

PËRMBAJTJA E REVISTËS:

Numri XL, viti 2007

Faqe

Reforma ligjore:

Ligji për konkurrencën në Shqipëri dhe koherenca e tij me *acquis communautaire*: zbatimi i përbashkët i neneve 3(g), 10(2), 81 dhe 82 të Traktatit të Komunitetit European

Stefan E. WEISHAAR

Jonida MILAJ

4

Ligji i ri për pushtetin gjyqësor: Vështrim krahasues me ligjin e mëparshëm

Mimoza PANO

Jonida MILAJ

28

E drejta kushtetuese:

Reforma gjyqësore dhe jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese:

Mbi papajtueshmërinë me Kushtetutën të ligjit nr. 9448, datë 5.12.2005 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 8811, datë 17.5.2001, “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”

Fehmi ABDIU

49

Natyrë dhe kufijtë e interpretimit gjyqësor të Kushtetutës

Gustavo ZAGREBELSKY

61

Nga veprimtaria e QSP-së:

Rritja e përgjegjshmërisë së deputetëve gjatë ushtrimit të mandatit të tyre: Një projektкод etik për deputetët.

106

Legjislacioni i miratuar:

Informacion për legjislacionin e miratuar në Kuvend

Filip LAKO

175

TABLE OF CONTENTS:

40th issue, year 2007

	Page
<hr/>	
<i>Legal reform:</i>	
Competition law and consistency with <i>acquis communautaire</i> .	
Stefan E. WEISHAAR	
Jonida MILAJ	4
New law on judiciary power. comparative view with previous law	
Mimoza PANO	
Jonida MILAJ	28
<hr/>	
<i>Constitutional Law:</i>	
Judiciary Reform and jurisprudence of Constitutional Court:	
On incompatibility with the Constitution of law no. 9448, date 5.12.2005 “On some changes in the law no. 8811, date 17.5.2001, “On organization and functioning of the High Council of Justice”	
Fehmi ABDIU	49
Nature and limitation of judicial interpretation of the Constitution	
Gustavo ZAGREBELSKY	61
<hr/>	
<i>From the activities of Centre for Parliamentary Studies:</i>	
Increase accountability of the MPs during exercising their mandate.	
A draft Code of Ethics for the Members of Parliament	106
<hr/>	
<i>Legislation approved by the Assembly:</i>	
Information about legislation approved by the Assembly	
Filip LAKO	175

Rubrikat në vijim synojnë prezantimin e politikave ligjore dhe të 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 të 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.

Ligji për konkurrencën në Shqipëri dhe koherenca e tij me *acquis communautaire*: zbatimi i përbashkët i neneve 3(g), 10(2), 81 dhe 82 të Traktatit të Komunitetit Europian

Dr. Stefan E. Weishaar, M.Sc., LL.M.

Dr. Jonida Milaj, LL.M ¹.

ABSTRAKTI:

Shqipëria nënshkroi Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit me Komunitetin Europian në qershorin e vitit 2006. Në bazë të kësaj marrëveshjeje të së drejtës ndërkombëtare Shqipëria është e detyruar që të sigurojë përafrimin korrekt të legjislacionit në fuqi dhe të atij të ardhshëm me *acquis communautaire*, si dhe të vlerësojë praktikatat ekzistuese nën dritën e legjislacionit të Komunitetit Europian. Duke qenë se *acquis communautaire* nuk përfshijnë vetëm legjislacionin parësor dhe dytësor, por edhe vendimet e gjykatave europiane, me nënshkrimin e marrëveshjes Shqipëria ka marrë detyrimin për ta sjellë sistemin e vet ligjor në linjë edhe me jurisprudencën e Gjykatës Europiane të së Drejtës (Gjykata). Në sferën e së drejtës së konkurrencës Gjykata ka marrë disa vendime që i detyrojnë shtetet anëtare

¹ Jonida Milaj është këshilltare juriste në Shërbimin Juridik të Kuvendit të Shqipërisë dhe Stefan Weishaar është as/profesor në Fakultetin Juridik të Universitetit të Maastricht-it, Hollandë, në departamentin e të Drejtës Europiane dhe Ndërkombëtare Private. Mendimet e paraqitura nga autorët janë vetjake dhe nuk përfaqësojnë qëndrimet e institucioneve ku ata punojnë.

të mos anashkalojnë efektshmërinë e dispozitave për konkurrencën: kjo jurisprudencë e krijuar njihet si ‘zbatimi i përbashkët i neneve 3(g), 10(2), 81 dhe 82 të Traktatit të Komunitetit European’. Ky artikull fokusohet në jurisprudencën e krijuar nga Gjykata, për zbatimin e përbashkët të neneve të sipërpërmendura dhe ekzaminon nëse ligji shqiptar për konkurrencën është në përputhje me këtë *acquis*. Në mbyllje të artikullit arrihet në përfundimin se legjislacioni aktual nuk e ka konsideruar si duhet këtë jurisprudencë, por, sidoqoftë, ekziston mundësia për ta rregulluar këtë zbrazëti ligjore në periudhën kohore të parashikuar nga Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit.

1. HYRJE:

Nënshkrimi i Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit ndërmjet Shqipërisë dhe Komunitetit European u realizua në qershor të vitit 2006. Në bazë të kësaj Marrëveshjeje të së drejtës ndërkombëtare Shqipëria është e detyruar të sigurojë përafrimin korrekt të legjislacionit në fuqi dhe të atij të ardhshëm me *acquis communautaire*², si dhe të vlerësojë praktikën ekzistuese nën dritën e legjislacionit të Komunitetit European³. Ky artikull ekzaminon përputhshmërinë e ligjit shqiptar për konkurrencën⁴ me një element të veçantë të *acquis*: ‘zbatimin e përbashkët të neneve 3(g), 10(2), 81 dhe 82 të Traktatit të Komunitetit European’. Ky zbatim mund të konsiderohet si një zgjerim i detyrimit të shteteve anëtare për të vepruar ndershmërisht (neni 10 i Traktatit), duke kërkuar që të kufizojë lirinë e tyre për të anashkaluar efektet e neneve të parashikuara në Traktatin e Komunitetit European (Traktati).

Analiza e mundësive të shtetit për të ndërhyrë në mënyrë të padrejtë në

² *Acquis communautaire* nuk përfshijnë vetëm legjislacionin parësor dhe dytësor të Komunitetit European, por edhe vendimet e gjykatave europiane.

³ Neni 70(1) – (4) i Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit ndërmjet Komunitetit European dhe Shqipërisë.

⁴ Ligji nr. 9121, datë 28.7.2003 “Për mbrojtjen e konkurrencës”.

ekonomi ka një interes të veçantë për Shqipërinë, në radhë të parë, pasi roli i qeverisë ka ndryshuar në mënyrë dramatike gjatë periudhës së transicionit nga një ekonomi e centralizuar në ekonominë e tregut, si dhe nga fakti që edhe nga studime të tjera të bëra për pjesë të veçanta të legjislacionit, ka rezultuar se, për t'u përputhur me *acquis communautaire*, legjislacioni aktual ka nevojë për ndryshime⁵.

Përpara se të prezantojmë zbatimin e përbashkët të neneve 3(g), 10(2), 81 dhe 82 të Traktatit, është e nevojshme një hyrje e shkurtër në fushën që jemi duke analizuar. Në përgjithësi, ndërhyrjet ligjore nga shtetet anëtare, të cilat kanë një impakt negativ në tregun e brendshëm, kufizohen gjerësisht me zbatimin e katër lirive⁶, ndërkohë që e drejta e konkurrencës e Komunitetit Europian merret me shtrembërimet e konkurrencës, që kanë si bazë kryesisht sjelljet e sipërmarrjeve. Duke qenë se shtrembërimet e konkurrencës mund të vijnë si nga veprime të subjekteve juridike private, ashtu edhe të atyre publike, e drejta europiane përmban disa dispozita thelbësore për të shmatur në mënyrë radikale kufizimet shtetërore në tregtinë ndërmjet shteteve anëtare, si edhe ndërmjet palëve private. Normat për konkurrencën mund të konsiderohen në këtë mënyrë si një plotësues i nevojshëm dhe natyror për lirinë e lëvizjes së të mirave, personave, shërbimeve dhe kapitaleve, të cilat janë thelbësore në realizimin e tregut të brendshëm⁷.

Sidoqoftë, ligjvënësi, në përgjithësi, mund të miratojë edhe masa shtetërore që kanë si rezultat një përfitim të padrejtë të sipërmarrjeve shtetërore ose i

⁵ Shih Weishaar, S., Milaj, J., (2007), si dhe për një vështrim të përgjithshëm Milaj, J., Weishaar, S., (2006).

⁶ Në legjislacionin europian "katër liritë" është një term që i referohet parashikimeve të legjislacionit parësor e dytësor, si dhe vendimeve të gjykatave që i referohen lëvizjes së lirë të të mirave materiale, shërbimeve, kapitaleve dhe personave në tregun e brendshëm të Bashkimit Europian.

⁷ Shih nenin 14 të Traktatit. Përsa i përket neneve 28, 29, 81 dhe 82 të Traktatit, shih Fairhurst, J., Vincenzi, C., (2003), f. 440.

japin të drejta ekskluzive ose speciale sipërmarrjeve në përgjithësi. Neni 86 i Traktatit⁸ i sjell këto masa në fushën e zbatimit të së drejtës europiane në përgjithësi dhe të së drejtës së konkurrencës në mënyrë të veçantë. Qëllimi i këtij neni ishte dhe është, sidoqoftë, shumë i ngushtë për të adresuar të gjitha masat që mund të marrë një shtet anëtar kundër konkurrencës. Një shtet mund të kërkojë ose të inkurajojë, për shembull, sipërmarrjet që të lidhin marrëveshje në dhunim të së drejtës së konkurrencës ose t'ua delegojë sipërmarrjeve përgjegjësinë për të vendosur kufijtë e konkurrencës⁹. Në këto raste kemi të bëjmë me praktika ligjore që e anashkalojnë konkurrencën e ndershme, në dëm të së mirës sociale dhe shmangin zbatimin e dispozitave të Traktatit. Zbrazëtia ligjore në Traktat ka mundësuar efektivisht që disa masa shtetërore si marrëveshjet dhe abuzimi, të vendosen jashtë fushës së veprimit të katër lirive dhe të drejtës së konkurrencës, por Gjykata Europiane e së Drejtës (Gjykata) e ka evidentuar këtë lidhje të shkurtër.

Bazuar në nenet 3(g), 10(2), 81 dhe 82 të Traktatit, Gjykata ka zhvilluar, duke filluar nga viti 1977, një jurisprudencë, thelbi i së cilës është se shtetet anëtare janë të detyruara që të mos ndërmarrin masa për sipërmarrjet, të cilat mund të sjellin si pasojë anashkalimin e efekteve të neneve 81 dhe 82 të Traktatit (*effet utile*), siç parashikohet edhe në nenin 10 të Traktatit. Nëpërmjet kësaj jurisprudence Gjykata kishte si qëllim shmangien e interferencës së padrejtë të shtetit me objektivat e Traktatit. Në gjykimet e saj Gjykata vendosi një paralelizëm të qartë me nenin 86(1) të Traktatit dhe e zbaton në shumë kontekste, duke përfshirë rregullimin e çmimeve, masat e sigurisë sociale, si dhe maksimumin e përqindjeve të interesit për kreditë, ku masat shtetërore shtrembërojnë konkurrencën.

Gjatë evoluimit të jurisprudencës¹⁰, Gjykata e emancipoi mendimin e saj

⁸ Nenet 3(g), 10(2), 81, 82, 86 të Traktatit dhe neni 70 i Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit janë riprodhuar në fund të artikullit.

⁹ Shih Craig, P., De Burca, G., (2003), f. 1136.

si nga një pikëpamje minimaliste, e aderimit në formulimin e saktë të Traktatit, ashtu edhe në lidhje me masat që rregullojnë katër liritë. Pasi alternoi interpretimin e ngushtë dhe të gjerë të jurisprudencës, aktualisht Gjykata ndjek një interpretim strikt, i cili do të paraqitet në seksionin e dytë të këtij artikulli. Ky seksion do ta shohë në fillim jurisprudencën e krijuar në lidhje me nenin 81 të Traktatit (marrëveshjet e ndaluara) dhe më pas do të analizojë nenin 82 (abuzimi). Për të qenë më të plotë, edhe objektivi i nenit 86 (që i drejtohet sipërmarrjeve publike) do të paraqitet shkurtimisht, megjithëse duhet pasur parasysh se neni 86 ndahet në mënyrë logjike nga jurisprudenca e zbatimit të përbashkët dhe prandaj nuk do të trajtohet plotësisht. Në vijim do të analizohet koherenca e ligjit shqiptar për konkurrencën me jurisprudencën e zbatimit të përbashkët do të analizohet. Në fund, një përfundim do të përmbledhë gjetjet kryesore të këtij artikulli.

2. LEGJISLACIONI EUROPIAN

Ky seksion paraqet jurisprudencën e zbatimit të përbashkët, ashtu siç përdoret nga Gjykata. Në të janë marrë parasysh të tri fushat e interesit nga pikëpamja e kësaj jurisprudence. Në fillim adresohen fusha e rëndësishme e marrëveshjeve të ndaluara (seksioni 2.1.) dhe abuzimi (seksioni 2.2.). Në vijim paraqitet shkurtimisht një fushë, ku diskrecioni i vendeve anëtare, në lidhje me sipërmarrjet publike, është i kufizuar (seksioni 2.3.), për të treguar se objektivi që karakterizon nenin 86 të Traktatit dhe jurisprudencën e krijuar nga Gjykata, është i ngjashëm.

2.1. Neni 81: Marrëveshjet e ndaluara

Një masë shtetërore do të kualifikohet në jurisprudencën e krijuar nga Gjykata për zbatimin e përbashkët të neneve 3(g), 10(2), 81 dhe 82 të Traktatit

¹⁰ Për një lexim më të hollësishëm për jurisprudencën për zbatimin e përbashkët të neneve 3(g), 10(2), 81 dhe 82 të Traktatit, shih Weishaar, S., (2006), seksioni 3.1.

nëse: (i) parashikon shkelje të reja, (ii) forcon shkeljet ekzistuese ose (iii) ia delegon autoritetin enteve private. Secila karakteristikë do të konsiderohet më vete. Duhet të kihet parasysh se një *conditio sine qua non* për zbatimin e të drejtës europiane të konkurrencës është ndikimi që ndërhyrja shtetërore mund të ketë në tregtinë ndërmjet shteteve anëtare¹¹.

(i) *Masat kërkojnë ose favorizojnë adoptimin e marrëveshjeve, të vendimeve ose praktikave në kundërshtim me nenin 81 të Traktatit.*¹²

Për shkak të numrit të vogël të çështjeve ku diskutohet ky problem, qëndrimi i Gjykatës është akoma i paqartë. Gjykata sidoqoftë ka dënuar legjislacionin kombëtar që kërkonte lidhjen e një marrëveshjeje në kundërshtim me nenin 81 të Traktatit, në çështjen ndërmjet Komisionit Europian dhe Italisë¹³. Për më tepër, Gjykata vendosi se një masë kombëtare nuk mund të kërkojë ose të favorizojë lidhjen e një marrëveshjeje, vendimi ose praktike të vendosur, nëse detyrimet që ato krijojnë janë *self-sufficient* ose *self-contained*¹⁴.

(ii) *Masat përforcojnë efektet e një shkelje të nenit 81 të Traktatit*¹⁵

¹¹ Për përdorimin e këtij kriter shih çështjen 136/86, Bureau national interprofessionnel du cognac v. Yves Aubert, [1987] ECR 4789, paragrafi 16; çështja 311/85, ASBL Vereniging van Vlaamse Reisbureaus v. ASBL Sociale Dienst van de Plaatselijke en Gewestelijke Overheidsdiensten, [1987] ECR 3801, paragrafi 18; çështja C-60/91, José Antúnio Batista Morais, [1992] ECR I-02085, paragrafi 12; çështja C-35/96, Commission v. Italy (CNSD), [1998] ECR I-03851, para. 48; dhe çështja C-35/99, Manuele Arduino, [2002] ECR I-01529, paragrafi 33.

¹² Ky kriter është shprehur në çështjen 209 – 213/84, Lucas Asjes and others, Andrey Gray and others, Jacques Maillot and others and Léo Ludwig and others, [1986] ECR 1425, paragrafi 72. Neergard, U., (1998), f. 72, thekson se kriteri mund të gjendet edhe tek Leclerc, çështja 229/83, Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc and other v. SARL “Au blé vert” and others, [1985] ECR 1, paragrafi 15.

¹³ Çështja C-35/96, Commission v. Italy (CNSD), [1998] ECR I-03851, paragrafi 55.

¹⁴ Çështja 2/91, Wolf W. Meng, [1993] ECR I – 05751, paragrafi 15; çështja 245/91, Ohra Schadeverzekering NV., [1993] ECR I – 05851, paragrafi 11.

Duke supozuar se sjellja e sipërmarrjes shkel nenin 81 të Traktatit¹⁶ dhe një marrëveshje paraekzistuese, vendim ose praktikë e vendosur mund të verifikohet në atë sektor ekonomik¹⁷, Gjykata ekzaminon nëse legjislacioni i shteteve anëtare përforcon efektin. Duke e bërë këtë vlerësim, Gjykata shikon në radhë të parë lidhjen midis ekspertëve që e këshillojnë qeverinë për legjislacionin dhe sipërmarrjet e rregulluara dhe, në radhë të dytë, vlerëson lidhjen midis praktikave të jashtëligjshme të sipërmarrjeve dhe legjislacionit kombëtar.

Duke iu referuar elementit të parë, Gjykata ka vlerësuar se lidhja midis këtyre ekspertëve dhe sektorit të rregulluar duhet të jetë e kufizuar: përfaqësimi, në mënyrë të veçantë kur janë zgjedhur nga autoritete publike me propozimin e ndërmarrjeve që do të preken nga masat¹⁸, duhet të jetë vetjak. Ekspertët nuk duhet të kenë varësi nga ndërmarrjet përkatëse ose të kenë interes në sektor të tjerë, ashtu, si edhe për publikun¹⁹ në përgjithësi²⁰. Gjykata i ka pranuar kërkesat për paanësi, të parashikuara në legjislacionet

¹⁵ Si është paraqitur në çështjen 209 – 213/84, Lucas Asjes and others, Andrey Gray and others, Jacques Maillot and others and Léo Ludwig and others, [1986] ECR 1425, paragrafi 72.

¹⁶ Çështja 245/91, Ohra Schadeverzekering NV., [1993] ECR I – 05851, paragrafi 12.

¹⁷ Çështja 2/91, Wolf W. Meng, [1993] ECR I - 05751, paragrafi 19.

¹⁸ Çështja 123/83, Bureau national interprofessionnel du cognac v. Guy Clair, [1985] ECR 391, paragrafët 3, 19 - 20.

¹⁹ Në çështjen C-38/97, Autotransporti Librandi, [1998] ECR I 05955, paragrafët 38 – 42, Gjykata u shpreh se termi “interes publik” i përdorur në çështjen C-96/94, Centro Servizi Spediporto, [1995] ECR I – 02883, paragrafi 42, i korrispondon termit “interes i përgjithshëm” siç është përdorur në çështjen C-185/91, Bundesanstalt für Güterfernverkehr v. Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG., [1993] ECR I-05801, paragrafët 17 – 19 dhe çështjen C-153/93, Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft mbH, [1994] ECR I – 02517, paragrafët 21 – 22. Kriteret e interesit publik caktohen nga legjislacioni kombëtar dhe zbatimi i tyre kontrollohet nga gjykatat kombëtare. Shih çështjen C-38/97, Autotransporti Librandi, [1998] ECR I 05955, paragrafi 47.

²⁰ Çështja C-185/91, Bundesanstalt für Güterfernverkehr v. Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG., [1993] ECR I-05801, paragrafët 17 - 19.

kombëtare²¹.

Në lidhje me elementin e dytë, Gjykata ka marrë në konsideratë jo vetëm nëse një ndalesë kontraktuale është transformuar në një masë legislative²², me rregullime ligjore dhe sanksione²³, por në mënyrë të veçantë nëse masa përmban, në mënyrë të plotë ose pjesore, termat e marrëveshjes së lidhur ndërmjet sipërmarrjeve dhe kërkon ose inkurajon zbatimin e tyre nga sipërmarrjet²⁴. Si pasojë, masat shtetërore të cilat kanë efekt për lidhjen e marrëveshjeve të ndaluara, por që nuk janë drejtpërdrejt pjesë e një marrëveshjeje ekzistuese, nuk bëjnë pjesë në këtë interpretim²⁵.

(iii) Masat që i heqin legjislacionit karakterin e vet zyrtar duke u deleguar operatorëve privatë përgjegjësi për marrjen e vendimeve me efekt në sferën ekonomike²⁶ në kundërshtim me nenin 81 të Traktatit

Duke pasur parasysh se sjellja e sipërmarrjeve është në shkëlqje të nenit 81 të Traktatit dhe në qoftë se sipërmarrjet private kanë përgjegjësi për marrjen e

²¹ Çështja C-185/91, Bundesanstalt für Güterfernverkehr v. Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG, [1993] ECR I-05801, paragrafi 4.

²² Çështja 136/86, Bureau national interprofessionnel du cognac v. Yves Aubert, [1987] ECR 4789, paragrafi 24.

²³ Çështja 311/85, ASBL Vereniging van Vlaamse Reisbureaus v. ASBL Sociale Dienst van de Plaatselijke en Gewestelijke Overheidsdiensten, [1987] ECR 3801, paragrafi 23.

²⁴ Çështja 267/86, Pascal Van Eycke v. ASPA NV., [1988] ECR 4769, paragrafi 18.

²⁵ Duhet të kihet parasysh, se gjykata ka dënuar shkelje të nenit 81 të Traktatit edhe në raste ku nuk është gjetur një kontratë e shkruajtur por elemente të tjera sygjeronin shkeljet. Në Çështjen T-41/96, Bayer AG v. Commission [2000] ECR II 3383, paragrafi 69, Gjykata shprehet se forma e marrëveshjes është e parëndësishme, por duhet që të jenë të qarta qëllimet e palëve.

²⁶ Kjo është përdorur nga Gjykata në çështjen Leclerc and Cullet. Çështja 229/83, Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc and other v. SARL “Au blé vert” and others, [1985] ECR I, paragrafi 15; çështja 231/83, Henri Cullet and Chambre syndicate des réparateurs automobiles et détaillants de produits pétroliers v. Centre Leclerc à Toulouse and Centre Leclerc à Saint-Orens-d-Gameville, [1985] ECR 305, paragrafi 17.

vendimeve me efekt në sferën ekonomike²⁷, Gjykata ka ekzaminuar nëse , për shembull, shteti ia ka deleguar kompetencat e veta këtyre njërive private. Gjykata ka vlerësuar në mënyrë konstante që ky është rasti kur autoritetet shtetërore nuk e kanë autoritetin final për masat përkatëse që do të miratohen²⁸. Elementet e marra në konsideratë përfshijnë të drejtën për të marrë pjesë në mbledhjet e bordit²⁹, përbërjen e bordit³⁰ dhe fuqinë për të marrë vendime në situata të veçanta³¹.

Njërive private mund t'u jepet autoritet legjislativ në qoftë se mund të vërtetohet me probabilitet të lartë se ekspertët e tyre, funksionojnë si një krah i shtetit dhe punojnë për një interes publik³². Në këtë kontekst Gjykata ka vlerësuar nëse ekspertët këshillues kanë vepruar të pavarur nga operatorët ekonomik në fjalë, kanë marrë parasysh interesin publik, si dhe interesin e sipërmarrjeve në sektorë të tjerë³³. Në rastin e një delegimi të padrejtë të

²⁷ Çështja 245/91, Ohra Schadeverzekeringen NV., [1993] ECR I – 05851, paragrafi 13.

²⁸ Çështja 267/86, Pascal Van Eycke v. ASPA NV., [1988] ECR 4769, paragrafi 19; çështja C-153/93, Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft mbH, [1994] ECR I – 02517, paragrafët 21 – 22.

²⁹ Çështja C-185/91, Bundesanstalt für Güterfernverkehr v. Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG., [1993] ECR I-05801, paragrafët 20 - 23.

³⁰ Shih çështjen C-96/94, Centro Servizi Spediporto, para. 23; Case C-38/97, Autotransporti Librandi, [1998] ECR I - 05955, paragrafët 33 - 34.

³¹ Çështja C-185/91, Bundesanstalt für Güterfernverkehr v. Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG., [1993] ECR I-05801, paragrafët 20 – 23; çështjet e bashkuara C-140/94, C-141/94, C-142/94, DIP, [1995] ECR I – 03257, paragrafët 21 – 23.

³² Çështja C-35/99, Manuele Arduino, [2002] ECR I-01529, paragrafi 39.

³³ Shih çështjen C-35/99, Manuele Arduino, [2002] ECR I-01529, paragrafët 37 – 39. Kriteret janë një rindërtim i atyre të përdorura nga Gjykata për kriterin e dytë të testit të Van Eycke: shih çështjen C-185/91, Bundesanstalt für Güterfernverkehr v. Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG., [1993] ECR I-05801, paragrafët 17 - 19 dhe 24; çështja C-153/93, Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft mbH, [1994] ECR I – 02517, paragrafët 16 - 18 dhe 23; çështjet e bashkuara C-140/94, C-141/94, C-142/94, DIP, para. 18 and 19; Case C-35/96, Commission v. Italy (CNSD), [1998] ECR I-03851, paragrafi 44.

autoritetit, masa kombëtare konsiderohet të jetë në shkelje të së Drejtës europiane. Duhet të kihet parasysh sidoqoftë se Gjykata e ka përsëritur qëndrimin e saj se thjesht efektet kundër konkurrencës të legjislacionit kombëtar nuk janë në kundërshtim me Traktatin. Për pasojë, rregulla të cilat e ndalojnë konkurrencën në vetvete nuk konsiderohen si delegim autoriteti³⁴.

