se zgjerimi i rasteve të përdorimit të procedurës me negociim, pa shpallje paraprake të njoftimit, për shkak të nevojës ekstreme, shmang procedurat konkurruese të biznesit. Sipas tyre, rastet e përdorimit të kësaj procedure duhet të specifikohen në ligj dhe të mos i lihen në kompetencë Agjencisë së Prokurimit Publik, e cila ka për detyrë të mbikëqyrë zbatimin e ligjit në fushën e prokurimit publik dhe të garantojë konkurrencë maksimale.

Përfaqësuesit e Qeverisë shprehën mendimin se vendosja e detyrimit ligjor që “rrethanat e përmendura për të justifikuar nevojën ekstreme nuk duhet të shkaktohen në asnjë rast nga veprimi ose mosveprimi i autoritetit kontraktor”, shmang mundësinë e abuzimeve nga Agjencia e Prokurimit Publik në përcaktimin e rasteve të përdorimit të kësaj procedure.

Pas përfundimit të diskutimit, projektligji u miratua me shumicë votash me disa ndryshime në formulimin e dispozitave të tij.

2. P/ligji “Për një ndryshim në ligjin nr.8438, datë 28.12.1998 “Për tatimin mbi të ardhurat”, të ndryshuar (shqyrtuar në seancë plenare më datë 13 shtator 2007).

Projektligji synon të shfuqizojë përjashtimin nga tatimi mbi fitimin të subjekteve që e kanë gëzuar këtë të drejtë në bazë të ligjit nr.7665, datë 21.1.1993 “Për zhvillimin e zonave që kanë përparësi turizmin” dhe të ligjit nr.8438, datë 28.12.1998 “Për tatimin mbi të ardhurat”. Ligji nr.7665, datë 21.1.1993 parashikonte disa përjashtime nga tatimi mbi dividentin dhe nga tatimi mbi fitimin të personave të stimuluar në fushën e turizmit, si dhe

kompensimin e humbjeve të pësuar gjatë 5 viteve të para të veprimtarisë me fitimet e 5 viteve pasardhës.

Deputetët e mazhorancës u shprehën dakord me ndryshimin që propozohet në projektligj, me këto argumente:

- Ligji nr.7665, datë 21.1.1993 është shfuqizuar me ligjin nr.9734, datë 14.5.2007 “Për turizmin”, duke shfuqizuar ndër të tjera edhe të drejtat e personave të stimuluar në fushën e turizmit.

- Shfuqizimi i përjashtimeve tatimore të grupimeve të caktuara të biznesit do të ndikojë në rritjen e konkurrencës së lirë dhe në shmangien e abuzimeve.

- Favoret që përcaktonte ligji nr.7665, datë 21.1.1993 për “personat e stimuluar” parashikoheshin në kushtet kur shkalla tatimore e tatimit mbi fitimin ishte 35 për qind. Aktualisht, tatimi mbi fitimin është reduktuar në 10 për qind, prandaj subjektet që ushtrojnë veprimtari në fushën e turizmit jo vetëm nuk do të rëndohen, por do të lehtësohen nga barra fiskale.

Deputetët e opozitës e kundërshtuan projektligjin, duke argumentuar se subjektet që kanë fituar titullin “person i stimuluar” kanë nënshkruar marrëveshje zhvillimi me ministrinë që mbulon turizmin dhe kanë përfituar disa lehtësi fiskale, mbi të cilat kanë ndërtuar plan-biznesin e tyre. Projektligji u heq këtyre personave një të drejtë të fituar më parë, duke sjellë efekt prapaveprues. Heqja e lehtësive fiskale e rëndon financiarisht gjendjen e biznesit që ushtron veprimtari në fushën e turizmit, i cili është një sektor prioritar i ekonomisë dhe duhet zhvilluar me politika që të nxisin zhvillimin e tij.

Përfaqësuesit e Këshillit të Ministrave informuan Kuvendin se është në procesin përgatitor një vendim për mbështetjen e sektorit të turizmit me ndihmë shtetërore.

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

3. P/ligji “Për faljen e kamatëvonesave të faturave të papaguara të konsumit të ujit, që konsumatorët familjarë dhe jofamiljarë, kanë ndaj ndërmarrjeve dhe shoqërive me kapital tërësisht shtetëror, të ujësjellës-

kanalizimeve” (shqyrtuar në seancë plenare më datë 13 shtator 2007).