2.2. Neni 82: Abuzimi

Shtetet anëtare kufizohen në lirinë e tyre jo vetëm për sa u përket marrëveshjeve të ndaluara, por edhe në lidhje me abuzimin e pozicionit mbizotërues. Është jurisprudencë e konsoliduar e Gjykatës fakti që neni 82 i Traktatit, i lexuar bashkërisht me nenet 3(g) ose 10(2) të tij, u kërkon shteteve anëtare që të mos të ndërmarrin ose të mos të mbajnë në fuqi masa të cilat mund t'i bëjnë joefektive rregullat e konkurrencës të cilat përdoren për sipërmarrjet³⁵. Në kontrast me jurisprudencën e zbatimit të përbashkët për nenin 81 të Traktatit, këtu ka, sidoqoftë, një pasiguri të konsiderueshme, pasi pjesa më e madhe e çështjeve që kanë të bëjnë me nenin 82, janë parë në kombinim me nenin 86 të Traktatit më tepër sesa me nenet 3(g) dhe 10(2).

Gjykata ka parë shprehimisht mundësinë e një zbatimi të përbashkët për nenin 82, por gjithmonë nuk ka arritur që të vendosë një pozicion mbizotërues, i cili krijon një parakusht për të evidentuar dhunimin e nenit³⁶. Sidoqoftë, në parim, legjislacioni kombëtar mund të deklarohet jo në përputhje me ligjet komunitare duke pasur parasysh se e vendos një sipërmarrje në pozicion

³⁴ Çështja 2/91, Wolf W. Meng, [1993] ECR I - 05751, paragrafi 20.

³⁵ Çështja 13/77, N.V. GB-INNO-B.M. v. Association des détaillantes en tabac, [1977] ECR 2115, paragrafi 31; çështja C-96/94, Centro Servizi Spediporto, [1995] ECR I - 02883, paragrafi 20; çështjet e bashkuara C-140/94, C-141/94, C-142/94, DIP, [1995] ECR I - 03257, paragrafi 14; çështja C-70/95, Sodemare SA, [1997] ECR I-03395, paragrafi 41.

³⁶ Çështjet e bashkuara C-140/94, C-141/94, C-142/94, DIP, [1995] ECR I - 03257, paragrafët 20 - 26; çështja C-96/94, Centro Servizi Spediporto, [1995] ECR I - 02883, paragrafët 31 - 35.

mbizotërues³⁷ ose krijon lidhje të forta ndërmjet sipërmarrjeve për t'i dhënë shkak një mbizotërimi kolektiv³⁸. Kjo e fundit karakterizohet nga mungesa e konkurrencës ndërmjet sipërmarrjeve³⁹ dhe adoptimi i të njëjtës sjellje në treg⁴⁰.

Legjislacioni që çon në përjashtimin tërësor ose pjesor të tregut⁴¹ ose në diskriminim ndërmjet sipërmarrjeve që zbatojnë për rimbursim financiar për shërbimet sociale të kryera⁴², nuk konsiderohet se krijon pozicion mbizotërues dhe as nuk ka për pasojë një mbizotërimi kolektiv. Në mënyrë të ngjashme, Gjykata është shprehur se caktimi i tarifave të transportit publik, nuk krijon mbizotërim kolektiv të karakterizuar nga mungesa e konkurrencës ndërmjet sipërmarrjeve⁴³. Natyra e ngushtë e interpretimit të Gjykatës për mbizotërimin

³⁷ Shih çështjen C-85/76, Hoffmann-La Roche, [1979], ECR I – 00461, paragrafi 38 për mbizotërimin dhe çështjen C-96/94, Centro Servizi Spediporto, [1995] ECR I – 02883, paragrafi 31; çështjet e bashkuara C-140/94, C-141/94, C-142/94, DIP, [1995] ECR I – 03257, paragrafi 24; çështja C-70/95, Sodemare SA, [1997] ECR I-03395, paragrafi 44; çështja C-38/97, Autotransporti Librandi Snc di Librandi F. & C., [1998] ECR I – 05955, paragrafi 27. Duhet të kihet parasysh se interpretimi i nenit 82 sëbashku me nenet 3(g) dhe 5 të Traktatit, e kundërshton Gjykatën në analizën tradicionale të nenit 82 të Traktatit si dhe fjalët e nenit. Ai që dënohet është abuzimi i mbizotërimit, jo mbizotërimi si i tillë.

³⁸ Mbizotërimi kolektiv: çështjet e bashkuara C-140/94, C-141/94, C-142/94, DIP, [1995] ECR I – 03257, paragrafët 26 - 27; çështja C-70/95, Sodemare SA, [1997] ECR I-03395, paragrafët 47 - 48.

³⁹ Çështjet e bashkuara C-140/94, C-141/94, C-142/94, DIP, [1995] ECR I – 03257, paragrafi 27.

⁴⁰ Çështja C-393/92, Almelo and others, [1994] ECR I – 01477, paragrafi 42; çështja C-96/94 Centro Servizi Spediporto [1995] ECR I – 02883, paragrafi 33; çështjet e bashkuara C-140/94, C-141/94, C-142/94, DIP [1995] ECR I – 03257, paragrafi 26; çështja C-70/95, Sodemare SA, [1997] ECR I-03395, paragrafi 46.

⁴¹ Çështjet e bashkuara C-140/94, C-141/94, C-142/94, DIP, [1995] ECR I – 03257, paragrafi 27.

⁴² Çështja C-70/95, Sodemare SA, [1997] ECR I-03395, paragrafi 47.

⁴³ Çështja C-96/94, Centro Servizi Spediporto, [1995] ECR I – 02883, paragrafi 34; çështja C-38/97, Autotransporti Librandi Snc di Librandi F. & C., [1998] ECR I – 05955, paragrafi 32.

kolektiv shihet në mohimin që, marrëveshjet kolektive që lejojnë përjashtime nga skemat e tarifave të vendosura në mënyrë ligjore dhe detyruese, duke zgjeruar dhe përforcuar vendimet e mazhorancës për sipërmarrjet që nuk bashkëpunojnë, mund të ndikojnë në fillimin e efekteve kundra konkurrencës⁴⁴.

Në nenin 82 ekzistenca e një pozicioni mbizotërues është vetëm një nga kriteret për të vendosur në se ka një shkelje të kësaj dispozite. Në këtë mënyrë është e arsyeshme që të arrihet në përfundimin se Gjykata kërkon edhe që kriteret e tjera të kësaj dispozite të verifikohen. Neni 82 në përgjithësi zbatohet për sipërmarrjet që abuzojnë një pozitë mbizotëruese në një treg të konsiderueshëm, në rastet kur ka efekte në tregtinë midis shteteve anëtare. Për më tepër, duke mbajtur në konsideratë logjikën e jurisprudencës së zbatimit të përbashkët, mund të mendohet se Gjykata kërkon një lidhje midis masave shtetërore dhe shkeljes së nenit 82 të Traktatit.

2.3. Neni 86 i Traktatit: sipërmarrjet publike dhe masat shtetërore

Në kontrast me nenet 81 dhe 82, dispozitat e të cilave kanë efekt për sipërmarrjet, neni 86 i Traktatit i ushtron efektet e tij kundrejt shtetit. Ky nen ka objektivin për t'i çuar masat shtetërore, që kanë efekt për sipërmarrjet publike, si dhe ato që garantojnë të drejta të posaçme ose ekskluzive, në fushën e zbatimit të së drejtës europiane në përgjithësi dhe të së Drejtës së konkurrencës në veçanti. Duke qenë se shumë sipërmarrje publike dhe ato sipërmarrje të cilat gëzojnë të drejta speciale ose ekskluzive kanë një pozicion mbizotërues, neni 82 ka një rëndësi të veçantë, por neni 86 përdoret edhe në bashkëpunim me nene të tjera të Traktatit. Ky nen mund të shihet si një

⁴⁴ Çështja C-96/94, Centro Servizi Spediporto, [1995] ECR I – 02883, paragrafi 29; çështja C-38/97, Autotransporti Librandi Snc di Librandi F. & C., [1998] ECR I – 05955, paragrafët 49 – 52. Gjykata argumenton se këto përjashtime kanë si efekt një konkurrencë më të madhe.

manifestim specifik i detyrimit të ndershmerisë komunitare që përmbahet në nenin 10 të Traktatit⁴⁵.

Për të nënvizuar rëndësinë e nenit 86 në fushën ku zbatohet jurisprudenca e zbatimit të përbashkët, mjafton të kuptohet termi “sipërmarrje” për qëllimet e këtij neni dhe të ekzaminohet përdorimi i Gjykatës për konceptet e së drejtave të posaçme dhe ekskluzive⁴⁶. Çështjet materiale të masave që janë në fushën e nenit janë diskutuar në studime të tjera⁴⁷ dhe e tejkalojnë qëllimin e këtij artikulli. Prandaj, në radhë të parë do të analizojmë termin “sipërmarrje” dhe më pas të drejtat ekskluzive dhe të posaçme.

Edhe pse në parim Gjykata përdor të njëjtin koncept të gjerë⁴⁸ për sipërmarrjet në nenin 86, si në nenin 81 dhe 82 të Traktatit, duhen bërë dy vëzhgime. Në radhë të parë, ndërkohë që është e qartë nga gjykimet ekzistuese që nocioni i sipërmarrjes përdoret edhe për njësitë publike⁴⁹, neni 86(1) përdor shprehimisht termin “sipërmarrje publike”, duke i sjellë këto sipërmarrje në fushën e dispozitave që janë subjekt i kontrollit të shteteve anëtare. Sipërmarrjet publike kufizohen si sipërmarrje mbi të cilat autoritetet publike ushtrojnë drejtpërdrejt ose tërthorazi një ndikim mbizotërues me pronësinë, pjesëmarrjen financiare ose rregullat që e qeverisin atë⁵⁰. Përveç kësaj, Gjykata ka marrë në konsideratë mundësinë e qeverisjes për të caktuar më shumë se gjysmën e administratës menaxheriale dhe supervizore të entit⁵¹.

⁴⁵ Jones, A., Sufrin, B., (2004), f. 541.

⁴⁶ Ka edhe terma të tjerë që duhen konsideruar për të arritur në përfundimin se një masë shtetërore bie në fushën e nenit 86 të Traktatit. Por për qëllimet e këtij artikulli mjafton që të konsiderojmë sipërmarrjet, të drejtat ekskluzive dhe speciale.

⁴⁷ Shih për shenbull Jones, A., Sufrin, B., (2004), f. 546.

⁴⁸ Çështja C-41/90, Höfner v. Macrotron, [1991] ECR I-01979, paragrafi 21.

⁴⁹ Çështja C-41/90, Höfner v. Macrotron, [1991] ECR I-01979, paragrafët 22-23.

⁵⁰ Shih nenin 2, Direktiva 80/723/EEC, 25.6.1980.

⁵¹ Çështjet e bashkuara 188/80 – 190/80, France, Italy and the United Kingdom v. Commission, [1982] ECR I-02545, paragrafi 25.

Në radhë të dytë, entet ushtrojnë të drejta të cilat janë pjesë e të drejtave shtetërore⁵² ose i bazojnë veprimet e tyre në solidaritet⁵³, nuk konsiderohen se kanë një natyrë ekonomike dhe nuk klasifikohen si sipërmarrje⁵⁴.

Gjykata përdor konceptin ‘e drejtë ekskluzive’ për të përshkruar një monopol statutor⁵⁵ që gëzon një pozicion mbizotërues mbi një pjesë të rëndësishme të tregut të përbashkët⁵⁶. Gjykata, sidoqoftë, është e përgatitur që ta përdori këtë koncept edhe për oligopolet⁵⁷. Nga fjalët e përdorura nga

⁵² Çështja C-364/92, SAT Fluggesellschaft mbH v Eurocontrol, [1994] ECR I-00043, paragrafi 30; çështja C-343/95, Diego Cali, [1997] ECR I-01547, paragrafët 22 – 23.

⁵³ Çështjet e bashkuara C-159/91 dhe C-160/91, Poucet and Pistre, [1993] ECR I-00637, paragrafët 18 - 19; C-70/95, Sodemare SA, [1997] ECR I-03395, paragrafi 29; çështjet e bashkuara C-264/01, 306/01, 354/01, 355/01, AOK Bundesverband [2004] ECR I-02493, paragrafi 64; C-244/94, Fédération Française des Sociétés d’ Assurance, [1995] ECR I-04013, paragrafët 16 - 22; C-67/96, Albany International BV v. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie, [1999] ECR I-05751, paragrafët 84 - 87; çështjet e bashkuara C-180/98 – C-184/98, Pavel Pavlov and Others v Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, [2000] ECR I-06451, paragrafi 119; çështja C-218/00, Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas v Istituto nazionale per l’assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), [2002] ECR I-00691, paragrafi 45.

⁵⁴ Shih Jones, A., Sufrin, B., (2004), f. 533 – 537.

⁵⁵ Çështja C-323/93, Crespelle, [1994] ECR I-05077, paragrafi 17; C-41/90, Höfner v. Macrotron, [1991] ECR I-01979, paragrafi 29; C-260/89, Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE, [1991] ECR I-02925, paragrafi 38; Case C-320/91, Corbeau, [1993] ECR I-02533, paragrafi 8; çështjet e bashkuara C-147/97 dhe C-148/97, Deutsche Post, [2000] ECR I-00835, paragrafi 37.

⁵⁶ Çështja C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova Spa v. Siderurgica Gabrielli SpA, [1991] ECR I-05889, paragrafi 14.

⁵⁷ Çështja C-209/98, **Entreprenørforeningens Affalds/Miljøsektion (FFAD) v. Københavns Kommune**, [2000] ECR I-03743, paragrafi 54.; shih gjithashtu C-155/73, Giuseppe Sacchi, [1974] ECR 00409, paragrafi 14; çështja 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen and Silver Line Reisebüro GmbH v. Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs e.V., [1989] ECR 803, paragrafi 50; C-260/89, Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE, [1991] ECR I-02925, paragrafi 36.

Gjykata është e qartë se numri i sipërmarrjeve të cilat mund ta gëzojnë këtë të drejtë ekskluzive, duhet të jetë i kufizuar⁵⁸ dhe i mbyllur⁵⁹.

Duke iu referuar konceptit të së drejtës së posaçme, jurisprudenca⁶⁰ nuk ofron të dhëna të mjaftueshme dhe është i nevojshëm interpretimi⁶¹. Preambuli i direktivës 94/46⁶² - e cila nuk është më në fuqi – përkufizon “të drejta të posaçme” të drejtat e garantuara nga një shtet anëtar për një numër të kufizuar sipërmarrjesh që kanë të bëjnë me kritere subjektive dhe diskrecionale.

Kjo u referohet sipërmarrjeve që janë në fushën e veprimit të nenit. Kuptohet se neni 86 i shërben një objektivit të ngjashëm ashtu si jurisprudenca e zbatimit të përbashkët në lidhje me nenet 81 dhe 82. Në këtë mënyrë shtetet nuk kanë vetëm detyrimin për të mbrojtur efektivitetin e Traktatit për sipërmarrjet publike ose ato që kanë të drejta të posaçme ose ekskluzive, por detyrime të ngjashme ekzistojnë sipas vendimeve të Gjykatës edhe në lidhje me sipërmarrjet, të cilat janë subjekt i rregullave të konkurrencës.

3. LEGJISLACIONIT SHQIPTAR DHE NDËRLIKIMET TIJ

Nevoja për të pasur një legjislacion për mbrojtjen e konkurrencës së ndershme u bë e pranishme në Shqipëri vetëm pas vitit 1990, kur për shkak të ndryshimeve politike, ekonomia e vendit ndryshoi nga një ekonomi e

⁵⁸ Çështja 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen and Silver Line Reisebüro GmbH v. Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs e.V, [1989] ECR 803, paragrafi 50; C-155/73, Giuseppe Sacchi, [1974] ECR 00409, paragrafi 14.

⁵⁹ Shih Jones, A., Suftrin, B., (2004), f. 545.

⁶⁰ Çështja C-202/88, France v. Commission, [1991] ECR I-01223, paragrafi 45; çështjet e bashkuara C-271, 281 dhe 289/90, Spain, Belgium & Italy v. Commission, [1992] ECR I-5833, paragrafët 29 – 30; C-387/93, Banchemo, [1995] ECR I-04663, paragrafi 54.

⁶¹ Ky pasazh bazohet tek Jones, A., Suftrin, B., (2004), f. 545.

⁶² Direktiva 94/46/EC, 13.10.1994 që ndryshon Direktivat 88/301 dhe 90/388 në mënyrë të veçantë përsa i përket komunikimeve satelitore, [1994] OJ L268/15, shtojca 6.

centralizuar në një ekonomi tregu. Ligji i parë për konkurrencën në Shqipëri u miratua në vitin 1995⁶³, por ky ligj mbeti i pazbatuar në praktikë. Për pasojë, një ligj i ri u miratua në vitin 2003⁶⁴, duke pasur si model zgjidhjet legjislativ të disa shteteve europiane dhe duke e shfuqizuar tërësisht⁶⁵ ligjin e mëparshëm. Megjithatë mund të themi se ligji i ri është projektuar në kornizën e procesit të Stabilizim-Asociimit, dispozitat e tij nuk përputhen tërësisht me *acquis communautaire*. Duke qenë se ky artikull është i fokusuar në ato *acquis communautaire* që rrjedhin nga vendimet e Gjykatës për zbatimin e përbashkët të neneve 3(g), 10(2), 81 dhe 82 të Traktatit, pjesa tjetër e këtij seksioni do të shohë nëse parashikimet e ligjit shqiptar të konkurrencës kufizojnë diskrecionalitetin e qeverisë, për të imponuar një legjislacion, i cili mund të anashkalojë dispozitat e Traktatit për të drejtën e konkurrencës. Më specifikisht vlerësohet se në çfarë mase dispozitat e ligjit ekzistues kanë përshtatur parimet e kërkuara nga jurisprudenca e zbatimit të përbashkët dhe pasojat që sjellin mospërputhjet. Gjithashtu, do të sugjerohen edhe ndryshime të mundshme.

Ligji aktual shqiptar i konkurrencës nuk përmban asnjë referencë – shprehimisht ose jo – për jurisprudencën e zbatimit të përbashkët. Në të njëjtën mënyrë mungojnë dispozita, të cilat e kufizojnë diskrecionalitetin e shtetit për të marrë masa që bien në kundërshtim me nenet 81 ose 82 të Traktatit. Neni 69 i ligjit shqiptar të konkurrencës, duke e detyruar legjislatorin për t’u këshilluar me Autoritetin e Konkurrencës kur merr masa që ndikojnë në konkurrencë, është më tepër një këshillim institucional.

Këtij këshillimi në diskrecion të shtetit, sidoqoftë, i mungon kalimi i kompetencave ndërmjet institucioneve. Duke iu referuar elementit të parë, e drejta për t’u këshilluar është sigurisht shumë më pak se e drejta për të

⁶³ Ligji nr.8044, datë 07.12.1995 “Për konkurrencën”.

⁶⁴ Ligji aktual shqiptar i konkurrencës ka hyrë në fuqi më 1 dhjetor 2003.

⁶⁵ Shih nenin 85 të ligjit aktual për konkurrencën.

deklaruar masat shtetërore kundër konkurrencës si jolegjitime. Gjithashtu, nuk ekziston një detyrim për ligvënësin për të marrë në konsideratë këshillimet e Autoritetit të Konkurrencës, kështu që pasojat praktike të kësaj dispozite janë të dyshimta.

Duke iu referuar elementit të dytë, bashkëpunimit institucional, duhen marrë në konsideratë si elementet e legjislacionit vendës, ashtu edhe ato të Komunitetit Europian. Në Komunitetin Europian gjykatat kombëtare janë të detyruara të identifikojnë çështje të legjislacionit komunitar, të cilat lindin nga faktet që kanë përballë ose me nismën e tyre⁶⁶. Në qoftë se sipërmarrjet kërkojnë zbatimin e legjislacionit kombëtar, i cili është potencialisht në konflikt me rregullat komunitare të legjislacionit të konkurrencës përpara një gjykate kombëtare, kjo gjykatë ka mundësinë të paraqesë një çështje shqyrtimi paraprak përpara Gjykatës Europiane të Drejtësisë, për të qartësuar interpretimin e legjislacionit komunitar. Gjykata Europiane e Drejtësisë mund ta deklarojë masën në kundërshtim me legjislacionin europian. Kjo është e mundur për shkak të parimit të epërsisë të së drejtës europiane⁶⁷. Duhet pasur parasysh se epërsia është në një shkallë të tillë sa t'i detyrojë gjykatat për të marrë të gjitha masat e duhura, për t'i dhënë efekt së drejtës europiane. Kjo përdoret edhe në situata ku e drejta dytësore europiane është përshtatur në mënyrë të gabuar nga një shtet anëtar⁶⁸, si dhe në ato raste kur kjo e

⁶⁶ Shih nenin 234 të Traktatit, por edhe çështjen C-312/93 Peterbroeck, Van Campenhout & Cie SCS v Belgian State [1995] ECR I – 4599, paragrafi 21; çështjet e bashkuara C-430/93 dhe C-431/93 Jeroen van Schijndel and Johannes Nicolaas Cornelis van Veen v. Stichting Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten [1995] ECR I – 4705, paragrafët 13 – 14; çështja C-72/95 Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV e.a. v. Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland [1996] ECR I – 05403, paragrafët 54 – 62.

⁶⁷ Shih nenin 5 të Traktatit dhe çështjen 6/64 Flaminio Costa v. ENEL [1964] ECR 585, Gjykata vendosi se shtetet anëtare kanë një sovranitet të kufizuar pasi ligji komunitar është i detyrueshëm për ta dhe anëtarët e tyre.

⁶⁸ Shih çështjen 14/83 von Colson and Kamann v. Land Nordrhein-Westfalen [1984] ECR 01891, paragrafi 26.

drejtë nuk është përshtatur fare⁶⁹. Jurisprudenca e zbatimit të përbashkët në shtet anëtare të BE-së mbrohet kështu me sistemin e gjykatave kombëtare dhe mundësinë për t'i kërkuar Gjykatës Europiane të Drejtësisë që të interpretojë të drejtën europiane. Bërja pjesë shprehimisht e dispozitave në sistemin ligjor kombëtar nuk është e domosdoshme, pasi ajo është e mbrojtur në bazë të hierarkisë së normave në bazë të një interpretimi të zgjeruar të nenit 10(2) të Traktatit, siç e ka vendosur Gjykata Europiane e Drejtësisë.

Realiteti ligjor i Shqipërisë është i ndryshëm nga ai i shteteve anëtare. Në bazë të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit, Shqipëria detyrohet për përafrimin e legjislacionit me *acquis communautaire*. Institucionet e saj, sidoqoftë, nuk janë të detyruara për të zbatuar në mënyrë të drejtpërdrejtë *acquis*. Në këtë rast, gjykatat kombëtare duhet t'i referohen adoptimit të legjislacionit në atë të brendshëm përpara se të marrin masa për masat shtetërore kundër konkurrencës. Në të njëjtën mënyrë Gjykata Europiane e Drejtësisë nuk mund të deklarojë asnjë masë shtetërore shqiptare të paligjshme, pasi i mungon jurisdiksioni. Duke qenë se gjykatat shqiptare nuk e kanë mundësinë për t'iu drejtuar Gjykatës Europiane të Drejtësisë për të qartësuar interpretimin e së drejtës komunitare, një guidë e qartë duhet të përmbahet në të drejtën kombëtare për të mundësuar përafrimin e legjislacionit me *acquis communautaire*.

Në këtë mënyrë mund të arrijmë në përfundimin se ka ndryshime të mëdha midis legjislacionit aktual shqiptar dhe së drejtës europiane të konkurrencës. Në të drejtën shqiptare të konkurrencës nuk ka asnjë parashikim që i ndalon autoritetet kombëtare të urdhërojnë sipërmarrjet për shkeljen e neneve 81 dhe 82 të Traktatit ose t'i inkurajojnë ato për të forcuar ose për të kontribuar në shkelje. Autoriteti për marrjen e masave që përmbajnë sjellje kundër konkurrencës dhe që ta bëjnë pjesëmarrjen të detyrueshme –

⁶⁹ Shih çështjen C-106/89 Mearleasing SA v. La Comercial Internacional de Alimentacion SA., [1990] ECR I – 04135, paragrafët 8 dhe 13.

si p.sh., skemat e caktimit të çmimit – mund t’u delegohet sipërmarrjeve, pa u dhënë mundësinë konkurrentëve për mbrojtje ligjore. Duke qenë se zbatimi i jurisprudencës së zbatimit të përbashkët nuk mund të mbështetet në superioritetin e së drejtës europiane drejtpërdrejt të zbatueshme mbi autoritetet shtetërore – si gjykatat kombëtare - adoptimi i *acquis communautaire* në sistemin ligjor kombëtar është i nevojshëm për të pasur efektet e parashikuara. Sidoqoftë, ligjvënësi ka të drejtë që për një periudhe transitore prej 5 vjetësh, duke filluar nga hyrja në fuqi e MSA-së⁷⁰, të bëjë përafrimin e legjislacionit shqiptar me atë të Komunitetit European, duke përfshirë edhe normat e konkurrencës.