Projektligji synon faljen e kamatëvonesave për faturat e ujit të papaguara nga konsumatorët familjarë e jofamiljarë ndaj ndërmarrjeve e shoqëri ve të ujësjellës-kanalizimeve deri në datën e hyrjes në fuqi të ligjit, me kusht shlyerjen e detyrimeve brenda muajit shtator 2007.

Gjatë shqyrtimit të projektligjit në Komisionin për Ekonominë dhe Financat, si dhe në seancë plenare, deputetët ishin të mendimit që kjo falje e kamatëvonesave do të ndihmojë në pastrimin e llogarive të ndërmarrjeve të ujësjellës-kanalizimeve nga detyrimet pa shpresë arkëtimi, të trashëguara vit pas viti nga ndërmarrjet publike që nuk ekzistojnë më. Në kuadër të reformës së decentralizimit, ndërmarrjet e ujësjellës-kanalizimeve do të kalojnë në varësi të pushtetit vendor dhe është i nevojshëm një pastrim i llogarive të tyre nga detyrimet pa shpresë arkëtimi, me qëllim përmirësimin e gjendjes financiare të tyre. Gjithashtu, projektligji do të krijojë premisa pozitive për rritjen e arkëtimeve nga ndërmarrjet e ujësjellës-kanalizimeve, duke ndihmuar në funksionimin më të mirë të tyre dhe në furnizimin me ujë të popullsisë.

Deputetët e opozitës, duke qenë dakord me faljen e propozuar, ishin të mendimit që kjo masë mund të mos jetë shumë efektive për rritjen e nivelit të arkëtimeve. Ata kërkuan hartimin dhe zbatimin e një strategjie të plotë të Qeverisë për përmirësimin e statusit të këtyre ndërmarrjeve dhe të veprimtarisë së këtij sektori.

Projektligji u miratua me shumicë votash, duke shtyrë datën e pagesës së detyrimeve deri në fund të vitit 2007.

4. P/ligji “Për disa ndryshime në ligjin nr. 7892, datë 21.12.1994 “Për sponsorizimet”, të ndryshuar” (shqyrtuar në seancë plenare më datë 13 shtator 2007).

Projektligji synon të përputhë dispozitat që kanë objekt detyrimin tatimor të subjekteve që kryejnë shpenzime për sponsorizime, i cili përcaktohet në dy ligje: ligjin nr.7892, datë 21.12.1994 “Për sponsorizimet” dhe ligjin nr.8438, datë 28.12.1998 “Për tatimin mbi të ardhurat”. Në ligjin nr.9766, datë 9.7.2007 “Për

disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8438, datë 28.12.1998 “Për tatimin mbi të ardhurat” ndryshoi kufiri i patatueshëm i shpenzimeve për sponsorizime nga 4 për qind, në 3 për qind, ndërsa ai i shpenzimeve për sponsorizime për botuesit e shtypit nga 10 për qind, në 5 për qind. Projektligji synon t’i reflektojë këto ndryshime në ligjin “Për sponsorizimet”. Gjithashtu, projektligji parashikon heqjen e përjashtimeve nga detyrimet tatimore të shpenzimeve për sponsorizime që kryejnë subjektet tatimore të taksave vendore mbi biznesin e vogël.

Në Komisionin për Ekonominë dhe Financat, si dhe në seancë plenare, deputetët mbajtën qëndrime të ndryshme:

Deputetët e mazhorancës ishin të mendimit se projektligji duhet të miratohet, me qëllim që të realizojë përputhjen e dispozitave ligjore që përcaktojnë detyrimin tatimor të subjekteve që kryejnë shpenzime për sponsorizime. Reduktimi i kufirit të patatueshëm të këtyre shpenzimeve nuk rëndon gjendjen financiare të subjekteve tatimore, pasi kjo masë shoqërohet me reduktimin e shkallës tatimore të tatimit mbi fitimin nga 20 në 10 për qind, si dhe me përgjysmimin e taksës vendore mbi biznesin e vogël. Duke kufizuar ose hequr përjashtimet nga detyrimet tatimore, projektligji do të ndikojë në rritjen e konkurrencës së lirë, reduktimin e evazionit fiskal dhe kufizimin e hapësirave ligjore për fryrjen artificiale të shpenzimeve për sponsorizime nga disa subjekte.

Deputetët e opozitës ishin të mendimit se projektligji do të rëndojë gjendjen financiare të subjekteve tatimore që sponsorizojnë zhvillimin e veprimtarive të ndryshme, siç janë ato sportive, kulturore etj dhe do të reduktojë burimet e financimit për kryerjen e tyre.

Nga disa deputetë u theksua se në fushën e sponsorizimeve duhet të hartohen politika të reja dhe se zhvillimi i disa sektorëve nuk mund të mbështetet vetëm në sponsorizime, por në strategji që synojnë privatizimin e tyre.

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

5. P/ligji “Për ratifikimin e marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave

të Republikës së Shqipërisë dhe Këshillit Federal Zviceran “Për bashkëpunimin teknik, financiar dhe humanitar” (shqyrtuar në seancë plenare më datë 13 shtator 2007).

Marrëveshja është nënshkruar më 11 maj 2007 dhe synon të kontribuojë në përmirësimin e kushteve sociale e ekonomike, si dhe në nxitjen e reformave në vendin tonë. Bashkëpunimi ndërmjet dy vendeve do të zbatohet në forma të ndryshme si shkëmbimi i përvojave, trajnimeve dhe këshillimeve, realizimi i projekteve të ngutshme në infrastrukturë, si dhe të ndihmës emergjente humanitare.

Projektligji u shqyrtua në disa Komisione të përherëshme të Kuvendit. Gjatë shqyrtimit të tij në seancë plenare, debati u përqendrua në këto çështje kryesore:

- Në nenin 8 të marrëveshjes vendoset detyrimi që të dyja Qeveritë duhet të kombinojnë përpjekjet në luftë kundër korrupsionit, veçanërisht të deklarojnë çdo ofertë, dhuratë, pagesë, shpërblim apo përfitim të çdo lloji, veprime të paligjshme apo praktika korruptuese ndaj çdo personi në lidhje me marrëveshjen. Çdo veprim i këtij lloji përbën shkak për anulimin e marrëveshjes apo për marrjen e masave korrigjuese të parashikuara nga ligji.

Përfaqësuesit e opozitës ishin të mendimit se kjo dispozitë është paragjyqese dhe tregon se pala zvicerane nuk ka ndjeshmëri pozitive për administratën shqiptare.

Përfaqësuesit e Qeverisë informuan deputetët që procedurat për disbursimin e granteve bëhen nga donatorët dhe jo nga Qeveria shqiptare dhe se kjo dispozitë do të rrisë transparencën në kryerjen e procedurave.

- Nga deputetët e opozitës u ngrit shqetësimi se përjashtimi nga tatimet dhe taksat i mallrave që do të vijnë në kuadër të kësaj marrëveshjeje i jep status të veçantë një kategorie të caktuar të biznesit dhe nuk është efikas dhe se përfituesit realë duhet të paguajnë kostot lokale.

Për këtë çështje, nga përfaqësuesit e Qeverisë u dha sqarimi që kjo marrëveshje granti parashikon përjashtimin nga tatimet dhe taksat ashtu si

çdo marrëveshje granti, ndërsa përfituesit do të paguajnë taksa nëpërmjet kostos lokale. Granti nuk do të përdoret për pagesën e taksave.

Gjithashtu, përfaqësuesit e Qeverisë theksuan se po punohet në drejtim të rritjes së transparencës në disbursimin e granteve. Deri më sot, grantet nuk janë disbursuar përmes buxhetit të shtetit, por në kuadrin bilateral dhe janë konstatuar raste të mospërputhjeve midis vlerave të raportuara nga donatorët dhe atyre të kontabilizuara. Për të shmangur këto fenomene, po punohet që të gjitha fondet grant që do të vijnë nga vende të tjera, organizata dhe shoqata, të kanalizohen dhe disbursohen nëpërmjet thesarit të shtetit. Kjo do të rrisë transparencën dhe shkallën e kontrollit ndaj përdorimit të këtyre fondeve.

Pas përfundimit të diskutimit, Kuvendi e miratoi projektligjin me shumicë votash.

NGA PUNIMET E KUVENDIT PËR PERIU DHËN 24 SHTATOR – 15 TETOR 2007

1. P/ligji “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin “Kodi Rrugor i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar”, (shqyrtuar në seancë plenare më datë 24 shtator 2007).

Shtesat dhe ndryshimet e propozuara në projektligj synojnë përmirësimin e dispozitave të Kodit Rrugor që kanë objekt qarkullimin dhe sigurinë rrugore, zbatimin e politikave të transportit për liberalizimin e shërbimeve, harmonizimin me direktivat e BE-së të dispozitave për kontrollet teknike dhe lejet e drejtimit të automjeteve, si dhe harmonizimin me direktivat e parashikuara në Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit të dispozitave për sigurinë rrugore.