4. PËRFUNDIM

Qëllimi kryesor i këtij artikulli ishte shpjegimi i jurisprudencës së zhvilluar nga Gjykata Europiane e Drejtësisë për zbatimin e përbashkët të neneve 3(g), 10(2), 81 dhe 82 të Traktatit të Komunitetit European. Krahasimi i mësipërm i *acquis communautaire* të Komunitetit European me ligjin shqiptar të konkurrencës tregoi se mbeten ndryshime serioze ndërmjet dy sistemeve ligjore. Në bazë të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit që Shqipëria nënshkroi me Komunitetin European, pas miratimit të ligjit aktual për konkurrencën, ekziston detyrimi për përafrimin e legjislacionit me rregullat europiane, për të minimizuar shtrembërimet e konkurrencës të krijuara nga ndërhyrja e shtetit në treg. Si rezultat i asaj që paraqitëm më sipër, arrihet në përfundimin se ligji shqiptar, në gjendjen që është sot, nuk është në përputhje me *acquis communautaire*. Sidoqoftë, duke qenë se Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit parashikon një periudhë 5- vjeçare transicioni, duke filluar nga hyrja në fuqi, Shqipëria ka gjithë kohën e duhur për të përafruar ligjet e saj me *acquis communautaire*.

Shtojcë:

■ Nenet e Traktatit të Komunitetit Europian

Neni 3(g)

Për qëllimet e parashikuara në nenin 2, veprimtaritë e Komunitetit duhet të përfshijnë, siç parashikohet në këtë Traktat, dhe afatet e parashikuara:

(g) një sistem që të sigurojë paprekshmërinë e konkurrencës në tregun e brendshëm.

Neni 10(2)

Shtetet anëtare ndalohen të marrin çdolloj mase, e cila mund të anashkalojë arritjen e objektivave të këtij Traktati.

Neni 81

1. Do të konsiderohen si jo në përputhje me tregun e përbashkët: të gjitha marrëveshjet ndërmjet sipërmarrjeve, vendimet e marra nga grupet e sipërmarrjeve dhe praktikrat e vendosura të cilat mund të ndikojnë në tregtinë ndërmjet shteteve anëtare dhe të cilat mund të kenë si objekt ose të kenë efekt për ndalimin, kufizimin ose prishjen e konkurrencës në tregun e përbashkët, dhe në mënyrë të veçantë ato që:

(a) drejtpërdrejt ose tërthorazi vendosin çmime shitjeje ose blerjeje ose çdo kusht tjetër tregtimi;

(b) kufizojnë ose kontrollojnë prodhimin, tregjet, zhvillimin teknik, ose investimin;

(c) ndajnë tregjet ose burimet e lëndës së parë;

(d) përdorin kushte të ndryshme për transaksione të njëjta me partnerë të ndryshëm, duke i vendosur ata në një pozicion disavantazhi përsa i përket konkurrencës;

(e) e bëjnë mbylljen e kontratës subjekt pranimit nga palë të tjera, të cilat, nga natyra ose zakonet tregtare, nuk kanë lidhje me subjektin e këtyre kontratave.

2. Çdo marrëveshje ose vendim i ndaluar nga ky nen duhet të jetë automatikisht i pavlefshëm.

3. Parashikimet e pikës së parë, sidoqoftë, mund të deklarohen të pazbatueshme në rastet kur:

- çdo marrëveshje ose kategori marrëveshjesh ndërmjet sipërmarrjeve,
- çdo vendim ose kategori vendimesh nga grupet e sipërmarrjeve,
- çdo praktikë ose kategori praktikash të vendosura,

të cilat kontribuojnë për përmirësimin e prodhimit ose shpërndarjes së të mirave materiale ose promovimin teknik, ose progresin ekonomik, që i lejojnë konsumatorët që të kenë një benefit dhe që nuk:

(a) vënë mbi sipërmarrjet kufizime, të cilat nuk janë të domosdoshme për arritjen e objektivave;

(b) u japin sipërmarrjeve mundësinë për të shmatur konkurrencën në lidhje me pjesë të rëndësishme të produktit në fjalë.

Neni 82

Çdo abuzim i pozitës mbizotëruese nga një ose më shumë sipërmarrje në tregun e përbashkët ose në një pjesë të rëndësishme të tij duhet të ndalohet si jo në përputhje me tregun e përbashkët në rastet kur ndikon në tregtinë ndërmjet shteteve anëtare.

Ky abuzim, në mënyrë të veçantë, mund të konsistojë në:

(a) vendosjen drejtpërdrejt ose tërthorazi të çmimeve të padrejta të blerjes ose shitjes ose kushte të tjera të padrejta tregtimi;

(b) kufizimin e prodhimit, të tregjeve ose zhvillimit teknik në dëm të konsumatorëve;

(c) përdorimin e kushteve të ndryshme në transaksione të njëjta me palë të tjera tregtare, duke i vendosur ato në disavantazh për sa i përket konkurrencës;

(d) e bëjnë mbylljen e kontratës subjekt pranimi nga palë të tjera të cilat, nga natyra ose zakonet tregtare, nuk kanë lidhje me subjektin e këtyre kontratave.

Neni 86

1. Në rastin e sipërmarrjeve publike dhe të sipërmarrjeve, të cilave shtetet anëtare u japin të drejta ekskluzive ose speciale, shtetet anëtare nuk duhet të mbajnë në fuqi asnjë masë kundër rregullave të këtij Traktati, në mënyrë të veçantë ato rregulla që parashikohen në nenin 12 dhe nenet nga 81 te 89.

2. Sipërmarrjet të cilat kryejnë shërbime të interesit publik të përgjithshëm ose që kanë një karakter monopoli janë subjekte të rregullave të këtij Traktati, në mënyrë të veçantë të rregullave të konkurrencës, për sa kohë zbatimi i këtyre rregullave nuk e pengon performancën, ligjërisht ose në praktikë, të detyrave të veçanta që ato kanë. Zhvillimi i tregtisë nuk duhet të preket në atë masë sa të kthehet kundër interesave të Komunitetit.

3. Komisioni duhet të sigurojë zbatimin e dispozitave të këtij neni dhe , aty ku është e nevojshme, duhet të adresojë direktivat ose vendimet e nevojshme për shtetet anëtare.

Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Komuniteteve Europiane e shteteve të tyre anëtare

Neni 70

1. Palët njohin rëndësinë e përafrimit të legjislacionit ekzistues shqiptar me atë të Komunitetit dhe zbatimin e tij me efektivitet. Shqipëria do të përpiqet të sigurojë që ligjet e saj ekzistuese dhe legjislacioni i ardhshëm të shkojë gradualisht drejt përputhjes me *acquis* e Komunitetit. Shqipëria do të sigurojë që legjislacioni ekzistues dhe i ardhshëm të zbatohet dhe imponohet si duhet.

2. Ky përafrim fillon në datën e nënshkrimit të Marrëveshjes dhe do të shtrihet gradualisht në tërë elementet e *acquis* të Komunitetit, të përmendura në këtë Marrëveshje, brenda periudhës transitore të përcaktuar në Nenin 6 të kësaj Marrëveshjeje.

3. Gjatë fazës së parë të përcaktuar në Nenin 6 të kësaj Marrëveshjeje, përafrimi do të përqendrohet në elementet thelbësorë të *acquis* së tregut të brendshëm ashtu si dhe në fusha të tjera të rëndësishme si konkurrenca, të

drejtat mbi pronësinë intelektuale, industriale dhe tregtare, prokurimi publik, standardet dhe certifikimi, shërbimet financiare, transporti detar dhe tokësor – duke i kushtuar rëndësi të veçantë sigurisë dhe standardeve mjedisore, si dhe aspekteve sociale – ligji për kompanitë tregtare, kontabiliteti, mbrojtja e konsumatorit, mbrojtja e të dhënave, shëndeti dhe siguria në punë dhe mundësi të barabarta. Gjatë fazës së dytë, Shqipëria përqendrohet në pjesët e mbetura të *acquis*.

Përafrimi kryhet në bazë të një programi, për të cilin do të bihet dakord, ndërmjet Komisionit të Komuniteteve Europiane dhe Shqipërisë.

4. Shqipëria, në pajtim me Komisionin e Komuniteteve Europiane, do të përcaktojë modalitetet për monitorimin e zbatimit të veprimeve që ndërmerren për përafrimin e legjislacionit dhe imponimin e ligjeve.

Ligji nr.9121, datë 28.7.2003 “Për mbrojtjen e konkurrencës”

Neni 69

Detyrimi për organet e administratës qendrore dhe vendore

1. Organet e administratës qendrore dhe vendore kërkojnë vlerësimin e Autoritetit për çdo projekt aktnormativ që, në mënyrë të veçantë, ka të bëjë me:

a) kufizimet sasiore për hyrjen në treg dhe tregtimin;

b) vendosjen e të drejtave ekskluzive ose të të drejtave të veçanta, në zona të caktuara, për ndërmarrje ose për produkte të caktuara;

c) imponimin e praktikave të njëjta në çmime dhe kushtet e shitjes.

2. Autoriteti vlerëson shkallën e kufizimit ose të pengimit të konkurrencës që rrjedh nga projektaktet, sipas pikës 1 të këtij neni.

BIBLIOGRAFI:

- Craig, P., De Burca, G., (2003) “*EU Law, Text, Cases and Materials*”, edicioni i tretë, Oxford University Press.
- Fairhurst J., Vincenzi C., (2003) “*Law of the European Community*”,

- edicioni i katërt, Pearson Longman publishers.
- Jones, A., Sufrin, B., (2004) “*EC Competition law: Text, Cases, and Material*”, edicioni i dytë, Oxford University Press.
 - Milaj, J., Weishaar, S., (2006), “*Legjislacioni i Komunitetit Europian për ndihmën shtetërore dhe rëndësia e tij për Shqipërinë*”, Hylli i Dritës, Volumi 4.
 - Neergaard, U., (1998) “*Competition & Competences, The Tension between European Competition law and Anti-Competitive Measures by the Member States*”, DJØF Publishing Copenhagen.
 - Weishaar, S., (2006), ‘European Emission Trading and competition - anticompetitive measures beyond reach? An assessment of the grandfathering allocation method and the performance standard rate system’, publikuar tek www.rechten.unimaas.nl/metro.
 - Weishaar, S., Milaj, J., (2007), “*Albanian State aid legislation and coherency with EC legislation*”, Albanian Journal of Politics, Volumi III.

Ligji i ri për pushtetin gjyqësor: Vështrim krahasues me ligjin e mëparshëm

*Mimoza PANO
Jonida MILAJ¹*

1. PSE NJË LIGJ I RI?

Kuvendi i Republikës së Shqipërisë miratoi ligjin nr. 9877, datë 18.2.2008 “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”.

Ky ligj vjen pas pothuajse 10 vjetësh të veprimit të ligjit të mëparshëm, i cili, megjithëse u miratua pas miratimit të Kushtetutës, në dhjetor të vitit 1998, deri në vitin 2003 ka pësuar përkatësisht në çdo vit ndryshime pjesore. Parë në këtë këndvështrim, por edhe më gjerë, pas veprimit të tij në kohë dhe zbatimit nga institucionet përkatëse kushtetuese për rreth një dekadë, lindi domosdoshmëria e hartimit të dispozitave të reja ligjore, për rritjen e autoritetit të pushtetit gjyqësor në dhënien e drejtësisë, si dhe për përmirësimin e imazhit e të performancës së tij sipas kërkesave të kohës.

Ligji i mëparshëm, krahas amendimeve ligjore, është bërë objekt shqyrtimi në Gjykatën Kushtetuese² për papajtueshmëri me Kushtetutën të dispozitave të veçanta të tij që kanë të bëjnë kryesisht me transferimin e gjyqtarit, llojet e masave disiplinore, kriteret e shkarkimit të gjyqtarëve etj. Gjykata

¹ Autoret e këtij artikulli punojnë si këshilltare juriste në Shërbimin Juridik të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë. Opinione të shprehura në këtë artikull janë të autoreve dhe nuk paraqesin qëndrimin zyrtar të institucionit ku ato punojnë.

² Shih vendimet më të fundit të Gjykatës Kushtetuese: vendim nr.29, datë 9.11.2005; vendim nr.3, datë 20.2.2006 dhe vendim nr.21, datë 7.6.2007.

Kushtetuese është shprehur për antikushtetutshmërinë e këtyre dispozitave ligjore dhe për shfuqizimin e neneve 42, pikat 5 dhe 6 dhe nenit 48 të ligjit të mëparshëm.

Përveç mangësive të tjera, ligji i mëparshëm, me mënyrën e hartimit të tij, nuk arrin të pasqyrojë konceptet e reja e bashkëkohore, si ai i afrimit të drejtësisë me qytetarin ose ai i gjykatave të hapura, elemente kryesore të parimit të transparencës së sistemit të drejtësisë etj.

Ligji i ri, duke mos lindur në një boshllëk legjislativ për fushën, por duke shfrytëzuar ekzistencën e disa normave e parimeve të përgjithshme, nëpërmjet ripunimit të tyre e ngritjes në një nivel cilësor më të lartë, në mënyrë të natyrshme është bërë ndërthurja me një numër të madh dispozitash tërësisht të reja, si dhe me jurisprudencën e krijuar nga vendimet e Gjykatës Kushtetuese.

Rregullime që sjellin risi në këtë ligj ndër të tjera janë: përmirësimi i kriterëve dhe normave që rregullojnë karrierën e gjyqtarëve, vlerësimin e aftësive të tyre profesionale, të drejtat, përfitimet dhe kufizimet për shkak të detyrës. Për herë të parë në këtë ligj përcaktohen kriteret objektive përzgjedhëse, kompetencat dhe mandati për kryetarët e gjykatave të shkallës së parë dhe të apelit. Në mënyrë të veçantë në kreun e pestë të ligjit, që bën fjalë për procedimin disiplinor, ka saktësuar shkeljet konkrete, të cilave u korrespondojnë masa disiplinore që janë në përpjesëtim të drejtë me shkeljen e kryer. Ky ligj, sikurse përcaktohet në objektin e tij, hedh bazat ligjore për krijimin dhe organizimin e gjykatave administrative dhe suprimimin e gjykatave ushtarake, të cilat nuk e justifikojnë më ekzistencën e tyre.

Gjithashtu, ligji promovon sistemin e pagës si element të karrierës së gjyqtarit, për të dyja nivelet e gjyqësorit, përfshirë edhe gjykatën e krimeve të rënda. Me riformulimin e bërë hiqet trajtimi i barabartë i gjyqtarëve të një shkalle gjyqësore dhe paga bëhet individuale për çdo gjyqtar. Për kryetarët e gjykatave futet për herë të parë koncepti i “shpërblimit për drejtimin e gjykatës”. Për gjyqtarët dhe kryetarin e gjykatës së krimeve të rënda futet

koncepti i shpërblimit “për kushte të veçanta pune”. Për vjetërsinë në profesion futet koncepti i 2 për qind shtesë page në vit për të dy nivelet e gjykatës, pas një periudhe përkatësisht 5 dhe 15 vjet në shërbim.

Një tjetër element i ri dhe pozitiv i ligjit, për sa i përket teknikës së shkrimit ligjor, është riorganizimi sistematik i dispozitave të ligjit dhe plotësimi me titujt përkatës, duke e bërë leximin e dispozitave ligjore të qartë dhe të kuptueshëm jo vetëm për komunitetin e gjyqtarëve, por edhe për qytetarët.

Ky artikull është konceptuar si një përmbledhje e risive dhe ndryshimeve të ligjit të ri në krahasim me ligjin e shfuqizuar. Autorët nuk pretendojnë që të bëjnë këtu një koment të plotë të ligjit, por, për lehtësi studimi, sipas kërërve të veçantë, bëjnë krahasimin e neneve të ligjit të ri të miratuar nga Kuvendi, me dispozitat përkatëse të ligjit të mëparshëm.

2. VËSHTRIM KRAHASUES I NENEVE TË LIGJIT “PËR ORGANIZIMIN E PUSHTETIT GJYQËSOR NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË” ME NENET E LIGJIT TË VJETËR

a) Dispozitat e përgjithshme

Siç u paraqit edhe më lart, ligji i miratuar në shkurt 2008 është një risi, jo vetëm për sa i përket detajimit dhe futjes së koncepteve të reja ligjore, por edhe nga ana e shkrimit ligjor, për sa i përket riorganizimit sistematik dhe logjik të neneve. Kështu, edhe pse mund të duket absurde, ligjit të mëparshëm i mungonte një nen ku të shprehej objekti i ligjit. Në ndryshim, kreu i parë i ligjit të miratuar, me një gjuhë të qartë dhe koncize, jep përcaktimin e qartë për objektin³ e ligjit, si dhe përmban një dispozitë deklarative për sa i përket ditës së drejtësisë, duke pasur parasysh traditën e sistemit shqiptar të gjyqësorit.

³ (Neni 1) “Ky ligj përcakton krijimin, organizimin dhe kompetencat e gjykatave, kushtet dhe procedurat për emërimin e gjyqtarëve të gjykatave të shkallës së parë dhe të apelit, të drejtat dhe detyrimet e gjyqtarëve, masat disiplinore dhe shkarkimin e tyre, si dhe çështje të tjera të lidhura me funksionimin e gjykatave.”

Detajimet për ceremoninë e përrurimit të vitit të ri gjyqësor, që ekzistonin në ligjin e mëparshëm, janë lënë jashtë nga formulimet e ligjit duke qenë se ato nuk janë të nevojshme të detajohen në një ligj organik dhe mund të rregullohen me vendim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.

b) Organizimi dhe funksionimi i gjykatave

Ligji i ri (nenet 4-5), në ndryshim nga i ligji i shfuqizuar, suprimon gjykatat ushtarake të shkallës së parë dhe të apelit pasi ekzistenca e tyre, në bazë të një studimi të kryer për këtë qëllim, nuk justifikohet si nga ana ekonomike, ashtu edhe nga pikëpamja funksionale.

Ligji përcakton qartë mënyrën e organizimit të gjykatave të shkallës së parë dhe ato të shkallës së dytë, duke eliminuar dispozitat procedurale të ligjit të mëparshëm, të cilat në mënyrë të natyrshme janë të rregulluara në kodet e procedurave.

Ligji i referohet organizimit dhe kompetencave të gjykatave (neni 6) dhe, në ndryshim nga dispozita e mëparshme, bën saktësimin se propozimi i ministrit të Drejtësisë për caktimin e kompetencave tokësore dhe të qendrës së ushtrimit të veprimtarisë për secilën nga gjykatat e shkallës së parë ose të apelit, bëhet pasi të jetë marrë më parë mendimi i Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Ky saktësim i vë ministrit të Drejtësisë detyrimin konkret për marrjen e mendimit të KLD-së dhe nuk lë hapësirë për interpretime, nëse ky detyrim i takon ministrit apo Presidentit të Republikës.

Për herë të parë ligji (neni 7) vë shprehimisht detyrimi ligjor për ngritjen e gjykatave administrative⁴. Ky detyrim vendoset pasi është studiuar nevoja për ngritjen e këtyre gjykatave, si dhe pasi është formuar vullneti që këto gjykata të ngrihen dhe të funksionojnë në vendin tonë.

⁴(Neni 7) “Organizimi dhe funksionimi i gjykatave administrative rregullohen me ligj të veçantë.”

Lidhur me numrin e gjyqtarëve, ligji i ri (neni 8), në ndryshim nga ai i mëparshmi, nuk flet më për një numër të përgjithshëm të tyre, por bën saktësimin se Presidenti i Republikës, me dekret, cakton numrin e gjyqtarëve në mënyrë të veçantë për çdo gjykatë të shkallës së parë dhe të apelit. Ky rregullim i ri i kësaj dispozite do të shmangë situatën aktuale, ku dekreti i Presidentit i vitit 1994, në mënyrë *a priori* ka miratuar numrin e përgjithshëm të gjyqtarëve, numër i cili nuk përkon me numrin real për çdo hallkë të gjyqësorit, si dhe krijon mospërputhje me ligjin vjetor të Buxhetit të Shtetit.

Ndarja e çështjeve gjyqësore, sipas ligjit të ri (neni 9), në ndryshim nga rregullimi i mëparshëm, përcakton se ndarja e çështjeve gjyqësore bëhet me short sipas procedurave të caktuara me vendim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë⁵. Procedurat e shortit, sipas ligjit të vjetër, duhej të përcaktoheshin me ligj të veçantë, por ndonëse kjo ka qenë detyrim ligjor, nuk është realizuar në 10 vitet që ligji ka vepruar. Pra, kjo situatë që ka krijuar një zbrazëti ligjore në vite, gjen zgjidhje përfundimtare me miratimin e ligjit të ri.

c) Kriteret e rekrutimit dhe të karrierës së gjyqtarëve të shkallës së parë dhe të apelit

Ligji i ri sjell risi edhe për sa u përket kushteve për t’u emëruar gjyqtar (neni 11 i tij) dhe në ndryshim nga parashikimet e ligjit të shfuqizuar, përcakton kushtet e përgjithshme për futjen në sistemin e gjyqësorit. Ky sistem konsiderohet i hapur vetëm për ata persona që mbarojnë shkollën e magistraturës. Një përjashtim i veçantë në këtë dispozitë bëhet vetëm për personat të cilët kanë punuar më parë si gjyqtarë, pra që kanë qenë pjesë e sistemit, por për arsye të veçanta janë larguar prej tij. Këta persona mund të rikthehen në sistemin gjyqësor, por është parashikuar që ata të mos përbëjnë më tepër se 10 për qind të numrit të përgjithshëm të gjyqtarëve.

⁵ (Neni 9) “Ndarja e çështjeve gjyqësore bëhet me short, sipas procedurave të caktuara me vendim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.”

Sikurse vihet re lehtësisht, neni 11⁶ i ligjit të ri, në ndryshim nga dispozitat e mëparshme, bën një hap të rëndësishëm përpara, pasi kufizon dukshëm mundësinë e futjes në sistemin gjyqësor të një numri të madh personash, duke filluar nga pedagogët e Fakultetit të Drejtësisë, deputetët, këshilltarët ligjorë në Kuvend dhe të Presidentit ose të Këshillit të Ministrave, specialistë në Ministrinë e Drejtësisë etj. dhe duke përfunduar te personat me diploma pasuniversitare juridike jashtë shtetit. Vendosja e kufizimit për të gjitha këto kategori dhe lënia e përjashtimit vetëm për ish-gjyqtarët e larguar nga sistemi, dhe në mënyrë të veçantë fiksimi i kuotës prej 10 për qind, janë rregullime që synojnë të ruajnë pavarësinë e gjyqësorit nga ndikime të ndryshme, qofshin këto edhe politike.

Për sa i përket emërimit të gjyqtarëve (neni 12⁷), në krahasim me ligjin

⁶ (Neni 11) “1. Gjyqtar mund të emërohet shtetasi shqiptar, që përmbush kriteret e mëposhtme:

- a) të ketë zotësi të plotë për të vepruar;
- b) të jetë me arsim të lartë juridik;
- c) të ketë përfunduar Shkollën e Magjistraturës;

ç) të mos jetë dënuar me vendim gjyqësor të formës së prerë për kryerjen e një vepre penale;

d) të ketë cilësi të larta morale dhe aftësi profesionale.

2. Këshilli i Lartë i Drejtësisë mund të emërojë deri në 10 për qind të numrit të përgjithshëm të gjyqtarëve persona, të cilët kanë punuar më parë gjyqtarë dhe përmbushin kriteret e shkronjave “a”, “b”, “ç” dhe “d” të pikës 1 të këtij neni.”

⁷ (Neni 12) “1. Gjyqtari në gjykatën e shkallës së parë dhe në gjykatën e apelit emërohet nga Presidenti i Republikës, me propozimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë.

2. Gjyqtari i gjykatës për krimet e rënda emërohet nga Presidenti i Republikës, me propozimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, në bazë të konkurrimit me jetëshkrime, pasi:

- a) të ketë punuar jo më pak se 5 vjet në gjykatat e shkallës së parë;
 - b) të jetë dalluar për aftësi profesionale dhe cilësi të larta etiko-morale;
 - c) të jetë vlerësuar “Shumë mirë” për aftësi profesionale dy herët e fundit;
- ç) të mos ketë masë disiplinore në fuqi.

e mëparshëm, dispozita e re sjell një risi në funksion të problemeve të deritanishme të lidhura me promovimin dhe karrierën e gjyqtarëve, duke formuluar qartë kriteret për promovimin e gjyqtarëve në gjykatën e krimeve të rënda dhe në gjykatat e apelit, nëpërmjet një procedure konkurimi me jetëshkrime dhe listimit të kushteve që duhet të përmbushen. Është parashikuar si shumë e rëndësishme përvoja në punë e gjyqtarëve, përkatësisht 5 vjet për gjykatën e krimeve të rënda dhe 7 vjet për gjykatën e apelit. Gjithashtu, ligji i ri parashikon, ndër kushtet për promovim, edhe vlerësimin e gjyqtarëve “shumë mirë”, dy herët e fundit, si dhe mospasjen e masave disiplinore në fuqi. Në këtë mënyrë tentohet nxitja për gjyqtarët për kryerjen e një pune sa më cilësore e profesionale, si kusht për promovimin e tyre në shkallët më të larta të gjyqësorit.

Në ndryshim thelbësor nga ligji i vjetër, i cili jepte në mënyrë të përciptë e të padetajuar kushtet për emërimin e gjyqtarëve, ligji i ri parashikon një sistem vlerësimi me pikëzim, sipas kriterëve të vjetërsisë në profesion, vlerësimi të punës në vijimësi dhe veprimtari shkencore dhe akademike, me synimin që rregullimi i ri do të ulë shkallën e subjektivizmit të Këshillit të

3. Gjyqtari i gjykatës së apelit emërohet nga Presidenti i Republikës, me propozimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, në bazë të konkurimit me jetëshkrime, pasi:

- a) të ketë punuar jo më pak se 7 vjet në gjykatat e shkallës së parë;
- b) të jetë dalluar për aftësi profesionale dhe cilësi të larta etiko-morale;
- c) të jetë vlerësuar “Shumë mirë” për aftësi profesionale dy herët e fundit;
- ç) të mos ketë masë disiplinore në fuqi.