Komisioni për Veprimtarinë Prodhuese, Tregtinë dhe Mjedisin zhvilloi një takim me grupet e interesit për t’u njohur me vërejtjet e tyre për projektligjin, si me përfaqësues të Bashkisë së Tiranës, të Kryqit të Kuq Shqiptar dhe të Shoqatës Kombëtare të Autoskollave. Gjatë diskutimit në këtë Komision, si dhe në Komisionin për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të

Drejtat e Njeriut, deputetët shprehën mendime të ndryshme për formulimin e disa prej dispozitave të projektligjit, si dhe propozuan amendamente për ndryshime e shtesa në dispozitat e projektligjit dhe të ligjit ekzistues. Çështjet kryesore që u diskutuan ishin:

- Neni 12 i ligjit ekzistues.

a) Ligji ekzistues i jep kompetencën për të kryer shërbime të policisë rrugore, strukturës së Policisë Rrugore në Ministrinë e Rendit Publik dhe funksionarëve të ngarkuar me problemet e policisë rrugore në këtë ministri. Një grup deputetësh propozoi kalimin e kompetencës së administrimit të parkimeve nga Policia Rrugore, tek Policia Bashkiake/Komunale.

Për këtë çështje u mbajtën dy qëndrime: Një pjesë e deputetëve ishin kundër decentralizimit të kësaj kompetence, me argumentin që ajo mund të sjellë përplasje kompetencash midis strukturave të policisë rrugore në ministri me strukturat e bashkive. Shumica e deputetëve e mbështetën këtë propozim, por e konsideruan të parakohshëm kalimin e menjëhershëm të kësaj kompetence në të gjitha bashkitë dhe komunat, pasi ka bashki dhe komuna të vogla që nuk mund ta përballojnë dot administrimin e parkimeve. Ata propozuan që decentralizimi të bëhet gradualisht, duke filluar me bashkitë e mëdha.

Ky propozim u mbështet nga të gjithë deputetët. Kuvendi miratoi me shumicë votash dhënien e kompetencës për administrimin e shkeljeve në fushën e parkimeve bashkive me popullsi më të madhe se 20 mijë banorë.

b) Ligji ekzistues i jep kompetencën për të kryer kontrollin e shfrytëzimit ekonomik të mjetit në rrugë, strukturave që mbulojnë veprimtarinë e transportit rrugor në Ministri, Drejtorisë së Përgjithshme të Rrugëve, zyrave që mbulojnë transportin rrugor në rrethe, bashki e komuna etj. Disa deputetë propozuan kalimin e kësaj kompetence edhe punonjësve të subjekteve private. Pas diskutimeve, Kuvendi vendosi miratimin e këtij propozimi për rastet kur bashkitë me popullsi më të madhe se 20 mijë banorë ia delegojnë administrimin e parkimeve subjekteve private.

- Neni 3 i projektligjit, që ndryshon nenin 79 të ligjit ekzistues.

Në projektligj propozohet decentralizimi i kontrollit teknik të mjeteve, duke e kaluar këtë kompetencë nga Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimeve të Transportit Rrugor, tek qendrat e kontrollit teknik, të licencuara nga ministria që mbulon transportin rrugor. Për këtë çështje u mbajtën qëndrime të ndryshme. Një pjesë e deputetëve ishin të mendimit se decentralizimi i kësaj kompetence është një hap përpara në përafrimin e legjislacionit tonë me atë të BE-së, si dhe do të ndikojë në rritjen e sigurisë rrugore. Disa deputetë u shprehën kundër këtij decentralizimi, duke e konsideruar të parakohshëm dhe jo të bazuar në ndonjë studim për rritjen e sigurisë rrugore. Kuvendi miratoi me shumicë votash variantin e propozuar në projektligj për këtë çështje.

- Neni 7 i projektligjit, që ndryshon nenin 136 të ligjit ekzistues. Në nenin ekzistues përcaktohen rregullat që duhet të zbatojnë Forcat e Armatosura të Ministrisë së Mbrojtjes për kontrollet teknike, rregjistrimin ushtarak, lëshimin e dokumenteve të qarkullimit e të targave të njohjes, reregjistrimin si mjete të zakonshme të transportit publik etj., të mjeteve që ata administrojnë. Në projektligj propozohet që të zbatohen të njëjtat rregulla edhe për mjetet që administrohen nga strukturat e Policisë së Shtetit, si dhe për drejtuesit e mjeteve në varësi të këtyre strukturave.

Gjatë diskutimit për këtë çështje deputetët shprehën mendime të ndryshme. Një pjesë e deputetëve ishin dakord me variantin e propozuar nga Këshilli i Ministrave, me argumentin që mjetet që administrohen nga strukturat e Policisë së Shtetit kanë natyrë të përafërt me ato që administrohen nga Forcat e Armatosura të Ministrisë së Mbrojtjes dhe për drejtuesit e këtyre mjeteve duhet të zbatohen rregulla të njëjta.

Një pjesë tjetër e deputetëve ishin të mendimit se midis strukturave të policisë së Shtetit dhe atyre të Forcave të Armatosura ekzistojnë ndryshime, prandaj ky nen nuk duhet të miratohet.

Kuvendi miratoi me shumicë votash variantin e propozuar në projektligj.

- Kuvendi shqyrtoi edhe amendamentet e paraqitura nga një deputet lidhur me procedurat që duhet të ndiqen për konfiskimin e mjeteve të pajisura me leje qarkullimi, por që janë denoncuar në organet e specializuara si të vjedhura,

të mjeteve që u është manipuluar numri i identifikimit, si dhe procedurat për kthimin e tyre tek pronarët e ligjshëm. Këto amendamente nuk u miratuan me shumicë votash.

Pas miratimit edhe të disa ndryshimeve të tjera në formulimin e dispozitave të projektligjit, Kuvendi e miratoi atë në tërësi me shumicë votash.

2. P/ligji “Për një ndryshim në ligjin nr.8788, datë 7.5.2001 “Për organizatat jofitimprurëse” (miratuar në seancë plenare më datë 4 tetor 2007).

Në ligjin nr.8788, datë 7.5.2001 përcaktohet se organizatat jofitimprurëse, pavarësisht nga forma e organizimit, qëllimi që ndjekin dhe veprimtaria që kryejnë, përjashtohen nga tatimi mbi të ardhurat. Projektligji e ruan të drejtën e përjashtimit të organizatave jofitimprurëse nga tatimi mbi të ardhurat, me kusht që të ardhurat e realizuara të destinohen për veprimtarinë për të cilën është krijuar organizata, pra për veprimtari jofitimprurëse. Në rast se organizata këto të ardhura nuk i investon për qëllimin për të cilin është krijuar, por për veprimtari fitimprurëse, këto të ardhura propozohet të tatohen.

Komisioni për Ekonominë dhe Financat zhvilloi një takim të posaçëm me përfaqësues të Shoqatës së OJF-ve dhe vërejtjet e tyre për projektligjin u bënë objekt diskutimi.

Gjatë diskutimit në këtë Komision, si dhe në seancë plenare, deputetët mbajtën qëndrime të ndryshme për projektligjin.

Shumica e deputetëve u shprehën dakord me ndryshimin e propozuar, i cili do të ndikojë në disiplinimin e veprimtarisë së këtyre organizatave dhe në kufizimin e rasteve të fshehjes së veprimtarisë ekonomike të disa organizatave, nëpërmjet licencimit si organizatë jofitimprurëse.

Deputetët e opozitës e kundërshtuan projektligjin, me argumentin që ai i hap shteg abuzimeve të administratës tatimore për të ushtruar kontroll mbi këto organizata, nëpërmjet vendosjes së tatimit.

Pas përfundimit të diskutimit, Kuvendi e miratoi projektligjin me shumicë votash sipas variantit të propozuar nga Këshilli i Ministrave.

3. P/ligji “Për miratimin e marrëveshjes minerare të shfrytëzimit, ndërmjet

Ministrisë së Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjitikës dhe shoqërisë ANTEA CEMENT, SHA” (miratuar në seancë plenare më datë 1 tetor 2007).

4. P/ligji “Për miratimin e marrëveshjes minerare të shfrytëzimit, ndërmjet Ministrisë së Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjitikës dhe shoqërisë “CEMENTOS AGILA, shpk” (miratuar në seancë plenare më datë 1 tetor 2007).