4. Ndërmjet gjyqtarëve që kandidojnë për në gjykatën e krimeve të rënda dhe për në gjykatat e apelit dhe që plotësojnë kushtet e pikave 2 dhe 3 të këtij neni, Këshilli i Lartë i Drejtësisë përzgjedh me pikëzim, sipas kriterëve të vjetërsisë në profesion, të rezultateve të punës në vijimësi, në përputhje me renditjen në listën e përhershme, sipas nenit 14 të këtij ligji, si dhe të veprimtarisë shkencore e akademike. Rregulla më të hollësishme për pikëzimin përcaktohen me vendim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.

5. Presidenti, brenda 30 ditëve, nxjerr dekret për emërimin në detyrën e gjyqtarit të kandidatit të propozuar nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë. Pas këtij afati, propozimi vlerësohet i rrëzuar.”

Lartë të Drejtësisë gjatë vendimmarrjes.

Një rregullim i ri ligjor bëhet edhe për vendosjen e afatit 30-ditor për nxjerrjen e dekretit të Presidentit të Republikës për emërimin e gjyqtarit (pika 5 e nenit 12), duke e cilësuar shprehimisht kalimin e këtij afati si një rrëzim të propozimit për emërim. Ky parashikim është tepër i rëndësishëm për të pasur një qartësi sa më të madhe juridike të situatës, e cila aktualisht, pa parashikuar asnjë afat për dekretim, e lë procesin në një situatë paqartësie juridike lidhur me dekretin e Presidentit për emërimin e gjyqtarëve.

Me vlerësimin e aftësive profesionale të gjyqtarëve (neni 13) është synuar që të arrihet një përmirësim dhe nxitje për karrierën e tyre. Zhvendosja e nenit nga kreu që ka të bëjë me përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve (neni 45 i ligjit të shfuqizuar), te kreu për kriteret e rekrutimit dhe të karrierës së gjyqtarëve, përbën një risi të ligjit. Pra, vendosja e këtij neni në kreun e duhur nënkupton se ngritja në karrierë nuk mund të jetë e ndarë nga vlerësimi për aftësitë profesionale të gjyqtarëve.

Ligji i ri në nenin 14 të tij për herë të parë krijon listën e përhershme të renditjes së gjyqtarëve. Kjo listë, e cila do të përditësohet çdo 6 muaj nga KLD-ja bazohet në rezultatet konkrete të punës në vijimësi të gjyqtarëve, që kanë të bëjnë me numrin e çështjeve të kthyer, të pushuara, volumin e dosjeve për gjykim etj. Hartimi i listës, përfundimisht do të zhdukë dukurinë e “turmës”, pasi gjyqtarët do të kenë një renditje bazuar në performacën e tyre profesionale. Kjo lehtësisht do të bëjë të dallueshëm, cilët gjyqtarë janë më të përgatitur profesionalisht e cilët më pak.

Betimi i gjyqtarëve (neni 15⁸) për herë të parë parashikon një ceremoni

⁸ (Neni 15) “1. Para fillimit të detyrës, gjyqtarët bëjnë betimin si më poshtë:

“Betoem solemnisht se gjatë kryerjes së detyrës do t’i qëndroj kurdoherë besnik Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, ligjeve në fuqi dhe do të respektoj rregullat e etikës profesionale”.

2. Betimi i gjyqtarëve të sapoemëruar bëhet me një ceremoni publike para Këshillit të Lartë të Drejtësisë.”

publike përpara Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Me anë të kësaj procedure të re, betimit i jepet solemniteti dhe rëndësia e duhur si ceremonia më e rëndësishme për fillimin e karrierës së gjyqtarit.

Ligji i ri, për herë të parë rregullon edhe mënyrën e emërimit për kryetarët e gjykatave të shkallës së parë dhe të apelit, e cila deri tani rregullohej me vendim të KLD-së (nenet 16-18). Ligji parashikon kushtet për emërimin e kryetarëve të gjykatave, vendosjen e mandatit për qëndrimin në detyrë, si dhe kompetencat e tyre. Rregullimi i një vendimi të KLD-së, i cili mund të ndryshonte sipas rrethanave, përbën arritjen më bashkëkohore të ligjit të ri.

Ligji parashikon emërimin e kryetarëve të gjykatave nga KLD-ja mbi bazën e konkurrimit ndërmjet kandidaturave të mundshme dhe duke cilësuar kushtet që duhet të plotësohen. Duke pranuar emërimin e kryetarëve të gjykatave me anë të konkurrimit, ligji ka marrë parasysh praktikën e deritanishme të KLD-së, e cila ka krijuar një praktikë të frytshme. Lënia mënjane e procedurave të emërimit të kryetarëve të gjykatave nëpërmjet ministrit të Drejtësisë ose të Presidentit të Republikës dhe parashikimi që emërimi i tyre të bëhet nga KLD-ja me konkurrim, krijon një terren të përshtatshëm si për kandidatët për kryetarë, të cilët duhet të shfaqin vizionin e tyre për drejtimin e gjykatave, por edhe për anëtarët e KLD-së, vendimmarrja e të cilëve është më objektive.

Për sa i përket mandatit të kryetarëve të gjykatave, në ndryshim nga sistemi aktual, ku ky nuk është i kufizuar, për një punë dhe përkushtim më eficient të tyre, parashikohet kufizimi i mandatit në 4 vjet⁹ me të drejtë rizgjedhjeje, gjithnjë në bazë të konkurrimit.

⁹ (Neni 17) “1. Kryetari i gjykatës së shkallës së parë dhe kryetari i gjykatës së apelit qëndrojnë në detyrë për katër vjet, me të drejtë riemërimi, sipas procedurave dhe kriterëve të parashikuara në nenin 16 të këtij ligji.

2. Kryetari i gjykatës së shkallës së parë dhe kryetari i gjykatës së apelit shkarkohen kur nuk përmbushin detyrat e nenit 18 të këtij ligji.

3. Mandati i kryetarit të gjykatës së shkallës së parë dhe i kryetarit të gjykatës së apelit mbaron para afatit:

Gjithashtu, ligji parashikon edhe kompetencat e kryetarit të gjykatës, të cilat deri tani kanë qenë të përfshira në një rregullore të ministrit të Drejtësisë. Parashikimi i kompetencave të kryetarit të gjykatës në ligj u jep atyre rëndësinë e duhur dhe, në ndryshim nga dispozitat e mëparshme, kryetarit të gjykatës i lihen ato kompetenca që lidhen ngushtë me organizimin e punës në gjykatë për sa i përket punës për ndarjen e gjyqtarëve në seksione, për shqyrtimin e çështjeve gjyqësore në dhënien e drejtësisë, duke i ndarë ato nga kompetencat administrative, të cilat i delegohen kancelarit të gjykatës.

Ligji parashikon, gjithashtu, krijimin e regjistrit të të gjithë gjyqtarëve pranë KLD-së. Ligji i mëparshëm nuk e kishte një parashikim të tillë. Përfshirja e këtij neni në ligjin e ri bëhet me qëllimin e vetëm për rritjen e shkallës së transparencës së KLD-së për gjyqtarët, për të dhënat e tyre jo vetëm vetjake, por edhe profesionale.

ç) Statusi i gjyqtarëve

Kreu që bën fjalë për statusin e gjyqtarëve, në ligjin e ri, në krahasim me kreun përkatës të ligjit ekzistues bën një organizim më të sistemuar të dispozitave ligjore, duke përmbledhur në një nen të vetëm rregullimet që kanë të bëjnë me garancitë kushtetuese të gjyqtarit (neni 20), papajtueshmëritë me detyrën e gjyqtarit (neni 22), kufizimet për shkak të detyrës (neni 23), të

a) kur jep dorëheqjen;

b) në rastet e parashikuara në nenin 20 të këtij ligji;

c) kur është në pamundësi fizike të ushtrimit të detyrës për më shumë se 3 muaj;

ç) kur zgjidhet anëtar i Këshillit të Lartë të Drejtësisë.

4. Shkarkimi i kryetarit të gjykatës së shkallës së parë dhe i kryetarit të gjykatës së apelit bëhet me vendim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, kur kërkohet me shkrim nga jo më pak se 5 anëtarë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, nga zëvendëskryetari i Këshillit të Lartë të Drejtësisë ose nga ministri i Drejtësisë.

5. Mbarimi i mandatit të kryetarit të gjykatës deklarohet me vendim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, pas kërkesës së motivuar të çdo anëtari të këtij Këshilli.”

drejta dhe përfitime për shkak të detyrës (neni 24), garancia ligjore për ruajtjen e statusit për gjyqtarët që do të shërbejnë në institucione të tjera (neni 28), përgjegjësia penale e gjyqtarit (neni 29), si dhe kufizimi i përgjegjësisë civile të gjyqtarit (neni 30).

Neni për palëvizshmërinë e gjyqtarit¹⁰, që në titull jep garancinë kushtetuese të të qenit gjyqtar, duke parashikuar shprehimisht rastet në të cilat gjyqtari mund të lëvizë nga detyra.

Neni për transferimin dhe delegimin e gjyqtarëve bazohet në nenin 28 të ligjit të shfuqizuar, por në formulimin ri janë mbajtur në konsideratë vendimet e Gjykatës Kushtetuese për transferimin e gjyqtarëve, transferim i cili nuk mund të bëhet pa pëlqimin e tyre. Gjithashtu, në këtë nen të ligjit tashmë ndahet qartë kuptimi i elementeve përbërëse të këtij neni, ai i transferimit dhe ai i delegimit¹¹. Delegimi bëhet vetëm për çështje të caktuara dhe jo për kohë të caktuar, sikurse ishte në ligjin e mëparshëm. Në ndryshim nga ligji i vjetër, ku ishte ministri i Drejtësisë, tashmë, me rregullimet e reja ligjore, do të jetë kryetari i gjykatës ai që do t'i kërkojë KLD-së të delegojë në gjykatën

¹⁰ (Neni 20) “Gjyqtari nuk mund të lëvizë nga detyra, përveç rasteve kur:

- a) jep dorëheqjen;
- b) mbush moshën 65 vjeç, të daljes në pension;
- c) dënohet me vendim gjyqësor të formës së prerë për kryerjen e një krimi;
- ç) shkarkohet nga detyra.”

¹¹ (Neni 21) “1. Transferimi i gjyqtarëve nuk mund të bëhet pa pëlqimin e tyre, përveçse kur këtë e diktojnë nevojat e riorganizimit të sistemit gjyqësor.

2. Në rastet kur një gjykatë nuk ka mundësi të shqyrtojë një ose disa çështje brenda afateve të arsyeshme kohore, Këshilli i Lartë i Drejtësisë, me kërkesën e motivuar të kryetarit të gjykatës përkatëse, mund të delegojë gjyqtarë nga gjykata të tjera.

Delegimi i gjyqtarëve bëhet vetëm për çështje të caktuara.

Këshilli i Lartë i Drejtësisë vendos për kriteret dhe mënyrën e delegimit të gjyqtarëve, duke pasur parasysh afërsinë gjeografike, ngarkesën individuale të gjyqtarëve dhe përkatësinë e tyre në seksione.”

që ai drejton, gjyqtarë nga gjykata të tjera. Kjo mënyrë e re veprimi do të thjeshtësojë procedurat, sepse realisht kryetari i gjykatës është personi që njeh më mirë situatën e funksionimit të punëve në gjykatë.

Paga e gjyqtarëve të të dy niveleve, për herë të parë vjen në ligj me një frymë të re (nenet 26 dhe 27). Sidoqoftë, përfshirja e formulës së pagesës së gjyqtarëve në ligjin e organizimit të pushtetit gjyqësor, nga pikëpamja e teknikës ligjore përbën një veçanti, pasi, parë në këndvështrimin e parimit që sanksionon, ky ligj promovon sistemin e karrierës si element të pagës së gjyqtarit. Ligji vendos dhe garanton një raport më të saktë me pagën e gjyqtarit të Gjykatës së Lartë për të dyja nivelet e gjyqësorit, përfshirë edhe gjykatën e krimeve të rënda. Për kryetarët e gjykatave futet për herë të parë koncepti i “shpërblimit për drejtimin e gjykatës”. Për gjyqtarët dhe kryetarin e gjykatës së krimeve të rënda futet koncepti i shpërblimit “për kushte të veçanta pune”. Për vjetërsinë në profesion futet koncepti i 2 për qind shtesë page në vit, deri në 25 vjet vjetërsi në punë, për të dyja nivelet e gjykatës. Me gjithë formulimet e reja të këtyre dy neneve, garantohet paga aktuale për gjyqtarët pas hyrjes në fuqi të këtij ligji, sikurse është përcaktuar në Kushtetutë, neni 138 i saj.

Ligji parashikon edhe ruajtjen e statusit të gjyqtarëve që shërbejnë në institucione të tjera (neni 28), duke synuar, me formulimin e ri, që ta bëjë këtë nen sa më të zbatueshëm. Neni përkatës i ligjit të mëparshëm, megjithëse ishte në fuqi që nga viti 2000 i propozuar si amendim i ligjit, nuk ka arritur të gjejë zbatim në praktikë për shkak të vështirësive që krijohen si rezultat i mosmarrjes paraprake dhe të njëkohshme të pëlqimit të gjyqtarit, të institucionit dhe miratimit të KLD-së, vështirësi të cilat ligji i ri vlerësohet se i ka zgjidhur. Elementi pozitiv i këtij parashikimi është krijimi i një ure lidhëse mes hallkave gjyqësore dhe ekzekutive të sistemit të drejtësisë dhe shkëmbimi i përvojës nga gjyqësori në ekzekutiv, si domosdoshmëri për realizimin e balancave kushtetuese të “*check and balance*”.

Përgjegjësia penale të gjyqtarit (neni 29) është e lidhur ngushtë me nocionin e imunitetit. Ky koncept ka qenë i formuluar edhe në ligjin e

mëparshëm, por në ndryshim me të, riformulimi i bërë e kufizon konceptin e imunitetit të gjyqtarit, duke iu referuar Kodit të procedurës penale dhe duke lejuar organin kompetent që ndaj gjyqtarit mund të fillojë hetimi kur ka dyshime. Në rastin e ndalimit ose të arrestit, ligji përmban të njëjtën frymë si edhe Kushtetuta duke parashikuar autorizimin e KLD-së. Në këtë nen është përfshirë edhe rasti i pezullimit të gjyqtarit, i cili zbatohet në rastet kur është dhënë autorizimi për fillimin e procedimit penal.

d) Përgjegjësia për shkeljet disiplinore, masat disiplinore dhe procedimi disiplinor i gjyqtarëve

Kreu “Përgjegjësia disiplinore në ligj”, i rikonceptuar tërësisht nga e para, krijon një standard të ri e bashkëkohor për sistemin gjyqësor. Përpjekja për të bërë klasifikimin e shkeljeve disiplinore në tri kategori, përpjekja për të listuar për aq sa të jetë e mundur rast pas rasti shkeljet disiplinore në shumë të rënda, të rënda dhe të lehta, si dhe zgjidhja e dhënë për dhënien e masave disiplinore në përpjesëtim të drejtë me shkeljen e kryer, është një tjetër arritje që sjell ligji i ri. Ligji i vjetër përmend në mënyrë të vagullt e të papërcaktuar qartë disa lloje shkeljesh disiplinore, të cilat janë bërë objekt në Gjykatën Kushtetuese. Duke qenë se zbatimi i këtyre shkeljeve nga ana e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, jo në pak raste, ka lejuar që në vite të shfaqen qëndrime subjektiviste në dhënien e masave disiplinore, rregullimet e ligjit të ri do të krijojnë një standard më të lartë në zbatimin e tij.

Formulimet e bëra në këtë kre janë në të njëjtën linjë me vendimet e Gjykatës Kushtetuese për masat disiplinore.

Ligji i ri përgjegjësinë disiplinore e sheh të lidhur me parimin e përgjithshëm të garancisë për gjyqtarët, në mënyrë që procedimi i tyre disiplinor të bëhet vetëm në rastet e parashikuara me ligj. Ky parim është element i sanksionimit të parimit të përgjithshëm të pavarësisë që ka pushteti gjyqësor. Ky parim i shprehur në nenin 31, pika 1 ndërthuret edhe me rastet e akteve dhe sjelljeve që diskreditojnë pozitën dhe figurën e gjyqtarit dhe, duke iu referuar nenit

pasardhës, siguron një garanci për gjyqtarët për një procedim disiplinor të drejtë, objektiv e të paanshëm.

Dispozita për shkeljet disiplinore futet për herë të parë në këtë ligj (neni 32). Këtu përcaktohet klasifikimi i shkeljeve¹² dhe jepen rast pas rasti llojet e tyre. Për herë të parë në ligj shkeljet klasifikohen në “shumë të rënda, të rënda dhe të lehta”. Ky parashikim për shkeljet, i lidhur me llojin e tyre, rast pas rasti do t’i japë mundësinë KLD-së që të jetë sa më objektive dhe konkrete në realizimin e procedimit disiplinor. Formulimet e përfshira në këtë nen nuk janë evazive, por janë konkrete dhe realisht të matshme. E reja e këtij neni të ligjit është se lista e shkeljeve për të tri llojet e klasifikimit nuk është e mbyllur, nuk është shteruese, por përsëri i është lënë hapësira KLD-së që në rastet kur të vërejë shkelje që nuk janë parashikuar në ligj, të ketë mundësinë ta bëjë kryesisht përcaktimin e shkeljes.

Masat disiplinore¹³, të parashikuara në nenin 33 të ligjit, në ndryshim nga ligji i vjetër i cili është i cunguar, japin garancinë e dhënies së masës disiplinore në përpjesëtim të drejtë me shkeljen e kryer dhe i grupon ato sipas shkeljeve.

¹² (Neni 32, pika 1) “1. Shkeljet e disiplinës së gjyqtarit ndahen në:

- a) shumë të rënda;
- b) të rënda;
- c) të lehta.”

¹³ (Neni 33) “1. Masat disiplinore jepen në raport të drejtë me shkeljen e kryer.

2. Masat disiplinore janë:

- a) vërejtje;
- b) vërejtje me paralajmërim;
- c) ulje e përkohshme për 1 deri në 2 vjet në detyrë në një gjykatë të një niveli më të ulët;
- ç) dërgimi për 1 deri në 2 vjet në një gjykatë të të njëjtit nivel jashtë rrethit gjyqësor, ku gjyqtari ka emërimin e tij;
- d) shkarkim nga detyra.

3. Për shkeljet shumë të rënda, të parashikuara në nenin 32 pika 2 të këtij ligji, jepet masa disiplinore e parashikuar në shkronjën “d” të pikës 2 të këtij neni.

4. Për shkeljet e rënda, të parashikuara në nenin 32 pika 3 të këtij ligji, jepet masa

Kështu, nuk do t'i lihet në dorë KLD-së që të zgjedhë masën disiplinore për shkeljen e kryer, pasi kjo është e përcaktuar qartë, duke bërë referencat përkatëse ligjore me nenin 32 të ligjit. Pra, kjo është një arritje për të shmangur dhënien evazive të masave disiplinore. Një risi tjetër e këtij neni është se, në zbatim të vendimit të Gjykatës Kushtetuese, për herë të parë transferimi nuk do të jetë më masë disiplinore. Transferimi i gjyqtarëve, ashtu sikurse është shprehur edhe Kushtetuta, do të zbatohet vetëm për çështje të riorganizimit të sistemit gjyqësor. Ndërsa si masa disiplinore për shkeljet e rënda do të jenë ulja e përkohshme për 1 deri në 2 vjet në detyrë në një gjykatë të një niveli më të ulët dhe dërgimi për 1 deri në 2 vjet në një gjykatë të të njëjtit nivel jashtë rrethit gjyqësor ku është emëruar gjyqtari. Këto dy masa, ndonëse duken sikur janë të ngjashme, në fakt ndajnë qartë për KLD-në masat që do të zbatohet për gjyqtarët e shkallës së parë dhe për gjyqtarët e apelit. Gjithashtu, parashikohet edhe një formulim i ri për kohën e shlyerjes së masave disiplinore sipas rëndësisë së tyre, formulim të cilin ligji i vjetër nuk e ka pasur.

Një tjetër element i ri është procedimi disiplinor i gjyqtarëve. Këtu parashikohet se autoriteti kompetent për fillimin e procedimit disiplinor në KLD është vetëm ministri i Drejtësisë (neni 34). E reja që sjell dispozita është se duke thjeshtësuar gjuhën e përdorur në këtë nen, zhduken hijet e konfondimit që mund të krijohen mes paragrafëve të shumtë. Gjithashtu, një e re tjetër është vendosja e kufijve kohorë se kur mund të fillojë procedimi

disiplinore e parashikuar në shkronjat “c” dhe “ç” të pikës 2 të këtij neni.

5. Për shkeljet e lehta, të parashikuara në nenin 32 pika 4 të këtij ligji, jepet masa disiplinore e parashikuar në shkronjat “a” dhe “b” të pikës 2 të këtij neni.

6. Për efekt të procedimit disiplinor, masat disiplinore të rënda shlyhen brenda 3 vjetëve nga data e dhënies së tyre, në qoftë se nuk është marrë ndonjë masë tjetër disiplinore, ndërsa masat disiplinore të lehta shlyhen brenda 2 vjetëve nga data e dhënies së tyre, në qoftë se nuk është marrë ndonjë masë tjetër disiplinore.”

disiplinor e kur është afati kohor pas të cilit ai nuk mund të fillojë më. Ligji i vjetër ka pasur vetëm një afat 3-vjeçar se kur mund të bëhej fillimi i procedimit disiplinor dhe kjo ishte vlerësuar si rregullim i mjaftueshëm. Në ligj, vendosja e këtyre kufijve – *”jo më vonë se 1 vit nga konstatimi i shkeljes dhe jo më shumë se 5 vjet nga kryerja e saj”*, mbyll një herë e mirë mundësinë e shpërdorimit me shkeljet e kryera në kohëra të ndryshme.

Për sa u përket të drejtave të gjyqtarëve gjatë procedimit disiplinor¹⁴ (neni 35), kemi të bëjmë me futjen e një fryme të re në këtë ligj. Në përmbushje të garancive kushtetuese dhe ligjore të pavarësisë së gjyqtarit në veprimtarinë e tij në dhënien e drejtësisë, edhe për sa i përket procedimit disiplinor, atij i garantohen qartësisht të drejtat, duke përfshirë në mënyrë të veçantë edhe mosrëndimin e pozitës së tij në procedimin disiplinor me rregulla të reja më rënduese, si dhe mosprocedimin për të njëjtat akte dhe sjellje, për të cilat është proceduar disiplinarisht më parë.

Ligji i ri parashikon të drejtën për ankim ndaj të gjitha masave disiplinore. Në rastin e masave të tjera, përveç shkarkimit, ankimi mund të bëhet në gjykatën e apelit të Tiranës, duke respektuar parimin klasik të së drejtës për ankim. Ankimi ndaj masave disiplinore (neni 36), ashtu sikurse edhe ligji

¹⁴ (Neni 35) “1. Gjyqtari, ndaj të cilit ka filluar procedimi disiplinor, ka të drejtë:

- a) të informohet në mënyrë të qartë dhe të detajuar për faktet e akuzuara, shkeljet dhe sanksionet që mund të vendosen, si edhe për inspektorin që i caktohet;
- b) të formulojë pretendime dhe kërkesa;
- c) të njihet me dokumentet e procedimit disiplinor dhe të depozitojë prova të mjaftueshme;
- ç) të ketë asistencën e një avokati ose kolegu gjatë procedimit dhe të dëgjohej në prani të tij.

2. Ndaj gjyqtarit nuk mund të zbatohen rregulla të reja dhe më rënduese në një procedim që ka nisur më parë.

3. Gjyqtari nuk mund të procedohet për të njëjtat akte dhe sjellje, për të cilat është gjykuar në një proces disiplinor të mëparshëm.”

mëparshëm, konfirmon garancinë që parashikon Kushtetuta për ankimin e gjyqtarit në rastin e shkarkimit¹⁵.

dh) Administrimi i shërbimeve në gjykatë

Kreu i gjashtë i ligjit ka të bëjë me organizimin e shërbimeve në gjykatë. Ndryshe nga ligji i mëparshëm, ku dispozitat që kanë të bëjnë me organizimin e shërbimeve ndihmëse në gjykatë gjenden të shpërndara në tekstin e ligjit, ligji i ri bën një organizim të tyre në një kre të veçantë, duke futur për herë të parë elemente të reja, shumë të rëndësishme që do të realizojnë mirëfunksionimin e punëve në gjykatë, me qëllim përmirësimin e imazhit të gjykatave dhe rritjen e transparencës para publikut.

Ligji për herë të parë liston kompetencat kryesore të kancelarit (neni 38). Është treguar vëmendje që këto kompetenca të jenë të pastra administrativish¹⁶, të ndara qartë nga kompetencat e kryetarit të gjykatës

¹⁵ (Neni 36) “1. Ndaj vendimit të shkarkimit nga detyra, gjyqtari ka të drejtë të ankohe, brenda 15 ditëve nga njoftimi i vendimit, në Gjykatën e Lartë, e cila vendos me kolegje të bashkuara.

2. Për masat e tjera disiplinore, ankimi bëhet në gjykatën e apelit, Tiranë.”

¹⁶ (Neni 38) “Kancelari i gjykatës ka këto kompetenca kryesore:

a) emëron dhe shkarkon personelin e sekretarisë gjyqësore dhe personelin administrativoteknik të shërbimeve të gjykatës;

b) mbikëqyr procesin e organizimit dhe të dokumentimit të ndarjes së çështjeve gjyqësore nëpërmjet shortit, si dhe nënshkruan përcjelljen e praktikës së çështjes gjyqësore te gjyqtari i caktuar;

c) ndjek ecurinë e dorëzimit të dosjeve gjyqësore të përfunduara në sekretarinë gjyqësore, në përputhje me afatet procedurale të parashikuara në ligj;

ç) shpall listën e ekspertëve të licencuar, sipas fushave përkatëse;

d) mbikëqyr disiplinën në punë të punonjësve të administratës gjyqësore;

dh) siguron mjedis të veçantë brenda gjykatës për studimin e dosjeve gjyqësore nga avokatët, prokurorët, ekspertët, përfaqësuesit e palëve ose personat që e kanë këtë të drejtë;

e) miraton orarin e shërbimeve që përmbushen nga strukturat e administratës gjyqësore dhe përcakton orarin e pritjes së popullit.”

dhe ndryshe nga rregullimi i vjetër, i bërë me një rregullore të ministrit të Drejtësisë.

Për një mbarëvajtje më të mirë të punëve administrative, kancelarit i jepen edhe kompetenca për emërimin dhe shkarkimin e sekretarëve gjyqësorë dhe të personelit administrativo-teknik të shërbimeve të gjykatës, kompetencë që me ligjin e shfuqizuar i takonte kryetarit të gjykatës, me propozimin e kancelarit.

Ligji i ri vendos që edhe administrata gjyqësore, e cila deri tani nuk ka pasur ndonjë rregullim ligjor, përveç disa urdhrave të ministrit të Drejtësisë, të jetë pjesë e këtij ligji¹⁷. Kështu, me rregullime të mëpasshme ligjore do të përcaktohet statusi i administratës gjyqësore, të drejtat dhe detyrimet e saj, mënyra e rekrutimit, si dhe kompetencat e saj. Rregullimi i administratës gjyqësore me ligj dhe jo më me rregullore të ministrit të Drejtësisë tregon për rëndësinë që u jepet këtyre shërbimeve ndihmëse, të nevojshme për mbarëvajtjen e punës në gjykata dhe për një shërbim sa më të mirë e eficient për qytetarin.

Një risi në lidhje me buxhetin e pushtetit gjyqësor (neni 40) është dhënia e fondeve dhe donacioneve për gjykatat, duke i konsideruar ato si tepër të vlefshme në momentin aktual dhe për infrastrukturën që kanë gjykatat në Shqipëri. Duke dashur që të shmanget çdo shenjë subjektivizmi apo ndikim i mundshëm nga marrja e drejtpërdrejtë e fondeve nga gjykatat, ligji parashikon që fondet ose donacionet nuk u jepen drejtpërdrejt gjykatave, por nëpërmjet zyrës së administrimit të buxhetit gjyqësor.

Ligji i miratuar vetëm pak kohë më parë, në nenin 42, për riorganizimin gjyqësor¹⁸, në zbrërthim edhe të parimit të shprehur në nenin 147 pika 5 të

¹⁷ (Neni 43, pika 6) “6. Statusi, organizimi dhe funksionimi i administratës gjyqësore do të jenë pjesë përbërëse e këtij ligji.”

¹⁸ (Neni 42) “1. Pavarësisht nga pika 1 e nenit 21 të këtij ligji, kur një gjykatë mbyllet ose numri i gjyqtarëve zvogëlohet, për shkak të riorganizimit gjyqësor, gjyqtari mund të transferohet

Kushtetutës, parashikon qartë mënyrat e sistemimit të gjyqtarëve në rastet e riorganizimit gjyqësor.

Ligji i shfuqizuar, në rastet e shkrirjes së gjykatave, parashikonte vetëm detyrimin për mundësinë e sistemimit të gjyqtarit në vende të tjera të sistemit të drejtësisë, pa u dhënë atyre garancitë e duhura për ruajtjen e statusit dhe duke e lënë të papërcaktuar mënyrën e sistemimit.

Përveç transferimit në një gjykatë tjetër të të njëjtit nivel ose më të ulët, ligji i ri parashikon edhe transferimin në institucionet e tjera të sistemit të drejtësisë, duke i garantuar gjyqtarit mosuljen në pagë. Referenca është e kufizuar në nenin 28 dhe nuk lihet e hapur për vende të tjera në sistemin e drejtësisë, pasi këtu është parashikuar se periudha e shërbimit në strukturat e Ministrisë së Drejtësisë, të administratës së Këshillit të Lartë të Drejtësisë, ndihmës ligjor ose këshilltar i gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese, të Gjykatës së Lartë dhe të gjykatës së apelit, prokuror, pedagog ose drejtor në Shkollën e Magjistraturës, njihet si periudhë vjetërsie në punë si gjyqtar për efekt të karrierës profesionale. Në këtë mënyrë, në ligj bëhet një listim dhe mbyllje e atyre pozicioneve të cilat japin të drejtën për njohjen e vjetërsisë dhe statusit si gjyqtar.

Gjithashtu, në rast se ky transferim është i pamundur, ligji parashikon edhe krijimin e një liste të veçantë për gjyqtarët, të cilët do të kenë përparësi për emërimin në vendin më të parë vakant që do të krijohet, duke u siguruar

në një gjykatë tjetër të të njëjtit nivel ose më të ulët. Në këtë rast gjyqtari mund të transferohet edhe në institucionet e parashikuara në nenin 28 pika 1 të këtij ligji, duke përfutur pagën e gjyqtarit.

2. Në rast se transferimi, sipas pikës 1 të këtij neni, është i pamundur, gjyqtari futet në një listë të veçantë dhe ka përparësi emërimi në vendin më të parë vakant që krijohet. Deri në periudhën e emërimit ai merr 100 për qind të pagës.

3. Në rast se transferimi, sipas pikës 1 të këtij neni, refuzohet apo gjyqtari i përfshirë në listën e veçantë, sipas pikës 2 të këtij neni, ushtron veprimtari, e cila është e papajftueshme me statusin e gjyqtarit, atëherë gjyqtari shkarkohet nga detyra.”

atyre pagën e plotë gjatë periudhës së pritjes. Ky parashikim është një garanci më tepër për palëvizshmërinë e gjyqtarëve, parim ky i sanksionuar nga Kushtetuta.

Për të rregulluar problemet që mund të lindin nga fillimi i veprimit të këtij ligji janë parashikuar një sërë dispozitash kalimtare¹⁹, të cilat rregullojnë çdo eventualitet, në mbrojtje të parimeve kushtetuese, të statusit të gjyqtarit, kohën e hyrjes në fuqi të neneve për pagat, si dhe rregullimin e pritshëm ligjor për administratën gjyqësore.

Ligji për herë të parë autorizon edhe Këshillin e Ministrave dhe Këshillin e Lartë të Drejtësisë për nxjerrjen e akteve nënligjore dhe normative në zbatim të dispozitave të përcaktuara të këtij tij (neni 44). Vendosja e këtij neni, krijon një tjetër garanci ligjore për gjyqtarët, pasi Këshilli i Lartë i Drejtësisë do t'i ketë të përcaktuara në ligj ato dispozita për të cilat ai duhet të bëjë rregullime të posaçme, në mënyrë që kjo gjë të mos i mbetet spontanitetit ose vullneteve subjektive të ndikuara nga faktorë të ndryshëm.

3. PËRFUNDIM

Ky artikull, në mënyrë të përmbledhur, paraqiti shkaqet që sollën miratimin e një ligji të ri për pushtetin gjyqësor nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, si dhe bëri një analizë krahasuese me ligjin e shfuqizuar, me synimin për të nxjerrë në pah risitë dhe ndryshimet.

¹⁹ (Neni 43) “1. Çështjet, të cilat, në kohën e hyrjes në fuqi të këtij ligji, shqyrtohen nga seksionet penale ushtarake ose gjykata e apelit ushtarak, do të përfundojnë po nga këto seksione apo gjykata.

2. Deri në kryerjen e dy vlerësimeve për aftësitë profesionale, sipas nenit 13 të këtij ligji, gjyqtari i gjykatës së shkallës së parë, që konkurren për gjyqtar në gjykatën e apelit ose në gjykatat për krimet e rënda, i nënshtrohet një vlerësimi me procedurë të përshpejtuar.

3. Mandati i kryetarëve të gjykatave, që janë në detyrë në çastin e hyrjes në fuqi të këtij ligji dhe që kanë shërbyer në detyrë më shumë se 4 vjet, quhet i përfunduar me hyrjen në fuqi të këtij ligji.

Duke nënvizuar edhe një herë përmirësimet cilësisht të evidentuara të ligjit të ri për organizimin e pushtetit gjyqësor, në frymën e gjetjes së zgjidhjeve dhe dhënies përgjigje problematikave të shumta që pasqyrojnë sistemi aktual i drejtësisë, studimi dhe analiza e dispozitave që kanë të bëjnë me këtë fushë janë dhe do të mbeten gjithmonë të domosdoshme.

Duke iu referuar edhe komenteve të shumta që janë bërë kohët e fundit për këtë ligj në të gjitha mediat, jo vetëm nga aktorët e interesit, duhet pasur parasysh se ligji me gjithë përmirësimet e dukshme, nuk përbën reformën në drejtësi, por është një pjesë shumë e rëndësishme e saj dhe, pse jo: një fillim i mbarë për reformën në drejtësi.

4. Kryetarët e gjykatave, që janë në detyrë në çastin e hyrjes në fuqi të këtij ligji dhe që kanë shërbyer si të tillë për më pak se 4 vjet, vijnë të shërbejnë deri në plotësimin e këtij afati.

5. Nenet 26 dhe 27 të këtij ligji i fillojnë efektet financiare më 1 janar 2009. Këto dispozita për pagat nuk cenojnë pagën aktuale që përfiton gjyqtari në çastin e hyrjes në fuqi të këtij ligji.

6. Statusi, organizimi dhe funksionimi i administratës gjyqësore do të jenë pjesë përbërëse e këtij ligji.”

Reforma gjyqësore dhe jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese:

Për papajtueshmërinë me Kushtetutën të ligjit nr. 9448, datë 5.12.2005, “Për disa ndryshimet në ligjin nr. 8811, datë 17.5.2001, “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”

Dr. Fehmi Abdiu
Anëtar i Gjykatës Kushtetuese

Kuvendi i Republikës së Shqipërisë me ligjin nr. 9448, datë 5.12.2005 ka bërë disa ndryshime e shtesa në ligjin nr. 8811, datë 17.5.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”. Argumenti kryesor që u përdor nga ligjvënësi dhe nga maxhoranca parlamentare për të përligjur nevojën e këtyre ndryshimeve, ishte parandalimi i konfliktit të interesave të anëtarëve këtij institucioni.

Ndryshimet e këtij ligji shumë të rëndësishëm u paraqitën në Kuvend si projekt i nënshkruar nga disa deputetë, që në të vërtetë dyshoj të kenë pasur informacionin e nevojshëm për këtë problem të rëndësishëm. Të tërheq vëmendjen fakti se, veç debateve të bëra në stacione të ndryshme televizive, rreth ndryshimeve, nuk u pyetën as institucionet që e njohin nga afër këtë institucion, as shoqatat që janë afër kësaj veprimtarie dhe as organi për të cilin u bënë ndryshimet përkatëse.

Në mënyrë të përmbledhur, me ndryshimet e shtesat që u bënë në ligjin nr. 8811, datë 17.5.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”, pranohet se “*anëtarët e tij duhet të zgjedhin njërin nga funksionet që kanë, ose të ushtrojnë detyrën e gjyqtarit ose vetëm*

detyrën me kohë të plotë të anëtarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Si anëtarë të këtij organi ata gëzojnë imunitet nga ndjekja penale. Me përjashtim të anëtarëve të Gjykatës së Lartë, gjyqtarët e tjerë, me mbarimin e mandatit rikthehen përsëri në punë si gjyqtar dhe, së fundmi, anëtarët që zgjidhen nga Kuvendi nuk duhet të jenë gjyqtarë.”

Gjykata Kushtetuese, me vendimin e saj nr.14, datë 22.5.2006 ka vendosur shfuqizimin, si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, të neneve 2, 3, 4, 5 e 6 të ligjit të lartpërmendur dhe rrëzimin e kërkesës në lidhje me nenin 1 të tij.

Në fillim Gjykata Kushtetuese ka ritrajtuar parimin e rëndësishëm kushtetues për ndarjen dhe balancimin e pushteteve, i parashikuar nga neni 7 i Kushtetutës sonë, që u jep mundësi tri pushteteve kryesore të qeverisjes: legjislativit, ekzekutivit dhe gjyqësorit, që jo vetëm të përmbushin secili detyrimet që kanë sipas saj, por edhe të kontrollojnë ndërsjelltas njëri-tjetrin, me qëllim që të sigurohet sa më mirë qeverisja e vendit. Ky parim, që nënkupton kontrollin e ndërsjellë, në të njëjtën kohë kërkon dhe bashkëpunimin midis pushteteve, për të siguruar një vendimmarrje sa më demokratike. Lidhur me këtë koncept bazë, sigurimi i pavarësisë dhe i autonomisë së gjyqësorit, sipas vendimit të gjykatës, gjen shprehjen e vet në përmbajtjen e nenit 147 të Kushtetutës, sipas të cilit qeverisja e tij është lënë në kompetencë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë (më poshtë “KLD”). Për këtë, Gjykata Kushtetuese ka arritur në përfundimin se “shtesat dhe ndryshimet e ligjit jo vetëm që dobësojnë vetëqeverisjen e gjyqësorit, por janë në kundërshtim edhe me vetë rregullimin që Kushtetuta u ka bërë përbërjes dhe funksionimit të KLD-së”. Kjo vetëqeverisje, sipas tij, nuk mund të realizohet nëse KLD-ja do të varej nga ndonjë pushtet tjetër dhe as nëse ai do të ishte i shkëputur nga vetë gjyqësori¹.

Shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.14, datë 22.05.2006.

Ligji ndryshonte formulën që Kushtetuta ka përcaktuar për këtë organ. Sipas nenit 147/1 të Kushtetutës, *“Këshilli i Lartë i Drejtësisë përbëhet nga Presidenti i Republikës, Kryetari i Gjykatës së Lartë, Ministri i Drejtësisë, tre anëtarë të zgjedhur nga Kuvendi dhe nëntë gjyqtarë të të gjitha niveleve që zgjidhen nga Konferenca Kombëtare Gjyqësore”*.

Po të vështrojmë me kujdes përmbajtjen e kësaj dispozite, del qartë se nëntë anëtarë janë gjyqtarë funksionarë në gjykata të niveleve të ndryshme, nga gjykatat e faktit, të apelit dhe të Gjykatës së Lartë. Kjo kërkesë e Kushtetutës për numrin e gjyqtarëve të të gjitha niveleve, që duhet të mbizotërojë këtë organ, është e përcaktuar në mënyrë rigorozë.

Kjo, si dhe fakti se në KLD merr pjesë edhe Kryetari i Gjykatës së Lartë, është pranuar qëllimshëm, sepse është menduar që në të, shumicën ta përbëjnë gjyqtarët që mund “të qeverisin” si duhet sistemin e drejtësisë. Ata e njohin më mirë se të tjerët punën e gjykatave dhe janë në gjendje të vlerësojnë po ashtu më mirë edhe gabimet e të metat që mund të vërehen në këtë sistem.

I rëndësishëm është fakti se Presidenti i Republikës, Ministri i Drejtësisë dhe Kryetari i Gjykatës së Lartë, si dhe nëntë gjyqtarët që zgjidhen nga Konferenca Gjyqësore janë pjesëmarrës në këtë organ për shkak të detyrës që ata ushtrojnë, sepse pa këto funksione ata nuk mund të bëhen asnjëherë anëtarë ose titullarë të këtij organi. Duke qenë kështu, ky koncept e përjashton mundësinë e tyre për të kryer detyrën si anëtar ose drejtues të KLD-së, duke qenë të përjashtuar nga funksioni që kanë.

Nisur nga konceptimi i përbërjes, këta anëtarë të KLD-së kanë fituar cilësinë e tyre të anëtarit pikërisht dhe vetëm për shkak të detyrave që ata ushtrojnë, si President i Republikës, si Ministër i Drejtësisë, si Kryetar i Gjykatës së Lartë ose si gjyqtar. Për këtë arsye, ky konceptim përjashton mundësinë që funksionet e këtyre anëtarëve në gjirin e këtij organi të kryhen, duke i shkëputur ata nga funksionet përkatëse të sipërpërmendura.

Kur hartuesit e Kushtetutës kanë konceptuar një përbërje të tillë të KLD-

së, janë nisur nga qëllimi që gjyqtarët e shkallës së parë dhe të apelit të çmohen, të vlerësohen dhe, kur është rasti, të sanksionohen nga kolegët e tyre. Për këtë qëllim ligji autorizon Konferencën Kombëtare të Gjyqtarëve, për t'i zgjedhur nga gjiri i tyre nëntë anëtarët gjyqtarë të këtij institucioni.

Sa më sipër, formula e përbërjes së këtij institucioni bën fjalë për një KLD permanente, por jo me kohë pune të plotë.

Me ndryshimet e bëra, kjo formulë ndryshoi konceptualisht, sepse parashikon që shumica e këtij organi, nëntë gjyqtarët e zgjedhur nga Konferenca Kombëtare Gjyqësore dhe tre anëtarë të zgjedhur nga Kuvendi, do të ushtrojnë detyrën me kohë të plotë vetëm si anëtar të KLD-së. Për këtë aspekt Gjykata Kushtetuese vërente se *“ky rregullim vjen në kundërshtim me përmbajtjen e nenit 147 të Kushtetutës dhe me frymën e saj, sipas të cilës nëntë anëtarët e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, të zgjedhur nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare janë jo vetëm formalisht, por edhe realisht gjyqtarë në detyrë”*². Ky fakt, që ka të bëjë me këtë ndryshim, së bashku me problemet e tjera që trajtohen në këtë artikull, përbëjnë probleme kushtetuese, sepse janë të lidhura me parimet kushtetuese bazë.

- Ndryshimet në këtë ligj ndërpresin mandate në kundërshtim me frymën e Kushtetutës.

Sipas pikës 1 të nenit 147 të Kushtetutës, anëtarët e KLD-së, ku përfshihen edhe 9 gjyqtarët, qëndrojnë në detyrë për pesë vjet. Po ashtu, gjyqtarët e ushtrojnë detyrën për një kohë të papërcaktuar, ndërsa gjyqtarët e Gjykatës së Lartë e ushtrojnë atë për një periudhë kohë prej nëntë vjetësh. Sipas frymës së Kushtetutës dhe të nenit 147, gjyqtarët, anëtarë të këtij organi, lejohen të ushtrojnë në të njëjtën kohë dy funksionet që kanë lidhje me dy mandate. Në këtë mënyrë, secili prej tyre mund ta përfundojë mandatin

² Shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.14, datë 22.05.2006.

vetëm konform dispozitave të saj, si rregull, me mbarimin e tij dhe, përjashtimisht, në mënyrë të parakohshme kur ekzistojnë kushtet e pikës 4 të nenit 137, ose ato të parashikuara nga neni 139 i Kushtetutës. Me ndryshimet e bëra, sipas nenit 6, meqenëse ata janë të detyruar të shprehen se do të qëndrojnë vetëm në njërën detyrë, atyre u ndërpritet mandati për detyrën tjetër. E them këtë sepse, sipas pikëpamjes sime, gjyqtarët e zgjedhur në KLD nuk mbeten të tillë gjatë periudhës pesëvjeçare, sepse në të vërtetë, ata gjatë kësaj periudhe nuk gjykojnë, nuk japin drejtësi, nuk marrin pagën që kanë pasur si gjyqtarë fakti, apeli ose si gjyqtarë të Gjykatës së Lartë, nuk kanë atë shkallë imuniteti që kanë pasur më përpara konform nenit 137/4 të Kushtetutës. Veç kësaj, atyre kjo periudhë nuk u njihet si vjetërsi pune si gjyqtar për efekt të daljes në pension, e së fundi, u ndryshojnë kushtet e procedurat për marrjen e masave disiplinore. Këto janë disa nga arsyet që, sipas nenit 6 pika 2, atyre u njihet e drejta e rikthimit pranë gjykatës ku kryenin detyrën si gjyqtar, duke nënkuptuar faktin se gjatë asaj kohe ata s'kanë qenë të tillë. Kur kthehen në gjykatën ku kanë punuar më përpara ose kur me pëlqimin e tyre të transferohen në një gjykatë tjetër, ata nuk i nënshtrohen konkurrimit, por fillojnë detyrën që kanë pasur. Gjithashtu, ndryshe nga sa parashikon Kushtetuta për gjyqtarët, sipas ndryshimeve të bëra, ai pezullohet nga detyra nëse ndaj tij ka filluar një çështje penale. Së fundi, ata gjatë periudhës pesëvjeçare nuk mund të jenë anëtarë të Konferencës Kombëtare Gjyqësore. Për sa themë, kjo ndërprerje e detyrës, në këtë mënyrë është jashtë frymës së Kushtetutës dhe i atakon dispozitat e saj në masën që bëhet e papajtueshme me të.

- Ndryshimet vënë në kushte pabarazie ata anëtarë të KLD-së që janë anëtarë të Gjykatës së Lartë.

Në të vërtetë qenia e tyre në përbërjen e Këshillit të Lartë të Drejtësisë është e detyrueshme, sepse Kushtetuta kërkon që anëtarët e tij të jenë nga të gjitha nivelet, por këtë e pengonte ndryshimi i bërë që ia kufizonte mandatin në pesë vjet, duke e imponuar gjyqtarin që të largohet nga detyra e anëtarit

të Gjykatës së Lartë, nëse zgjedh qenien në KLD. Ndodhur para kësaj situatë, asnjëri nuk do të parapëlqente të bënte një përzgjedhje të tillë.

Ndryshe nga anëtarët e tjerë të zgjedhur nga Konferenca Kombëtare Gjyqësore, që sipas ndryshimeve rikthen në detyrën që kishte më parë, anëtari që ka ardhur nga radhët e Gjykatës së Lartë nuk rikthehet në detyrën e tij edhe në se mandati nëntëvjeçar nuk ka mbaruar, por përfiton një trajtim si çdo anëtar i Gjykatës së Lartë, të cilit i mbaron afati kohor i qëndrimit në detyrë. Po ashtu, meqenëse sipas pikës 5 të nenit 3 të ligjit, që ndryshon nenin 6, paga e tyre është 10 për qind më e vogël se e zëvendëskryetarit, gjyqtarit të Gjykatës së Lartë i ulet paga, sepse ai paguhet më tepër. Së fundi, atyre u ulet niveli i imunitetit, sepse, si anëtar i atij organi, ai gëzon imunitet kushtetues, ndërsa sipas ndryshimeve të bëra i sigurohet imunitet me ligj. Edhe për këtë aspekt Gjykata Kushtetuese ka pranuar se *“Detyrimit të anëtarit të Gjykatës së Lartë për të zgjedhur njërën nga detyrat, pra ose gjyqtar ose anëtar me kohë të plotë në KLD, si dhe përjashtimi i tyre nga e drejta për t’u rikthyer si anëtar i Gjykatës së Lartë vjen në kundërshtim me përmbajtjen e dispozitave kushtetuese”*³.

Pra, pikërisht se Kushtetuta dëshironte të kishte këtë qëllim të veçantë dhe të rëndësishëm për formimin e këtij organi, ajo mbajti qëndrim tjetër nga sa parashikonte ligji kushtetues që ishte në fuqi deri sa u miratua Kushtetuta. Sipas ligjit të kohës, Këshilli i Lartë i Drejtësisë kryesohej nga Presidenti i Republikës dhe përbëhej nga Kryetari i Gjykatës së Lartë, Ministri i Drejtësisë, Prokurori i Përgjithshëm dhe nga nëntë juristë të njohur për aftësitë e tyre. Pra, ligji i mëparshëm kërkonte që nëntë anëtarët të ishin juristë.⁴

Sa u parashtrua, prishja e kësaj formule, dëmton rëndë natyrën që ka ky institucion dhe e bën të papajtueshme me normën kushtetuese.

³ Shih vendimin Gjykatës Kushtetuese nr.14, datë 22.05.2006.

⁴ Shih nenin 5 të ligjit “Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr.7491, datë 29.4.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”.

- Ndryshimet prekin qëllimin kryesor të veprimtarisë së KLD-së.

Së pari, sipas nenit 1 të ligjit nr.8811, datë 17.5.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”, ky organ është përgjegjës për mbrojtjen, transferimin, shkarkimin, edukimin, vlerësimin profesional dhe kontrollin e veprimtarisë së gjykatave të faktit dhe të apelit. Siç vërehet nga përmbajtja e dispozitës së lartpërmendur, qëllimi kryesor kushtetues i institucionit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë është që të mbrojë si dhe sa duhet pushtetin e tretë të drejtësisë, nga ndikimi i pushteteve të tjera, nga legjislativi dhe ekzekutivi. Ky qëllim i veprimtarisë së këtij organi i përcaktuar në ligj, është menduar mirë dhe i nxjerrë dhe nga përvoja e shumë vendeve të tjera që kanë kaluar prej vitesh situata të veçanta si këto që kalon vendi ynë në këto dekada. Edhe në vende të tjera është vërtetuar, më se një herë, se ndërhyrjet nga dy pushtetet e tjera kanë qenë të dukshme e me rrezik. Kjo përvojë kërkon që një rrezik të tillë ta parandalojmë sa të jetë e mundur, sepse në Shqipëri ai është real dhe i dukshëm.

Së dyti, qëllimi dhe detyra e këtij institucioni është të kontrollojë administrativisht e brenda parametrave që i lejohen, gjykatat e hallkave të ndryshme, përjashtuar Gjykatën e Lartë. Për hir të së vërtetës, duhet pranuar se kontrolli i këtij organi për pushtetin gjyqësor nuk është krejtësisht absolut, sepse në përgjithësi në parim dhe me profesionalizëm, kontrollin gjyqësor e bën Gjykata e Lartë.