Të dyja marrëveshjet e sipërcituara kanë objekt dhënien e lejes për ushtrimin e veprimtarisë minerare në zonën e Fushë-Krujës gjatë një periudhe shfrytëzimi prej 99 vjetësh, si dhe përcaktimin e të drejtave dhe detyrimeve të palëve në përputhje me dispozitat e ligjit nr.7796, datë 17.2.1994 “Ligji mineral i Shqipërisë”, ndryshuar me ligjin nr.8830, datë 5.11.2001”. Në këto marrëveshje Qeveria shqiptare angazhohet për eliminimin e vonesave të paarsyeshme që do të pengonin zhvillimin e infrastrukturës së nevojshme për të mundësuar realizimin e investimit. Vlera totale e investimeve, e cila përfshin koston e ndërtimit të një fabrike me teknologji moderne për prodhimin e çimentos, si dhe zhvillimin e karrierave gëlqerore e argjilore, parashikohet të jetë rreth 200 milionë USD për projektin e shoqërisë “Cementos Aguila” shpk dhe rreth 155,5 milionë eruo për projektin e shoqërisë “Antea Cement”, sha.

Marrëveshjet u diskutuan në disa komisione të përhershme dhe në seancë plenare dhe deputetët shprehën mendimet e qëndrimet pro e kundër për disa çështje e konkretisht:

Deputetët e opozitës ngritën shqetësimin që marrëveshjet nuk garantojnë disa kushte themelore. Sipas tyre, këto dy kontrata janë preferenciale dhe shkelin konkurrencën e lirë në sektorin mineral. Ngritja e dy impianteve për prodhimin e çimentos në një zonë të kufizuar dhe pranë qendrave të banuara do të sjellë impakt në ndotjen e mjedisit dhe ndërtimi i këtyre impianteve nuk është mbështetur në ndonjë studim për shpërndarjen gjeografike të tyre. Sipërfaqja që do të zenë këto dy impiante do të bëjë të nevojshëm shpyllëzimin e zonës, duke reduktuar kuotat e nevojshme të zonës së pyllëzuar. Periudha 99-vjeçare e së drejtës së shfrytëzimit të zonës minerare është mjaft e gjatë. Në marrëveshje nuk parashikohen sanksione për rastet e mosrealizimit të detyrimeve kontraktore nga investitorët dhe kjo do t'i bëjë ata të interesuar

vetëm për realizimin e shfrytëzimit të zonës minerare, e jo të kryerjes së investimit. Dhënia e së drejtës së investimit një kompanie që është e organizuar si sh.p.k., siç është Shoqëria “Cementos Aguila”, nuk garanton nivelin e lartë të financimit që ajo duhet të përballojë. Ndërtimi dhe shfrytëzimi i impianteve do të reduktojë burimet e furnizimit të popullsisë së zonës me energji elektrike.

Përfaqësuesit e Qeverisë informuan Kuvendin për marrëveshjet dhe dhanë shpjegime për çështjet e ngritura nga deputetët e opozitës. Ata shpjeguan se përzgjedhja e kompanive dhe nënshkrimi i kontratave janë bërë në respekt të plotë të legjislacionit dhe duke respektuar konkurrencën e lirë. Dhënia shoqërive e së drejtës së shfrytëzimit për 99 vjet është e bazuar në ligj dhe u jep siguri investitorëve në kryerjen e një investimi kaq të madh e të rëndësishëm. Qeveria u ka kërkuar investitorëve t’i sigurojnë vetë burimet e furnizimit me energji elektrike, duke ngritur termocentrale, duke përdorur gjeneratorë ose duke e blerë atë, prandaj ngritja e impianteve nuk do të ndikojë në reduktimin e burimeve të furnizimit të popullsisë me energji elektrike. Shoqëritë janë pajisur me leje mjedisi, sipas së cilës shkarkimi i ndotjeve në mjedis do të jetë brenda normave të lejuara, mbetjet e ngurta do të trajtohen sipas ligjit nr.9010, datë 13.2.2003 “Për administrimin mjedisor të mbetjeve të ngurta” dhe do të merren masat e nevojshme për reduktimin e zhurmave, duke respektuar kufijtë limit, në përputhje me direktivat e Bashkimit Europian. Sipërfaqja e tokës që do të shpyllëzohet do të zëvendësohet me pyllëzime të reja që do të realizohen nga shoqëritë, është në proces studimi mbi pyllëzimin, i cili do të realizohet brenda pesë vjetësh nga hyrja në fuqi e këtij ligji dhe do të përcaktojë jo vetëm sipërfaqen e tokës që do të pyllëzohet, por edhe cilat do të jenë llojet e specieve pyjore. Në kontratë do të specifikohen më hollësisht të gjitha detyrimet e investitorëve dhe do të vendosen sanksione për mospërmbushjen e tyre.

Argumentet e paraqitura nga përfaqësuesit e Këshillit të Ministrave u mbështetën nga shumica e deputetëve dhe Kuvendi i miratoi projektligjet me shumicë votash.