Së treti, ky organ është përgjegjës për edukimin profesional të gjyqtarëve të të gjitha niveleve të përmendura më lart që, siç dihet, lë shumë për të dëshiruar, prandaj ata kanë shumë nevojë për t’u ndihmuar.

Së fundi, kompetenca më e rëndësishme e tij ka të bëjë me marrjen e masave disiplinore e me shkarkimin nga detyra të gjyqtarëve që veprojnë në kundërshtim me ligjin dhe me Kushtetutën. Këto qëllime që dalin nga funksionet që ka ky organ me karakter kushtetues e ligjor mund t’i realizojë më mirë se kushdo një KLD që i përmbahet formulës së nenit 147, pika 1 e

Kushtetutës.

- A lejon Kushtetuta konflikt interesash në këtë organ?

Për konfliktin e interesave edhe në KLD ka pasur mendime të ndryshme e diskutime. Në të vërtetë, problemi i konfliktit të interesave është trajtuar dhe zgjidhur në ligjet përkatëse për këtë qëllim, si për çdo punonjës tjetër, por nëse do të ishte e nevojshme që të viheshin kërkesa më të veçanta për nëntë gjyqtarët e këtij organi, ai mund të amendohej me ndonjë shtesë të veçantë që mund t'u kufizonte gjyqtarëve anëtar të drejtën për t'u promovuar për përgjegjësi të reja gjatë kohës së vazhdimit të mandatit.

Por, pavarësisht nga kjo, nuk është e qartë në se ky ligj trajton këtë problem apo papajtueshmërinë në ushtrimin e funksioneve të ndryshme. Në disa aspekte, me të vërtetë duket sikur edhe në këtë institucion papajtueshmëria është e pranishme, por vetëm ky fakt nuk mjafton për të përligjur qëndrimin për ndryshime, sepse edhe në institucione të tjera kushtetuese bie në sy se ushtrimin në të njëjtën kohë të dy funksioneve të ndryshme, Kushtetuta e lejon në mënyrë përjashtimore. Kështu, Presidenti i Republikës, me disa funksione që ushtron ka papajtueshmëri, duke qenë edhe kryetari i KLD-së dhe duke emëruar gjyqtarë të niveleve të ndryshme etj. Me atë logjikë ka konflikt interesi e nuk mund të jetë në këtë organ as Kryetari i Gjykatës së Lartë që, përpara se me qenë kryetar i kësaj gjykate, është gjyqtar. E njëjta gjë mund të thuhet për deputetin që është edhe ministër, që vetë Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë e ka lejuar, megjithëqë shumë kushtetuta të tjera nuk e lejojnë, ose për më tepër që ministri i Drejtësisë të jetë edhe deputet dhe anëtar i KLD-së etj. Pra, për të gjitha këto funksione Kushtetuta ka pranuar ushtrimin e tyre në të njëjtën kohë .

Për rrjedhojë, ndryshimi i formulës së Kushtetutës për përbërjen e këtij institucioni, krijonte në parim një konflikt ndërinstitucional, sepse kontrolli i gjykatave i besohej një organi që nuk zotërohet nga vetvetja, nga gjyqtarët.

- Mënyra si u formuluan ndryshimet krijoi dyshime për

papajtueshmëri detyrash.

Mënyra si është formuluar një amendament i veçantë është e pasaktë dhe krijon situatë të veçantë me pasoja të mëdha. Duke u shprehur se anëtarët e Këshillit të Lartë të Drejtësisë nuk kanë të drejtë të merren me asnjë veprimtari tjetër, veç detyrës së tyre, me të drejtë të krijohet përshtypja se edhe Kryetari dhe anëtarët e tij që marrin pjesë në këtë organ, për shkak të detyrës që ata kanë si Kryetar i Gjykatës së Lartë, si Ministër i Drejtësisë, etj., nuk kanë të drejtë të ushtrojnë as detyrat e tyre funksionale për shkak të cilave ata shkojnë në KLD. Në të vërtetë, si këta të fundit dhe gjyqtarët anëtarë të këtij organi Kushtetuta i ka konceptuar si të palëvizshëm nga detyra e funksioni i gjyqtarit. Kushtetuta ka parashikuar se qenia gjyqtar nuk pajtohet me asnjë detyrë tjetër shtetërore, politike ose private, por në të njëjtën kohë ka lejuar edhe përjashtimin se ata mund të jenë anëtarë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Duke qenë kështu, ndryshimi i bërë me nenin 2 të ligjit, nuk kishte përse të përfshinte dhe nuk duhej të bënte fjalë dhe për anëtarët e tjerë.

Sa u parashtrua, Kushtetuta nuk e ka çmuar dhe vlerësuar që gjyqtarët, që zgjidhen anëtarë të këtij organi, të vihen në një provë tjetër, për të qëndruar në këtë ose në atë funksion që kanë pasur deri sa janë zgjedhur. Nëse do ta quante këtë zgjidhje si më të drejtë, me siguri Kushtetuta do të shprehej vetë për këtë gjë.

Veç këtyre, Kushtetuta nuk ka autorizuar ligjvënësin që formimin e këtij organi ta rregullojë me ligj, siç ka vepruar fjala vjen për përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve, për të cilën bën fjalë pika 4 e nenit 147 të saj. Pra, në rastin konkret Kushtetuta nuk e ka parë të arsyeshme që të bëjë ndonjë përjashtim për këtë problem dhe as ka autorizuar ligjvënësin të bëjë ndonjë rregullim konkret për sa i përket përbërjes së këtij organi. Duke vazhduar me këtë ide, duhet të kemi parasysh e të ballafaqohemi me një qëndrim shumë të rëndësishëm të Gjykatës Kushtetuese, që në disa çështje të saj, në planin teorik është shprehur se atë që nuk mund ta bëjë Kushtetuta, nuk

mund ta bëjë ligji⁵.

- Për imunitetin e anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë

Ligji i ri, ndryshe nga sa parashikohet në Kushtetutë, i jep anëtarit të KLD-së një garanci më shumë që nuk ia ka dhënë Kushtetuta, duke i siguruar imunitet. Kjo zgjidhje që ka bërë ligji, është jashtë frymës e përmbajtjes së Kushtetutës dhe bie ndesh me praktikën e Gjykatës Kushtetuese që është shprehur kundër këtij qëndrimi. Kushtetuta ka çmuar se vetëm gjyqtarët kanë imunitet dhe për këtë është shprehur qartë neni 137 i saj. Nëse do ta çmonte të nevojshme, Kushtetuta mund t'ua jepte atë të gjithë anëtarëve të Këshillit, siç ka bërë vetë për shumë funksionarë të tjerë të lartë, për të cilët është shprehur vetë në mënyrë shteruese. Duke trajtuar këtë aspekt të lidhur me këtë problem, Gjykata Kushtetuese arsyeton se *“Mosdhënia e këtyre garancive argumentohet me konceptimin e Kushtetutës, që vetë gjyqtarët zgjidhen nga gjyqësori, vazhdojnë të punojnë si gjyqtarë dhe si të tillë ata gëzojnë konform neni 137 të Kushtetutës imunitetin si të gjithë gjyqtarët e tjerë”*⁶. Në këto rrethana, për sa kohë ajo nuk ua njuh këtë të drejtë anëtarëve të tjerë të këtij organi dhe sa kohë nuk ka autorizuar për këtë të problem as ligjvënësin, çdo tejkalim i përmbajtjes së saj, e bën këtë dispozitë antikushtetuese.

- Ndryshimet në ligj kufizojnë kohëqëndrimin në detyrë të gjyqtarëve dhe krijojnë konfuzione ligjore.

Argument tjetër me rëndësi, për sa i përket këtij problemi, ka të bëjë me prekjen e kërkesave të neni 138 të Kushtetutës, sipas të cilit: *“Koha e qëndrimin në detyrë të gjyqtarëve nuk mund të kufizohet; paga dhe përfitimet e tjera të tyre nuk mund të ulen”*. Sipas ndryshimeve të bëra

⁵ Shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.28, viti 2005.

⁶ Shih vendimin Gjykatës Kushtetuese nr.14, datë 22.05.2006.

në këtë ligj, është kufizuar mandati dhe koha e qëndrimit në detyrë e gjyqtarëve, anëtarë të këtij organi, sepse ata janë të detyruar që të mbajnë njërin nga dy postet alternative, ku mundësia më e madhe është që të mbeten vetëm anëtarë të KLD-së, duke u detyruar të largohen nga funksioni i gjyqtarit. Në mënyrë flagrante ky qëndrim duket për gjyqtarin e Gjykatës së Lartë, i cili në detyrën e tij zgjidhet për një periudhë nëntëvjeçare, ndërsa me ndryshimet e bëra, në se do të mbetet në KLD, ai do të ketë një mandat më të shkurtër se kolegët e tjerë të asaj gjykate.

Neni 6 i ligjit, që bënte ndryshime, parashikonte se anëtarët e zgjedhur në Këshillin e Lartë të Drejtësisë qëndrojnë në detyrë për një periudhë pesëvjeçare, pa të drejtë rizgjedhjeje. Ndryshe nga kjo dispozitë, neni 7 i ligjit bazë, që nuk është ndryshuar, përcakton se mandati merr fund me dhënien e dorëheqjes ose, sipas pikës “c”, me mosqenien gjyqtar, nëse është zgjedhur nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare. Nga kjo dilte se anëtarëve të KLD-së, që janë të tillë, u kishte mbaruar mandati.

Ndryshimi që është bërë në nenin 6 të ligjit, përcakton që, pas mbarimit të mandatit, anëtari i zgjedhur nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare të rikthehet pranë gjykatës ku kryente detyrën si gjyqtar. Ky qëndrim bie ndesh me frymën dhe përmbajtjen e dispozitës përkatëse të ligjit “Për organizimin e pushtetit gjyqësor”, që bën fjalë se gjyqtarët emërohen mbi bazën e konkurrimit midis tyre.

Ndryshimet që janë bërë, në koncept ishin të ndryshme edhe me ligjin “Për krijimin e zyrës së administrimit të buxhetit”, i cili lejon që në bordin drejtues të saj të jenë tetë gjyqtarë dhe kryetarë gjykatash.

-Ligjvënësi mund të respektonte më mirë detyrimet e tij në lidhje me aspektin ekonomik e financiar të ligjit.

Tërheq vëmendjen fakti se, ndonëse ndryshimet ishin të lidhura me një faturë të ndjeshme financiare, askush nuk u preokupua për të zbatuar në mënyrë korrekte kërkesat e nenit 82/2 të Kushtetutës sipas të cilit: “Asnjë

projektlig joqeveritar që bën të nevojshëm rritjen e shpenzimeve të buxhetit të shtetit ose që pakëson të ardhurat, nuk mund të miratohet pa marrë mendimin e Këshillit të Ministrave, i cili duhet të shprehet brenda 30 ditëve nga data e marrjes së projektligjit.” Këshilli i Ministrave sipas nismës së deputetëve duhej të shprehej për të mbështetur ose jo nismën e tyre, duke e lidhur ngushtë këtë mendim me anën financiare të projektit. Megjithëkëtë, vetëm kjo gjë nuk mund të përcaktonte karakterin antikushtetues të këtij ligji, sepse sipas paragrafit të fundit të nenit 82 të Kushtetutës, kur nuk përmbushen detyrimet e lartpërmendura, projektligji kalon për shqyrtim sipas procedurës së zakonshme dhe pasojat që mund të vijnë do të rëndojnë mbi ekzekutivin që duhet të detyrohet të gjejë burimet e duhura financiare për ta përballuar faturën.

Në një këndvështrim tjetër, me të drejtë shumë veta pyesin, nëse mund të justifikohet, në aspektin ekonomik, mbajtja e një organi të tillë si permanent, në një vend të vogël si Shqipëria?

Për këtë le të nënvizojmë faktin se në vendin tonë numri i përgjithshëm i gjyqtarëve të faktit dhe të apelit është rreth 350 vetë, pra, për rrjedhojë, çdo anëtar i këtij organi do të kontrollojë secili nga 25 gjyqtarë.

Veç kësaj, ky organ ka një aparat administrativ jo të vogël, ku më të shumtit janë inspektorët e tij, që në përgjithësi një pjesë të kohës së punës e kalojnë me inspektime administrative e me verifikime të kërkesave e ankesave. Ndërsa këta të fundit kanë punë të vazhdueshme për çdo ditë, nuk kuptohet me se do të merren çdo ditë të vitit të gjithë anëtarët e KLD-së, që në të vërtetë nuk mund dhe nuk duhet të merren as me inspektime, sepse në se bëjnë edhe këtë, ata s'mund t'i gjykojnë kolegët e tyre për shkeljet e kryera.

Të gjithë këta punonjës, duke pasur një status të rëndësishëm dhe një post të tillë, duhet të marrin paga shumë të mira, si dhe duhet të ndihmohen me punonjës që u shërbejnë si këshilltar, shofer, sekretar etj., që në tërësi kanë një faturë të madhe ekonomike që nuk duhet nënvlerësuar nga askush.

Natyra dhe kufijtë e interpretimit gjyqësor*

Gustavo Zagrebelsky¹

Përktheu: Diana Estrefi

1. INTERPRETIMI I KUSHTETUTËS: ASPEKTE TË PËRGJITHSHME

Natyra e interpretimit gjyqësor të Kushtetutës varet kryesisht nga karakteri i interpretimit të saj gjatë punës së Gjykatës Kushtetuese. Kuptimi i aspekteve themelore të interpretimit kushtetues hamendëson, nga ana e tij, njohjen e disa aspekteve të rëndësishme të interpretimit juridik në përgjithësi.

Për të ushtruar një funksion rregullues, cilitdo burimi të së drejtës do t'i duhej të përkufizohej nga përmbajtja e vetë normative. Sipas këtij këndvështrimi, interpretimi është një proces mendor, nëpërmjet të cilit, duke u nisur nga formula gjuhësore që përfshihen në aktet normative, arrihet në përbërjen e tyre normative: nga shprehjet kalohet te kuptimi (norma).

Sipas një terminologjie të futur në përdorim, thuhet se akti normativ, si pika finale e shprehjes së një fuqie normative, konkretizohet në *dispozita*, ku ligjvënësi mendon të *futë* një farë kuptimi duke përdorur disa shprehje.

* Ky shkrim është marrë nga libri i G. Zagrebelsky, *La giustizia costituzionale*, il Mulino, 1988.

¹ G. Zagrebelsky ka lindur në San Germano Chisone (Torino) më 1 qershor 1943. Nga profesor i së drejtës kushtetuese në Universitetin e Torinos, më 9 shtator 1995 u emërua gjyqtar në Gjykatën Kushtetuese. Më 28 janar 2004 u zgjodh Kryetar i Gjykatës Kushtetuese, post të cilin e mbajti deri më 13 shtator 2004. Aktualisht është pedagog i së drejtës kushtetuese në Fakultetin e Drejtësisë së Torinos, si edhe pedagog i jashtëm në Universitetin Suor Orsola Benincasa në Napoli.

Mirëpo, nga ana e tyre, dispozitat duhet të shprehin diçka, një kuptim, për ata të cilëve u drejtohen. Prandaj do të duhej interpretimi, mjeti shprehës i përmbajtjeve të dispozitave. Interpretimi do të ishte, atëherë, veprimtaria që transformon dispozitat në norma. Interpretimi dhe normat që dalin prej tij, sipas kësaj pikëpamjeje, janë vendimtare për sa i përket mënyrës konkrete të vlerësimit të burimeve normative. Rregullorja, sipas vlerësimit të saj historik, është një tërësi interpretimesh, pra normash. Ndërsa tërësia e dispozitave është në të vërtetë vetëm një numër i pakufizuar mundësish interpretative, që do të thotë normash potenciale.

Kjo mënyrë tradicionale vështrimi në studimin e interpretimit juridik është, megjithatë, e njëanshme, pra, kryesisht e pasaktë. Ajo shpërfill një aspekt thelbësor të kësaj veprimtarie, duke dhënë një përshkrim të pjesshëm të tij.

Interpretimi juridik është një veprimtari që ushtrohet në dy aspekte: njëri i përfaqësuar nga e drejta, tjetri nga rasti që duhet rregulluar sipas së drejtës. Këtu ka rëndësi të nënvizohet, para së gjithash, aspekti i dytë, si më i shpërfilluri në konfigurimet e interpretimit juridik të tipit të përmendur më lart.

Interpretimi juridik është *veprimtaria më e lartë praktike*, në kuptimin që është e justifikuar dhe e kushtëzuar nga rastet praktike dhe që përfundon me zgjidhjen e tyre: ajo është e lidhur me kërkesat për të vepruar sipas rasteve dhe gjen tek ato arsyet e ekzistencës së vet.² Normalisht, interpretimi nis nga rastet; vetëm në interpretimin shkencor (atë të shkencës së të

² Për këtë temë, N. Bobbio, *Scienza e tecnica del diritto*, Torino, Giappichelli, 1934, f.35; po aty, *Teoria della scienza giuridica*, Torino, Giappichelli, 1950, f. 117, ku diskutohen qëndrimet e G. Radbruch, *Rechtsphilosophie*, Leipzig, Ruelle u. Meyer, 1932, f. 119 dhe S. Pugliatti, *La giurisprudenza come scienza pratica*, in "Riv. it. sc. giur.", 1950, f. 49. Në shkrimin e fundit, kundër tezës së bashkimit thelbësor të veprimtarisë interpretuese të së drejtës, dallohet shkenca e së drejtës që i drejtohet njohjes së saj, dhe teknika e së drejtës, që i drejtohet zbatimit të njohjes shkencore. Ajo është e njëjtë me ripropozimin anakronik të ndarjes false midis shkencës së të drejtës dhe jurisprudencës, kundër së cilës N. Bobbio, *Teoria della scienza giuridica*, vep. e cit., f.57.

drejtës) veprimtaria interpretuese nis në të kundërt, nga e drejta te rasti, çka ndryshon rendin e përparësisë së faktorëve të kuptimit juridik, por jo karakteret formuese të vetë interpretimit: rasti, i cili është i destinuar të rregullojë normën, nuk do të jetë një rast historik konkret – si në interpretimin ligjor – por konceptimi i saj hipotetik, i përpunuar nga vetë interpretuesi.

Ndryshimi i rendit nuk është, megjithatë, pa pasoja: një qëndrim ndoshta pak “i çuditshëm”, pasi larmia e rasteve të jetës e tejkalon kapacitetin e imagjinatës dhe një privilegjim nga pikëpamja abstraktuese. Për këtë, shkëmbimet midis jurisprudencës teorike dhe asaj praktike janë gjithnjë frytdhënëse.

Çdo interpretim, si edhe çdo interpretim i ri i ndërgjegjshëm për kuptimin e vet, nis nga paraqitja simbolike, nga shëmbëllimi ose shëmbëllimi i ri i rastit. Cungimi i kësaj ane të veprimtarisë nuk çon në një interpretim të vërtetë dhe të saktë (si një veprimtari e mesme ose e ndërmjetme, për të cilën aludon fjala *inter-praestatio*³), por në një përshkrim të pastër të së drejtës, abstrakt për nga funksioni i vet thelbësor rregullues, i shkëputur nga kuptimi bazë i tij dhe i privuar nga arsyeja e vet e të qenit. “Interpretuesi” që vepron kështu, do të adoptonte “metodën e mosnjohjes të kuptimit të sjelljes së tij”⁴.

Për sa i përket veprimtarisë (teoriko-) praktike, interpretimi juridik gjendet i shtrënguar midis dy poleve: rastit për t’u rregulluar dhe normës rregulluese. Rasti nuk mund të kuptohet juridikisht i shkëputur nga norma, ashtu si edhe kjo e fundit duhet t’i përgjigjet atij, ngaqë nuk është vetëm rasti që duhet të orientohet për nga norma, por edhe norma duhet të orientohet te rasti⁵.

³ S. Battaglia, *Grande dizionario della lingua italiana*, vëll. VIII, Torino, UTET, 1973, f. 257.

⁴ Sipas vërejtjes që R. Smend, *Verfassung und Verfassungsrecht*, München-Leipzig, Dunker&Humblot, 1928, përkth. it., *Costituzione e diritto costituzionale*, e cit., f. 213, i drejton formalizmit thaujse pozitivist akritik të Paul Laband.

⁵ N. Luhmann, *Rechtssystem und Rechtsdogmatik*, Stuttgart, Kohlhammer, 1974, përkth.it.,

Interpretimi është veprimi që synon të bashkojë njërin me tjetrin, derisa t'i bëjë “të përputhen” në një rezultat të kënaqshëm për të dyja anët. Ai nuk është në shërbimin ekskluziv as të njërit dhe as të tjetrit, duke treguar kështu një farë pavarësie, e cila rrjedh pikërisht nga ajo lidhje që i bashkon këto dy pole me njëri-tjetrin.

*Interpretimi gjyqësor mund të përkufizohet kështu si kërkimi i normës së përshtatshme, rregulluese si për rastin ashtu edhe për të drejtën.*⁶ Është e rëndësishme të këmbëngulet në lidhjen me rastin. Në procesin interpretues që zhvillohet para gjyqtarit, rasti është nxitja që e vë në lëvizje dhe i cakton drejtimin. Duke lëvizur prej tij, i drejtohesh së drejtës për të pyetur dhe për të marrë një përgjigje prej saj. Interpretuesi nis nga rasti dhe te rasti kthehet, sipas një procedimi rrethor (“rrethi interpretues”) të rishoqërimit bipolar, i cili gjen qetësi vetëm në momentin kur kërkesat e rastit dhe ato të së drejtës të përputhen në një mënyrë sa më të kënaqshme⁷. Kur rezultati interpretues nuk ushtron forcë as te njëri dhe as te tjetri (ose ushtron

Sistema giuridico e dogmatica giuridica, nga A. Febbrajo, Bologna, Il Mulino, 1978, f. 48 dhe F. Müller, *Richterrecht. Elemente einer Verfassungstheorie*, Berlin, Duncker&Humblot, 1986, f. 46, mbi iluzionin për një *lex ante casum* dhe mbi konceptin e “konkretizimit” të së drejtës, në terma analogë me ato të ligjit.

⁶ Në këtë kuptim, G. Zagrebelsky, *Diritto costituzionale*, vëll.I, *Il sistema delle fonti*, Torino, UTET, 1987, f. 68.

⁷ Koncepti i qarkut interpretues shprehet në disa mënyra, edhe jashtë teorisë së “rrethit hermeneutik”, i cili i referohet treguesve bibliografikë të shënimit që pason. K. Engisch (*Logische Studien zur Gesetzanwendung*, Heidelberg, Winter, 1963, f.15, flet për ndërveprim të vazhduar, duke filluar nga premiset e mëdha dhe anasjelltas; K. Larenz (*Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, Berlin, Springer 1975, f. 189), zbulon lidhjen dialektike midis normave abstrakte dhe vendimit konkret; A.Kaufmann (*Analogie und Natur der Sache*, Karlsruhe, Decker&Müller,1965,f.32) flet për një *Wiedererkennen* të normës te fakti dhe anasjelltas, për një “hetim” (*Hinbertasten*) nga fusha e të qenurit në atë të asaj që duhet të jetë dhe anasjelltas. Për këtë dhe tregues të tjerë, L. D. Ruggiero, *Sul concetto di precomprensione*, në “Pol. Del Dir.”, 1984, f. 580.

një forcë të vogël), atëherë interpretimi mund të quhet “i suksesshëm”. Në rast të një konflikti të pandreqshëm, nuk mund të ndihmojë më as interpretimi, por duhet të vihet në diskutim vetë norma nën profilin e arbitraritetit të vet. Ekzistenca e kësaj rregulle të legjitimitetit kushtetues të ligjit shpreh një risi thelbësore në karakterin bazë të së drejtës, në situatat morale të kohës sonë: në konfliktin midis së drejtës dhe rastit (domethënë kërkesave të rastit), rregullorja zgjedh këtë të fundit. Shprehja bazë e pozitivizmit akritik “*dura lex sed lex*” nuk vlen më.

Këto vëzhgime janë vetëm disa aluzione paraprake ndaj problemeve themelore të interpretimit ligjor. Para se të mund të përballemi me ato të interpretimit kushtetues, kërkohen shumë saktësime për secilin nga elementet e shënuara në përkufizimin e interpretimit: rasti dhe zgjidhja që përputhet me të, e drejta dhe zgjidhja që përputhet me të⁸.

⁸ Konteksti i këtyre vëzhgimeve është ai i hermeneutikës së shkencave shpirtërore. Referencat kryesore, përveçse të H.G. Gadamer, *Wahrheit und Methode – Grundzüge einer philosophischen Hermeneutik*, Tübingen, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1965 (përkth.it, *Verità e metodo*, nga G. Vattimo, Milano, Bompiani, 1972), janë edhe ato të J. Esser, *Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung*, Frankfurt në M., Athenäum Verlag (përkth.it, *Precomprensione e scelta del metodo nel processo di individuazione del diritto*, Napoli, ESI, 1983); H. Rottleuthner, *Richterliches Handeln – Zur Kritik der juristischen Dogmatik*, Frankfurt, në M., Athenäum Verlag, 1973; F.Muller, *Juristische Methodik*, Berlin, Dunker&Humblot, 1971; po aty, *Juristische Methodik und politischen Systemelemente einer Verfassungstheorie*, Berlin, Dunker & Humblot, (1976). Nga doktrina italiane, L. Mengoni, *Problemi e sistema nelle controversie sul metodo giuridico* (1976), *La polemica di Betti con Gadamer* (1978), *Ancora sul metodo giuridico* (1983), të përmbledhura tani në *Diritto e valori*, Bologna, Il Mulino, 1985; po aty., *Interpretazione e nuova dogmatica. L'autorità della dottrina*, në “Jus”, 1985, f. 469; L. De Ruggiero, *Tra consenso e ideologia. Studio di ermeneutica giuridica*, Napoli, Jovene, 1977; po aty, *Sul concetto di precomprensione*, f. 577; G. Zaccaria, *Ermeneutica e giurisprudenza*, Milano, Giuffrè, 2 vëll., 1984.

2. RASTI DHE KËRKESAT E RASTIT NË INTERPRETIMIN E SË DREJTËS

Nëpërmjet interpretimit rasti ndërhyt tek e drejta. Shkenca e së drejtës nuk merret me rregullat etike që janë në vetvete të njëjtat, pasi vetë ato janë përcjellëse të vlerave të tyre. Vlera e rregullave juridike është jashtë tyre, në aftësinë rregulluese adekuate të rasteve që sjell dinamika e shoqërisë. Duke u nisur nga disa raste, miratohen disa rregulla: me ndryshimin e rasteve, shfaqet prirja e kërkimit të normave të reja të rregullave, të ndryshme nga të parat, të cilat deri atëherë shërbenin për të rregulluar rast e tashmë të vjetruara. Madje, sipas shprehjes *in claris non fit interpretatio*⁹, “një rregull që në letra ose për përvoja të mëparshme ishte i qartë, mund të mos jetë i tillë përballë shkaqeve të një rasti të ri”. Rregulli moral nuk dështon dhe as nuk futet në krizë meqë zhvillimi shoqëror e kapërcen atë: ai shpreh një vlerë absolute dhe për këtë është e kuptueshme që ia vlen ta përjashtosh nga rastet. Kjo gjë mund të ketë ndikim në modalitetet e realizimit, por jo në përmbajtjen e tij¹⁰. Rregulli juridik dallohet pikërisht për këtë, për mosfrymëzimin për një drejtësi abstrakte dhe të paluajtshme dhe për krijimin, në mënyrën sa më adekuate që të jetë e mundur, të bashkëjetesës individuale dhe kolektive. Kur e drejta, për aq sa ishte interpretuar më parë, nuk është më e aftë të realizojë këtë qëllim, rasti i ri i mëshon interpretimit, derisa në rregullore të gjendet një normë e re më e përshtatshme. Në këtë rast mund të flitet për “produktivitet të rastit konkret”¹¹.

Vetëm në situata statike historike ky presion rinovues i rastit mund të mos jetë ndier aq, duke u ballafaquar me një ndalim të fluksit të interpretimeve

⁹ L. Mengoni, *Interpretazione e nuova dogmatica*, vep. e cit., f. 480.

¹⁰ Ndryshe nga ajo çka mbështetet nën vështrimin e relativizmit të vlerave, domethënë nën vështrimin e përkeqësimit “juridik” të moralit. Për këtë, H.G. Gadamar, *Wahrheit und Methode*, vep e cit., f.63.

¹¹ H.G. Gadamar, *Wahrheit und Methode*, vep e cit., f.63.

që rrjedhin nga amullia e kërkesave për të cilat duhet të kujdeset e drejta; vetëm atëherë mund të mendohet për interpretimin si veprimtari e ndarë nga rasti dhe i përqendruar vetëm tek e drejta. Kush do të pretendonte të ndalte interpretimin e shndërrimeve shoqërore, duke e mbyllur në një lojë intelektive krejtësisht brenda rendit juridik, do të kishte pretenduar, në të vërtetë, që shndërrime të tilla të ndalnin me shkëmbimin e dukshëm të shkakut dhe pasojave, duke i dhënë së drejtës një funksion absurd për t'u pretenduar prej saj.

Pra rastet i bëjnë presion së drejtës derisa të bëhet një interpretim i përshtatshëm i tyre. Po si duhet kuptuar kjo përshtatshmëri?

Asnjë interpretim nuk mund të thotë veten se është i përshtatshëm ose jo për rastin. Ai është memec dhe nuk paraqet pretendime, derisa të krijohen situata të qarta e të pastra.

Pika vendimtare e interpretimit në shkencën e së drejtës është, në të vërtetë, kur “rasti” nuk është një ngjarje e pastër, por “ngjarje problematike”, aq sa të ngrejë probleme¹² që do të duhet të zgjidhen nëpërmjet një përgjigjeje juridike. Rasti, vetëm në përmasën e tij faktike nuk është përcjellës i problemeve; ai fillon të jetë i tillë kur ka përballë dikë që duhet të “reagojë” ndaj tij, dhe ky “dikush” e ndërthen, duke i dhënë një “kuptim” nëpërmjet *kategorive të veta të kuptimit*, dhe një “vlerë” nëpërmjet *kategorive të veta të vlerave*. Fakti duhet patjetër të kategorizohet (në kuptimin që nuk mund të mos e bëjë) nga ai që thirret për të dhënë një përgjigje, në rastin tonë, interpretuesi i së drejtës.

Pra, në një farë kuptimi, edhe rasti duhet të jetë interpretuar, përderisa atij i duhet atribuar një kuptim dhe një vlerë. “Kategorizimi i kuptimit dhe e

¹² Për nevojën e paeliminueshme të një “interpretimi” të fakteve në praktikën gjyqësore – interpretim dhe kuptim, si pasojë e të cilave, në gjuhën e ligjit, “faktet” u transformuan në “raste” – R. Guastini, *Problemi di analisi logica della motivazione*, në “Contratto e impresa”, 1986, f. 122.

vlerës” tregon lëvizjen e interpretimit ligjor, duke bërë pyetje të cilave u duhet dhënë përgjigje nga interpretuesi në terma juridikë, terma të cilat nxirren nga rendi juridik. Ky kategorizim tregon sa mund të tregojë një “parakuptim” ekzistencën e një “parathënieje kuptimi dhe vlerë”, e cila kërkon konfirmim, që do të thotë përgjigje ose zgjidhje “adekuate” me normat e rregullores: ai është pararendës zgjidhjesh, konfirmim i përkohshëm dhe i duhur, përtej kuptimit subjektiv, por gjithnjë thelbësor për të treguar drejtimin e kërkimit që duhet kryer.

Ajo çka paraprin është një përshkrim real i proceseve reale: përpara bazës teorike dhe prejardhjes fenomenologjike qëndron forca e saj. Ajo tregon se interpreti është domosdoshmërisht i orientuar në kërkimin e tij. Mund të themi, ashtu si Borges¹³, se “dikush do të vëzhgojë që përfundimet t’u paraprijnë pa dyshim “provave”. Mirëpo cili do të caktohej për të kërkuar prova për gjëra që tashmë nuk beson dhe që nuk i interesojnë?”.

E gjithë kjo mos do të thotë hapje e udhës për vullnet individual? Duhet menduar që jo, pasi kjo është në të vërtetë mënyra e hapjes së mundësisë të një diskutimi kritik për nxitje që orientojnë parakuptimin. Këto nuk u përkasin përjashtimisht vetëm bindjeve subjektive, ndaj të cilave, si të tilla, nuk mund të ekzistojë asnjëlloj kontrolli “objektiv”, por vetëm kundërshtime orientuese, të cilat, gjithsesi, janë subjektive. Nuk bëhet fjalë për rastësi të pastër ekzistencialiste, as edhe vetëm për paragjykime ose zgjedhje politike, sikurse duket se besojnë ndonjëherë përkrahësit e analizave politike të vendimeve gjyqësore, duke ndjekur entuziazmin e tyre pak të kontrolluar e shkatërrues mbi idetë e vjetruara mekanike të interpretimit tekniko-juridik¹⁴. Ashtu si

¹³ L. Borges, *Tre versioni di Giuda* (1944), nga *Finzioni*, në *Tutte le opere*, përgatitur nga D. Porzio, Milano, A. Mondadori, 1984, vëll. I, f. 784.

¹⁴ Mënyra për të kuptuar karakterin “politik” të përfutur tashmë nga jurisprudenca janë shumë të ndryshme. Për sa i përket jurisprudencës kushtetuese, G. Marnini, *La posizione della Corte e dell’autorità giudiziaria in confronto all’indirizzo politico di regime (o costituzionale) e all’indirizzo politico di maggioranza*, në AA.VV., *La giustizia costituzionale*,

edhe kundërshtarët e tyre, ata rrezikojnë të zhvlerësojnë aspektet objektivisht të perceptueshme të procesit të kategorizimit të rastit, disa duke thënë se ekzistojnë vetëm ato subjekte (që rëndom quhen politike), ndërsa të tjerë duke mohuar fare ekzistencën si të njëjës edhe të tjetrës dhe duke e zvogëluar në një njohje thjesht formale të aspekteve të së drejtës. Sigurisht që ekziston një marzh zgjedhjeje, i udhëhequr nga kategori subjektive; por ka edhe diçka tjetër, që është mundësia për të parë te parakuptimi jo vetëm “vendimmarrjen” ose paragjykimin subjektiv dhe për të ushtruar kontroll dhe një kritikë “publike”.

a) Nëse konteksti i përgjithshëm ku zhvillohet interpretimi është i plotë, mund të mendohet se kemi të bëjmë me një ko incidencë të natyrshme vlerësimi paraprak të kuptimit dhe vlerës që bashkon gjyqtarin dhe shoqërinë. Shoqëria, nën kuptimin kulturor, është pikërisht një bashkësi vlerash dhe gjyqtari, materialisht i pavarur, është shpirtërisht pjesë e kësaj bashkësie. Në këtë rast kemi të bëjmë me *Erwartungshorizont* ose horizonti i pritjes, objektiv dhe i përgjithshëm, i cili bën të shfaqen në një kontekst të tillë “të arsyeshëm” ose të pranueshëm zgjidhje që harmonizohen me një horizont të tillë¹⁵. Ky diskutim i hap rrugën shqyrtimit të *pritjeve shoqërore* lidhur me rastin, i cili “nuk është një shikim i pahijshëm me bishtin e syrit të favorit publik, por një çast thelbësor komunikimi dhe kontrolli i motiveve të vendimeve”¹⁶.

Kjo perspektivë zhvendos pjesërisht jashtë fushës së individuale përgjegjësinë edhe të përzgjedhjeve ligjore: karakteri i jurisprudencës do të varet edhe nga karakteret e përgjithshme (demokratike e të hapura, antidemokratike e të mbyllura) të jetës politike dhe sociale: një jurisprudencë e orientuar nga vlerat e demokracisë dhe lirisë është e pamundur në një shoqëri të orientuar nga të kundërtat e tyre dhe anasjelltas.

¹⁵ J. Esser, *Vorverständnis*, vep.e cit., f. 140.

¹⁶ *Po aty*, f. 171.

Natyrisht, shqyrtimet paraprake, në të vërtetë, nuk përjashtojnë mundësinë që, në çastet vendimtare historike, të ketë pasur qëndrime individuale të jurisprudencës, të shkëputura nga konteksti i tyre i përgjithshëm dhe që kanë merituar vlerësimin dhe respektin më të madh. Por ai do të ishte vlerësim dhe respekt etik, i cili nuk mund të fshihte faktin e një veçantie të vendimit gjyqësor në kontekstin moral të përgjithshëm, që do të thotë, pra, të arbitraritetit të tij. E thënë ndryshe: pavarësia materiale e garantuar e gjyqtarëve bën që aderimi i tyre në kontekstin moral të përgjithshëm në të cilin veprojnë të jetë vullnetar dhe i paimponueshëm. Një aderim i tillë është i lirë nga pikëpamja subjektive dhe do të jetë i tillë në varësi të kushteve që secili gjyqtar mendon t'i vërë vetes; megjithatë, është e një rëndësie tepër të madhe nga pikëpamja e futjes së veprimtarisë ligjore në kontekstin e përgjithshëm në mënyrë jo arbitrare.

Pikërisht kohët e fundit mund të vihet re se konteksti i kuptimit dhe i vlerës, në disa raste të cilat kanë të bëjnë kryesisht me juridiksionet e larta, nuk është më një element i domosdoshëm ndaj të cilit gjyqtari të jetë pasiv. Ai ka mundësi që në mënyra të ndryshme, që lidhen me shumë faktorë, të kontribuojë edhe ai në formimin dhe forcimin e këtyre strukturave “objektive” të kuptimit dhe vlerës, të cilat cilësojnë veprimtarinë e tij si gjyqtar. “Mjeshtëria” (magistero) morale që mund të përdorin gjyqtarët, ka, në të vërtetë, një kuptim shumë të madh.

b) Në çdo fushë të veçantë të veprimtarisë juridike ekzistojnë vlera qendrore që orientojnë menjëherë kategorizimin e kuptimit dhe të vlerës për raste të veçanta që duhen “trajtuar” juridikisht. Normat juridike të “vlerës” janë edhe ato faktorë të mundshëm për parakuptimin, por vetëm për aq sa janë të brendshme dhe marrin pjesë në përcaktimin e koordinatave kulturore të interpretimit dhe janë objekt aderimi jo vetëm kur nëpërmjet metodave tekniko-administrative të zakonshme bëhen objekt kërkimi dhe ndërtimi, duke u hequr sikur të bëhet fjalë për norma juridike si gjithë të tjerat. Në mënyrë të veçantë mendohet për normat kushtetuese që shpallin vlera dhe parime

ideale, si: demokracia, liria, pluralizmi, drejtësia shoqërore e kështu me radhë. Ato nuk përbëjnë norma juridike në kuptimin e pozitivizmit juridik: nuk merren me ndonjë “llomotitje” mbi faktet konkrete, as me premisat e mëdha të silogjizmave ligjorë, as me stabilizimin e “asaj që duhet të jetë”. Ato nuk janë aspak të panevojshme, siç është pretenduar kur janë ngatërruar me aforizmat e mirëfillta ideologjike, dëshirat, qëllimet e mira. Në të vërtetë këto norma realizojnë një detyrë vërtet thelbësore në interpretimin juridik.

Fjalët që shprehin vlera dhe parime nuk mund të jenë objekt synimi si normat “e vërteta” juridike pozitiviste dhe, nëse janë të tilla, do të thotë se kanë dështuar në qëllimin e tyre. Funkzioni i tyre është i ndryshëm dhe lidhet me kategorizimet e para të kuptimit dhe të vlerës që interpretuesi krijon mbi rastin, para se t’i drejtohet rregullores me metodat e zakonshme të interpretimit.

Asnjë shembull tjetër nuk mund të jetë më se domethënës se fjala “Në mbrojtje të Danilo Dolci-t”¹⁷, e mbajtur më 30 mars 1956 nga P.Calamandrei, i cili në Asamblenë Kushtetuese kishte kundërshtuar me forcë futjen e normave të vlerës në kushtetutë, me pretendimin se ishte pa kuptim juridik dhe burim konfuzioni¹⁸. Përkundrazi, me rastin që pasoi, përballë një rasti konkret, tamam atyre deklarimeve që me përparësi ishin skualifikuar si të panevojshme dhe retorike, iu ngarkua funksioni vendimtar për të futur në mirëkuptim të përshtatshëm të vlerës dhe kuptimit faktet e shkakut, të lidhura me përpjekjet për emancipim të popullsisë së jugut, me qëllim kërkimin e normës juridike specifike për zgjidhje adekuate të rastit: një rast që nuk mund “të merrej” si një shkelje banale e ligjit të policisë.

Funksioni i shpalljes së vlerës dhe të parimit është shumë i rëndësishëm në fazën e parë të procesit interpretues, i lidhur me kategorizimin e faktit

¹⁷ Në “Il Ponte” (12), 1956, f. 529.

¹⁸Për këtë, P. Calamandrei, *La Costituzione della Repubblica italiana* (1948), tani në *Opere giuridiche*, Napoli, Jovene, vëll.III, 1968 dhe P. Barile, *La nascita della Costituzione: Piero Calamandrei e la libertà*, në *Scelte della Costituente e cultura giuridica*, vëll.II, *Protagonisti e momenti del dibattito costituzionale*, nga U. De Siervo, Bologna, Il Mulino, 1980. f. 15.

me qëllim përkufizimin e “rastit”. Por nuk mbaron këtu. Ai është edhe një funksion konstituimi, kur t’u vijë radha, i metodave të interpretimit juridik në fushën e kërkimit të rregullimit të normës adekuate. Pra, këto vlejné për të zgjeruar më tej mundësitë tashmë të njohura interpretuese që jep pluralizmi metodologjik i ofruar nga tradita pandetistike (*infra*, f. 49). Për këtë, me shumë përafërsi dhe për një pohim që duhet diskutuar dhe sqaruar, mund të thuhet se prania e klauzolave të tipit që u diskutua këtu, i hap rrugën “aspektit politik” të interpretimit¹⁹, madje edhe e kundërshton krejtësisht karakterin juridik të tij (*supra*, f. 28).

c) I rëndësishëm është, pastaj, edhe perceptimi i detyrës kryesore që i caktohet gjyqtarit-interpretues, i cili në një farë mënyre merr pjesë edhe ai në procesin e përcaktimit të “rastit” (të paktën në një kuptim tepër të gjerë). Edhe gjyqtari-interpretues duhet “të dalë” nga rasti sipas kërkesave që ndërthuren rreth tij: kuptojmë këtu kërkesat e tipit institucional, të cilat konfigurojnë rolin e gjyqtarit-interpretues dhe jo ato oportuniste, për të cilat natyrisht që mendojnë politikanët. *Implikimi* i gjyqtarit në rast (që nuk do të thotë aspak njëanshmëri e paragjykuar ndaj palëve dhe interesave në konflikt gjyqësor) e bën të pamundur që ai të përmbushë të gjitha mundësitë vlerësuese të rastit, për t’u drejtuar më vonë së drejtës, ashtu si zari në rrotën e një *roulette*, të cilit nuk i intereson aspak se ku do të ndalojë.

Sigurisht, ekzistojnë shkallë të ndryshme implikimi: më e larta, kur vepron një “dëshirë për rol” specifike, e cila sigurisht prek një organ si Gjykata Kushtetuese më shumë se çdo organ tjetër gjyqësor, qoftë edhe i nivelit të lartë. Kjo është një pikë për t’u nënvizuar, veçanërisht për Gjykatën Kushtetuese, përbërja “mikse” e së cilës duhet të tregojë ndërjegjësimin për një implikim të tillë dhe ekzistencën e një dëshirë për rol, përkatësisht –

¹⁹ P.sh. A. Pace, *Corte costituzionale e “altri” giudici tra “garantismo” e “sensibilità politica”*, në *Scritti su “La giustizia costituzionale, in onore di V. Crisafulli”*, Padova, Cedam, vëll.I, 1985, f. 592.

siç thuhet – me larminë e “ndjeshmërive” që mbartin anëtarët e saj: ndjeshmëri këto që tregojnë – në optikën e shqyrtimeve tona – qëndrime të ndryshme ndaj këtij ndikimi. Përkundrazi, për gjyqtarët e thjeshtë, pozita veçanërisht e garantuar e tipit funksional, do të thotë nënvlerësim të problemit dhe përpjekje për mohim, duke i bërë gjyqtarët pikërisht “zarë të verbër”, ashtu siç ndodh vërtet me disa të tillë, të cilët e kuptojnë keq pavarësinë e tyre.

Shqyrtimi i disa apekteve të përgjithshme të interpretimit është një përpjekje për “të objektivizuar” (jo në kuptimin e shkencave të natyrës, por atyre shpirtërore) interpretimin nëpërmjet formimit të normave tipike të kategorizimeve të kuptimit dhe të vlerës, domethënë nëpërmjet konfigurimit të instrumenteve vlerësuese të rasteve, të cilat përkujnë me vlerat e përhapura, pra të përfutuara, nga bindje të mëdha dhe referenca të përgjithshme. Janë *topoi-t, vendet e përgjithshme* të interpretimit juridik, pa të cilat interpretuesi nuk do të dinte nga të drejtohej për të kërkuar nëpër rregullore normën që do t’i përshtatej rastit që i takon të zgjidhë dhe nuk do të ishte në gjendje që t’i “bënte të ditur” vendimin e tij mjedisit ku vepron. Këto janë mjetet konceptuale dhe kulturore të cilat lejojnë daljen nga “mosnjohja e kuptimit dhe e veprimit ndryshe”.

Pikërisht nëpërmjet individualizimit të këtyre lloj *topoi-ve*, “rregullimit” të vazhdueshëm dhe diskutimit kritik të tyre mund të shpresohet për të kontrolluar dhe në një farë mënyre “objektivizuar” procesin e interpretimit dhe aspak nëpërmjet shfaqjes vetëm retorike të një “modeli kushtetues” objektiv inekzistent, që kërkon të fshihet, në të vërtetë, në mënyrë interpretuese dhe në vazhdimësi nën presionin e rasteve. Kjo është forca që në kohë të ndryshme “gjallëron” Kushtetutën, si dokumenti i normave të shkruara, dhe që i pengon plakjen, e cila do ta nxirrte jashtë loje.

3. KËRKIMI I NORMËS SË TË DREJTËS. PROBLEMI I METODAVE

Nga kategorizimi i kuptimit dhe i vlerës së rastit nis *kërkimi* i normës (*Rechtsfindung*) së përshtatshme, nëpërmjet ose me *metodat* e ndryshme

të interpretimit. Një proces i tillë kërkimi nuk është i përcaktuar nga metoda, por nga parathënia e kuptimit dhe e vlerës. Zgjedhja e metodës është më shumë rrjedhojë e (drejtimit) të kërkimit, në varësi të asaj çka duam të gjejmë.

Konceptet tradicionale që zgjidhin problemin e interpretimit, nuk ndihmojnë në asnjë mënyrë. Në të vërtetë asnjë interpretues nuk ka pasur ndonjë ndihmë gjatë kërkimit të tij të pasigurt, sipas treguesve të nenit 12 të dispozitave prel.c.c., ku parashkruhen, madje edhe jo qartë, si norma interpretuese, metodat e mirëfillta, sistematike, subjektive dhe objektive, pa asnjë lloj parapërcaktimi hierarkik. Është vënë re²⁰ se motivacionet e sentencave, por edhe proceset reale të formimit të bindjes së gjyqtarit mbeten në thelb indiferente ndaj çdo treguesi për metodat aprioristike dhe abstrakte, aq më tepër – kjo duhet shtuar²¹ – për atë që është frut i një mendimi që shpreh rreth vetes idenë se kriteret e interpretimit mund të jenë marrë nga i njëjti burim interpretimi.

Metoda interpretuese nuk është interpretim: problemi i interpretimit nuk është, pra, zgjedhja e metodës interpretuese. Kjo është vetëm një mjet për të arritur te qëllimi, edhe pse nuk mund të themi se një mjet i tillë reduktohet në një artificë të thjeshtë që shërben për të mbuluar një vendim tashmë të dhënë përfundimisht. Parashikimi për zgjidhjen, që mirëkuptimi përmban në vetvete, duhet të demonstrojë se mund të realizohet me *metodat e së drejtës*, interpretimi juridik i të cilave mund të shfrytëzohet në përgjithësi e në mënyra alternative.

Pra, metodat nuk janë interpretim; kjo nuk është diçka që konsiston brenda tyre, por që shfrytëzohet ose shfaqet prej tyre. Kështu, askujt nuk do t'i shkonte ndër mend të mendonte që interpretimi i një faqeje muzikore konsiston në sf, p, pp, f, ff, mf, të vjedhura ose të ngadalësuar: ato janë instrumente shprehëse që shfrytëzohen nga interpretuesi për t'ia arritur

²⁰ L. De Ruggiero, *Sul concetto di precomprensione*, vep. e cit., f. 577.

²¹ G. Zagrebelsky, *Appunti in tema di interpretazione e di interpreti della costituzione*, in "Giur. cost.", 1970, f. 911.

qëllimit të vet, mirëpo është interpretimi ai që nxit zgjedhjen e instrumenteve të tillë, të cilat shfrytëzohen për arritjen e qëllimit. Ekzistenca e një metode frytdhënëse, konform parashikimeve, është kusht për realizimin e tyre dhe numri i madh i metodave është kusht për një kërkim të hapur, adekuat rast për rast. Megjithatë, nuk është e thënë të gjesh gjithnjë atë që kërkon. Ashtu si në çfarëdolloj kërkimi, mund të ndodhë të mos gjesh asgjë ose të gjesh diçka të ndryshme nga ajo që kërkon.

Metodat janë njëkohësisht kufij dhe mjete kërkimi: sa më të shumta që të jenë, aq më të mëdha do të jenë mundësitë për suksesin e interpretimit, mundësitë e shprehjes nga rregullorja të një norme të përshtatshme për rastin që duhet rregulluar.

Problem i interpretimit mund të nxjerrë edhe problemin e metodave, por vetëm atëherë kur secila metodë korrespondon me një vizion ontologjik të së drejtës. Në këtë rast metoda është në funksion jo të vendimit adekuat për rastin, por të natyrës të së drejtës. Kështu, interpretimi zbërthyes korrespondon me idenë e arsytimit dhe plotësimin të kodit; interpretimi sipas qëllimit të ligjvënësit korrespondon me idenë pragmatiste të së drejtës si (vetëm) dëshirë e tij; interpretimi historik korrespondon me të drejtën si formacion historik; interpretimi sociologjik me të drejtën si produkt social; interpretimi sipas normave të së drejtës racionale korrespondon me të drejtën natyrore etj. Çdo katalog metodash, në vend të imponimit të një metode ekskluzive, tregon një pavendosmëri të madhe rreth natyrës ontologjike të së drejtës dhe mbizotërimit të një vizioni të së drejtës, me synime që janë jashtë saj, të ndërmjetësuar nga vepra aktive e jurisprudencës e të ndikuara nga funksioni praktik i saj.

Pluralizmi i metodave, si për shembull ai i shkollës historike – ku përmbliidhen gramatika dhe sintaksa, logjika, historia dhe sistemi²² - bazohet

²² C.F. von Savigny, *System des heutigen römischen Rechts*, Berlin, 1840, vëll. I, përkth. it. V. Scialoja, *Sistemo del diritto romano attuale*, Torino, UTE, 1886, vëll. I, f.215.

në mohimin e një natyre ekskluzive të së drejtës (në rast të veçantë: natyrës legjislative) dhe përbën domosdoshmërisht një rol aktiv në shkencën e së drejtës, njëkohësisht me hapjen ndaj kërkesave historiko-shoqërore jashtë së drejtës vetë. E drejta praktikisht e qartë nuk është në të vërtetë mbajtëse në vetvete e vlerës së vet, por e merr atë kur është në funksion të diçkaje që gjendet jashtë saj. Pluralizmi metodologjik vendos lidhjet e sferës të së drejtës me atë që duhet t'i shërbejë kjo e drejtë. Ngaqë për shkencën e së drejtës nuk ka (më) kuptim pyetja “çfarë është ajo”, bëhet një pyetje tjetër: “për çfarë shërben ajo”. Edhe pse punohet për krijimin e skemave juridike rreptësisht të përkufizuara (dogmatika juridike), vetë shumësia e metodave të pranuar, pra mundësia e ligjshme për kombinime të reja rinovuese të rezultateve konstruktive të kategorive juridike, pranon hapur ndryshimin, natyrisht jo në planin e kërkesave të së drejtës si e tillë, por të së drejtës në planin e kërkesave shoqërore të cilave i duhet shërbyer²³. Kjo vlen edhe nëse ky realitet vishet me idenë e një “jete eprorë” të së drejtës, eprorë edhe ndaj ligjit, jetë të cilën shkolla historike ia beson zemrave të klasës së juristëve²⁴ nëpërmjet një eklektizmi metodologjik që merr një kuptim në sferën dogmatike të koncepteve.

Për arsytet e lartpërmendura, kuptohet se, kur ekziston një koncept ontologjik i së drejtës (kur “e drejta është diçka në vetvete”), parashikimi i metodës interpretuese vlen për të kufizuar lirinë e interpretuesit, me qëllim që të respektohet natyra e së drejtës. Por kur është pranuar pluralizmi metodologjik, lejohet edhe vërshimi i kërkesave të rasteve për interpretimin e së drejtës dhe vihet në plan të parë jo thelbi, por funksioni i së drejtës.

Duke u shprehur kështu për pluralizmin metodologjik dhe hapjen e tij në

²³ L. Mengoni, *Problema e sistema*, vep. e cit., f. 13; N. Luhmann, *Rechtssystem*, vep. e cit., f. 46.

²⁴ M. Fioravanti, *Savigny e la scienza del diritto pubblico nel XIX secolo*, në “Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno”, Milano, Giuffrè, 1980, f. 335.

interpretimin e së drejtës, lidhur me kategorizimin e kuptimit dhe të vlerës së rasteve, nuk duhet, megjithatë, të nënkuptohet se është pranuar përdorimi i paskrupullt i metodave, ashtu siç e kërkojnë prirjet që e kërkojnë rishikimin e rasteve, pak a shumë nga afër, nga pozitat e “së drejtës së lirë”. Struktura globale e jurisprudencës, si pasqyrim i së drejtës si rend, nuk mund të përkufizohet vetëm nga rasti. T’i atribuosh vendin e parë absolut rastit problematik do të thotë të mohosh detyrimin e interpretuesit ndaj së drejtës, thirrja e së cilës nuk do të kishte, gjatë interpretimit juridik, asgjë tjetër përveçse kuptimin e një *topos*-i si të tjerat. Për figurën e një shkence juridike plotësisht të përcaktuar nga rasti, mund të thuhet se “vetë ajo nuk do të kishte të bënte aspak me jurisprudencën”²⁵.

Kriteret interpretuese sigurisht që janë të shumta: përveç atyre të nenit 12 të disp. prel.c.c., kryesor është edhe zbatimi i normave kushtetuese të vlerës dhe të parimit. Edhe pse nuk rregullojnë asgjë, në kuptimin e normave të pozitivizmit juridik, ato mund të kushtëzojnë kategorizimin e rastit, përveç kësaj mund të jenë edhe çelësi për të hapur në sistem ato dyer, të cilat ndryshe do të qëndronin të mbyllura. Këto norma, të skualifikuara si shpallje të padobishme nga pozitivizmi, tregojnë, përkundrazi, vlerën e tyre të dyfishtë mbi të dyja aspektet e interpretimit juridik, i cili rezulton kështu plotësisht i dominuar prej tyre.

Numri i madh i kriterëve interpretuese, mungesa e një rendi hierarkik ose e një përparësie në mes tyre, “hap” pa dyshim interpretimin për kërkesat e rastit, duke e liruar nga “kërkesat e së drejtës”, sado të shumta të jenë metodat e pranuar. Mirëpo duhet të kemi parasysh një pikë mjaft të rëndësishme: karakterin sistematik të së drejtës (nga ku lind mundësia për të proceduar nëpërmjet “dogmatizimeve” të saj). E drejta është një rend juridik dhe, për të qenë i tillë, ajo duhet të konceptohet nën imperativin e parimit të

²⁵ L. Mengoni, *Problema e sistema*, vep. e cit., f. 47.

moskundërshtimit. Nëse ky parim vlen në mënyrë të qartë për ligjet, kundërshtimi i të cilave bëhet shkak për pakushtetutshmëri, vlen po ashtu edhe për interpretimet e ligjeve: madje, dy kërkesat për koherencë – të ligjeve dhe të interpretimeve – përzihen me njëra-tjetrën. Interpretimet e pranueshme në përputhje me idenë (dhe vlerën) e së drejtës si sistem, janë vetëm ato që çojnë në ndonjë njësi sistematike. Për këtë aludohet sa herë që kërkesave të “rasteve” i kundërvihet kërkesa e së drejtës.

“Rregulla e përshtatshme me të drejtën”, për të cilën është folur në përkufizimin e interpretimit, nuk është vetëm ajo që përlij kriterin e njëres nga metodat e shumta të mundshme të interpretimit (çka, për arsytet e sipërpërmendura, do të ishte pak domethënëse), por është ajo që respekton edhe natyrën e të drejtës si rend, ndoshta i rikrijuar sistematikisht me rastin e një interpretimi të ri, me qëllimin për ta justifikuar atë si zgjidhje përgjithësuese në sistem dhe jo për ta bërë të duket si “shkëputje” episodike e tij. Pra, rasti ndikon tek e drejta me pamjen e një rregulle, por ama të një rregulle sistematikisht të justifikuar. Nga ana e saj, nevoja sistematike e kufizon dhe e orienton kërkimin e rregullës, “duke përcaktuar kushtet për çfarë është juridikisht e mundur dhe në mënyrë të veçantë mundësinë e ndërtimit juridik të rasteve”²⁶.

Ndikimi i rastit në interpretim nuk shkatërron kështu mundësinë për ta menduar të drejtën si sistem nëpërmjet skemave të përgjithshme të referimit, të cilat ndërtohen sistematikisht në bazë të lidhjeve gjini-lloj, rregull-përrjashtim. Mbi këtë bazë mund të hartohen të ashtuquajturat dogma juridike, ekzistenca e të cilave është, nga ana tjetër, një ekzistencë thelbësore e një kulture juridike që do të procedojë pa grumbullim të vazhdueshëm dyshimesh dhe duke ruajtur mundësinë për një opinion publik juridik. Pa referime të përgjithshme, secili opinion do të vlente sa tjetri dhe do t’i duhej të njihte dobësinë e tij duke u bërë një premisë për anarki në drejtësi.

²⁶ L. Luhmann, *Rechtssystem*, vep. e cit, f.50.

Mendimi juridik sistematik dhe dogmatik, për të qenë në pajtim me mendimin problematik ose të rastit, nuk duhet të marrë pozicione joelastike të cilat përbëjnë një ngurtësim mbrojtës të prodhimeve të tij ndaj sfidave që sjell jeta për drejtësinë. Si njëra edhe tjetra formë e mendimit mund të përfitojnë ndërsjellë në lojën e ndikimeve që formon rrethi interpretues. Mendimi problematik ose ai i rastit i bashkohet “fantazisë dogmatike”²⁷ dhe kështu mendimi dogmatik bashkohet me rishqyrtimin problematik të rastit, duke vënë në provë kategoritë e kuptimit dhe të vlerës që ishin përdorur në shqyrtimin e parë. Pra, “dogmatika juridike mposht rezultatet e mendimit problematik me një verifikim të fundit nga pikëpamja e arsytimit të sistemit, i cili ‘ka arsyet e veta’ që nuk është e thënë të përkohet medoemos me ato që janë vlerësuar si ekstrastematike”²⁸. Ky është një pozicion që nuk i sakrifikon “të rejtat” e jetës shoqërore, duke i ndrydhur ato nën petkun e një mendimi juridik të vdekur, por ndërkohë ruan edhe arsyet thelbësore të së drejtës si sistem.

Kjo që pamë deri tani vlen për të diferencuar cilësisht veprimtarinë e interpretimit me atë të krijimit të së drejtës, që do të thotë – nga një aspekt tjetër – veprimtarinë e gjyqtarit me atë të ligjvënësit. Mund të thuhet se vendimet e gjyqtarëve krijojnë drejtësi, në një nga kuptimet e mundshme të kësaj shprehjeje me ekuivoke, madje edhe se disa vendime, si ato të Gjykatës Kushtetuese që anulojnë ligje, kanë natyrë të njëjtë me atë të akteve normative (*infra*, f. 297); mirëpo kjo ngjashmëri mund t’u përkasë karakteristikave të vendimit, si akt juridik dhe efekteve të tij dhe jo veprimtarisë ose pushtetit, shprehje e të cilit ajo është. Prodhimi i së drejtës është shprehje e një vlerësimi të lirë (pra “politik”, siç thuhet) të rasteve dhe kërkesave të tyre; në vendimin gjyqësor, vlerësimi i rastit dhe parashikimi i rregullave që rrjedhin prej tij, duhet të njihen në planin e drejtësisë si rend, duhet të bëjnë hesapet me

²⁷ L. Mengoni, *Problema e sistema*, vep. e cit., f. 57.

²⁸ *Po aty*, f. 53.

nevojën “për të gjetur” në këtë rend rregullën që të pasqyrojë strukturën bazë të së drejtës.

4. INTERPRETIMI KUSHTETUES

Në përputhje me atë çka shqyrtoam rreth kuptimit të arsytimit për metodat juridike si të tilla, nuk ekziston, as në literature, as në jurisprudencë, një teori e metodave të interpretimit kushtetues, e cila të pohojë mundësinë dhe nevojën e marrjes përsipër të një metode të paracaktuar ose të një rendi metodologjik të përcaktuar. Nëse nuk është një zbrazëti e pashpjegueshme, është reflektim i njohjes jo të plotë të kuptimit të afrimit me interpretimin kushtetues nëpërmjet metodave të tij. Lidhur me këto të fundit, mund të hasen luhatje të vazhdueshme, të cilat korrespondojnë me një qëndrim shumë të lirë, pragmatik, fleksibël dhe të paparashikueshëm. Rast pas rasti fillon të përhapet një pluralizëm i theksuar metodologjik: nga një metodë rigorozisht e mbyllur dhe formale, e bazuar në qëllimin historik të ligjvënësit kushtetues ose të dispozitave kushtetuese, te disa të tjera, të hapura dhe me këndvështrime më të gjëra, të karakterit historik, sistematik, ideal, që lidhen me kushtet historiko-shoqërore në të cilat duhet të veprojë kushtetuta. Zgjidhjet interpretuese të rasteve kushtetuese janë herë pas here të kristalizuar, të hapura ndaj rezultateve evolutive, ndonjëherë edhe pararendëse të nevojave të ardhshme, me shmangie ose përfshirje të kërkesave themelore të drejtësisë, të hapura ose të mbyllura ndaj vlerave metajuridike (në kuptimin e pozitivizmit juridik) etj. Për më tepër, konteksti nga ku nis aktivi i interpretimit të kushtetutës nuk konsiderohet nga pikëpamja e traditës pandetistike, kodifikuar në nenin 12 të dispozitave prel. c.c., nen të cilin, në kundërshtim me sa ka qenë pjesë e literaturës²⁹, kjo gjykatë nuk

²⁹ F. Pierandrei, *L'interpretazione della Costituzione*, në *Studi in memoria di L. Rossi*, Milano, Giuffrè, 1952, f.457, tashmë në *Scritti di diritto costituzionale*, Torino, Giappichelli, 1965, vëll.I, f.143; po aty, *L'interpretazione delle norme costituzionali in Italia*, në “Giur.cost.”,

është preokupuar asnjëherë ta ekzaminojë në vlerën dhe zbatueshmërinë e vet brenda jurisprudencës së kësaj gjykate, por thjesht e ka injoruar. Këtu kemi një provë të qartë, si të thuash, të marrëzisë së një diskutimi mbi mënyrën e interpretimit të bërë nëpërmjet analizës së metodave. Ajo që mund t’i japë kuptim interpretimit kushtetues është lidhja e tij me rastin.

Na duhet të mësohemi me faktin e të pasurit parasysht që, për sa i përket Kushtetutës, detyrimet juridike të interpretimit janë tepër të buta (më pak shtrënguese se në çdo sektor tjetër të së drejtës), duke mundësuar kështu paraqitje të reja sistematike, ku kombinohen elemente të veçanta të së drejtës kushtetuese. Këtu presioni rinovues i rasteve është tepër i madh. Modeli kushtetues nuk është një e dhënë në vetvete, por ai ndërtohet sipas rasteve. Ndodh që të jetë i pranishëm edhe funksioni i kritereve të përgjithshme të kategorizimit të kuptimit dhe vlerës së vetë rasteve: pa to nuk dilet nga ngushticat e dy të kundërtave: pranimit të kristalizuar (dhe domosdoshmërisht subjektiv) të kushtetutës, nga njëra anë, dhe vizionit të vendimeve kushtetuese vetëm sipas rasteve, nga ana tjetër. Kritere të tilla të mesme, në të vërtetë, mund t’u japin vlerë interpretimeve, duke e nxjerrë parakuptimin e rastit dhe kërkimin e rregullit nga subjektivizmi i vërtetë dhe, njëkohësisht, duke e lidhur me vizionin statik dhe të ftohtë të Kushtetutës, për ta bërë të ndjeshme ndaj kërkesave rregulluese të cilave duhet t’i korrespondojë.

Këto mendime pranohen nga të gjitha konceptet kushtetuese të papërkufizuara, të cilat kërkohet të jenë “koncepte” që i takon interpretuesit t’i përkufizojë: mjaft të mendoje për “mosarbitraritetin” e ligjeve (*infra*, f.147). Sado përpjekje të bëhen për të racionalizuar përdorimin e këtij kriteri të legjitimitetit kushtetues të ligjeve, është e qartë, në këtë rast, se ndodhesh përballë një “kategorizimi” pothuajse të pastër të rastit, ndërsa detyrimet që dalin nga e drejta kushtetuese pothuajse mungojnë fare: rasti është tashmë i zgjidhur, që në momentin kur është pranuar nga interpretuesi.

Ja pra rëndësia e *topoi*-ve, domethënë vendeve/çështjeve argumentuese tipike në interpretimin kushtetues. Ajo që duhet pretenduar nga teoria e

interpretimit kushtetues (nga Gjykata Kushtetuese) nuk është një diskutim i pakuptimtë mbi metodat interpretuese, por një evidentim i “vendeve” interpretuese, sipas karakterit të kushtetutës, e cila duhet të bëhet e vlerësueshme dhe të drejtësisë kushtetuese, e cila duhet ta realizojë si detyrë. Më poshtë do të përpiqemi të japim disa tregues mbi “vende/çështjet” interpretuese të përgjithshme, që duken se janë të rëndësishme.

a) Qëllimi i përgjithshëm i një kushtetute pluraliste, si kjo në fuqi, është ruajtja e paprekshmërisë së mundësive për konkurrime politike dhe shoqërore (*supra*, f.25), domethënë të pengojë një forcë, një shumicë, një lëvizje që të imponojnë modele politike dhe kultura totalitare, të cilat përjashtojnë një herë e përgjithmonë gjithë të tjerat. Interpretimi kushtetues synon organizimin e një shoqërie të hapur ndaj konfliktit, ku mund të pranohen palët pa diskriminim ose me privilegjim. Kjo përbën nevojën për të kundërvënë prirjet korporative, duke u kristalizuar me dinamikën shoqërore, të cilat futen në shtetin pluralist, siç ndodhi, për shembull, me sentencën e rëndësishme nr.34/1985, së cilës Gjykata Kushtetuese i mohoi garanci kushtetuese në kontraktimin (c.d.) neokorporativ, si superburim material, duke e përcaktuar atë “kushtetutshmërisht me anomalë”.

Karakteri “i hapur” i Kushtetutës e cilëson në mënyrë të saktë funksionin e organit të së drejtës kushtetuese, në kuptimin e përkufizimit dhe të mbrojtjes së rregullave të konkurrimit politik dhe jo të drejtimeve të saj.

Nga Gjykata Kushtetuese e Spanjës është thënë shumë qartë se “në një sistem politik pluralist, funksioni i Gjykatës Kushtetuese është të caktojë kufijtë brenda të cilëve mund të operojnë legjitimisht opsionet e shumta politike, pasi është maksimalisht e qartë se ekzistenca e vetëm një zgjedhjeje politike është mohim i pluralizmit”. “Kushtetuta ofron një kuadër referimi mjaftueshmërisht të gjerë, për të pranuar zgjedhje politike me spektër të shumëllojshëm”. Veprimtaria e interpretimit të Kushtetutës nuk konsiston domosdoshmërisht në bllokimin ose ndryshimin e disa opsioneve të caktuara, duke i dhënë autoritet të tjerave. Në këtë përfundim mund të arrihet vetëm

atëherë kur karakteri i njëkuptimshëm i interpretimit të bazohet në kriteret hermeneutike. Duam të themi se përzgjedhjet politike dhe qeverisëse nuk vendosen një herë e përgjithmonë dhe e vetmja çka mbetet për të bërë është zhvillimi i këtij programi të përcaktuar³⁰.

Në jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese italiane nuk hasen afirmime kaq të qarta, po i njëjti kriter u nënshtrohet linjave të ndryshme jurisprudenciale dhe është veçanërisht e dukshme dhe e justifikuar me gjithë këto tema që janë objekte të konflikteve të forta e të gjalla mes forcave politike dhe kulturore. Ngurrimi për të dhënë përcaktime kushtetuese të pandreqshme për pozicionet e ndonjërës palë është i justifikuar nga funksioni që i është dhënë së drejtës kushtetuese. Gjykata Kushtetuese thirret për të sqaruar kufijtë më të lartë të konfrontimit legjitim, jo për të përfshirë ose përjashtuar përfundimisht këtë ose atë pozicion (veç kur nuk dilet nga kufijtë). Pra ajo luan një rol tangjentor në jetën politike. Brenda rrethit ku puqen tangjentet, janë pluralizmi dhe dinamika e tij që nuk lejojnë rreptësisht të preken.

Rregulla e parë që mund të nxirret, është se marrja e vendimit të rasteve kushtetuese nuk duhet të paragjykojë lirinë e procesit politik dhe pjesëmarrjen sa më të gjerë në të. E dyta është që Gjykata duhet të prononcohet për rastin, duke vënë në dukje se këto prononcime të saj të marrin vlerën më të lartë të legjitimitetit ose, në rastin më të keq, të deligjitimitetit në abstrakt të forcave dhe treguesve politikë.

b) Në një kushtetutë pluraliste bashkëjetojnë më shumë vlera dhe parime që mbahen bashkë nëpërmjet kompromisesh. Këto kompromise duhet të mbahen edhe në interpretimin kushtetues, kur verifikohet ndonjë rast “përplasje”. Kjo gjë sjell nevojën e shmangies së absolutizimit të një vlere ose të një parimi në kurriz të të tjerëve, pra të shmangies të krijimit të

³⁰ Sentencat 2 shkurt dhe 8 prill 1981, mbi të cilat J. Salas, *Il Tribunale costituzionale spagnolo*, f. 631.

hierarkive të ashpra mes tyre. Mënyra konkrete e veprimit të parimeve dhe vlerave kushtetuese nuk është diçka që mund të quhet përfundimisht e stabilizuar, por është fryt i ngjarjeve gjithnjë në lëvizje³¹. Si rrjedhim, hierarkitë e parimit dhe të vlerës janë përherë të rinovueshme dhe ky rinovim i takon në radhë të parë dhe kryesisht procesit politik, megjithatë duke respektuar kufijtë e arsyetimit. Për të garantuar këtë respekt thirret Gjykata, por vetëm *ex post factum* në vendin e kontrollit, jo *ex ante*, si parathënie e përzgjedhjeve që duhen bërë në lirinë e procesit politik.

Kjo normë e dytë e jurisprudencës kushtetuese mund të përkufizohet kështu: është i ndaluar sistemimi i rreptë i vlerave dhe parimeve kushtetuese; përbërja e tyre pozitive i takon në radhë të parë procesit politik, ndërsa Gjykatës Kushtetuese i bie detyra e krahasimit të karakterit joarbitrar të saj³².

c) Funkzioni i drejtësisë, si garanci e Kushtetutës, duhet të zhvillohet duke pasur parasysh se ajo që është vendimtare – edhe para respektimit të pjesëve të veçanta të Kushtetutës – është mbrojtja e interesave të të gjithëve me mirëmbajtjen e Kartës Kushtetuese, si një normë të frytshme për të gjithë. Për këtë, vlerat, interesat, të mirat që mbron Kushtetuta nuk duhet të jenë të njëanshme. Shpresa e përbashkët, e bazuar në kartën kushtetuese, *Wille zur Verfassung*³³, është detyra themelore dhe e plotë që rëndon mbi Gjykatën Kushtetuese; një detyrë për të zgjedhur mes Scilla-s e Cariddi-t: imponon respekt ndaj kushtetutës dhe nxit konsensusin për të. Gjë që do të thotë të pranosh rëndësinë e *pritshmërive shoqërore* ndërmjet elementeve që legjitimisht mund të orientojnë kuptimin e rasteve që duhet të zgjidhë

³¹ Për këtë, G. Zagrebelsky, *Diritto costituzionale*, vep. e cit., vëll.I, f. 104.

³² Në këtë vendosje të ideve, G. Bognetti, *La Corte costituzionale italiana e la sua partecipazione alla funzione di indirizzo politico dello stato nel presente momento storico*, vep. e cit., f. 109.

³³ Formula e K. Hesse, *Die normative Kraft der Verfassung*, në *Verfassung*, nga M. Friederich, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1978, f. 86.

Gjykata Kushtetuese: megjithëkëtë jo në kuptimin e rëndomtë dhe të thjeshtë të pritshmërive që politika i rendit, duke i ndarë në vendime të veçanta, por vërtet në kuptimin e pritshmërive morale të përgjithshme nga Kushtetuta, pra, nga tërësia e jurisprudencës që krijohet duke u bazuar tek ajo, me qëllim që ta risjellë jetën politike brenda caqeve të Kushtetutës.

Interpretimi i ngushtë dhe mekanik i Kushtetutës, sipas orientimeve të kristalizuara dhe të ngurta para kërkesave të rastit, i cili lidhet me shpresën e përbashkët të Kushtetuta, si rregulla e paanshme, është një interpretim që e dëmton Kushtetutën; po kështu edhe interpretimet e veçuara, të mbyllura ndaj sugjerimeve që vijnë nga mjedisi ku ato ndikojnë, janë interpretime të paafta për të nxitur debate dhe ballafaqime. Kategorizimi i kuptimit dhe vlerës që bëhet nga Gjykata Kushtetuese varet (duhet të varet), pra, edhe nga gjendja e debatit juridiko-politik. Kuptimi social i vendimeve të së drejtës kushtetuese dhe ndërtimi i një konteksti komunikues ku duhet të përfshihen vendimet e saj e që kërkojnë patjetër këtë qëndrim.

Një shpjegim praktik për sa folëm, mund të jepet në jurisprudencën kushtetuese nga qëndrimi i ngurtë dhe i mbyllur ndaj pritshmërive për autonomi rajonale gjatë viteve '70 dhe nga "ikja" e vazhdueshme e rajoneve nga juridiksioni kushtetues. Rezultati ishte "shkushtetutëzimi" i raporteve mes shtetit dhe rajoneve, si dhe trajtimi vetëm politik i tyre. Kjo ndryshoi në dhjetëvjeçarin që pasoi, me një korrigjim thelbësor të kësaj shkëputjeje të jurisprudencës kushtetuese, e cila ushqe "rikushtetutëzimin" e këtij sektori bazë të marrëdhënieve kushtetuese.

Ja, pra, një tjetër normë: interpretimi i Kushtetutës si mjet për nxitjen e vlerës së Kushtetutës si një e tërë. Kjo fjali kërkon që të thellohemi pak në të. Çdo palë ndërgjyqëse për mosmarrëveshje kushtetuese është, natyrisht, e interesuar ta shohë rregullën kushtetuese nga ai këndvështrim që i intereson asaj për mbrojtjen e pozitave të veta. Nuk mund të pretendohet që ato, për aq sa janë partizanë të një vizioni të caktuar, të mund të kenë edhe një vizion tërësor për Kushtetutën. Atëherë kuptohet plotësisht rëndësia që merr, për

efektivitet të së drejtës kushtetuese, mundësia e ndërthurjes së një dialogu, nga ku mund të gjendet ushqim dhe mbështetje me një “opinion publik kushtetues”, me një ndjenjë të përbashkët jopartiake të shtetit dhe institucioneve të tij në interes të stabilizimit të jetës politike, nëpërmjet vlerave bazë që dalin nga kompeticionet e përditshme. E drejta kushtetuese hamendëson një opinion publik kushtetues, pothuajse “një parti të kushtetutës” (e cila, natyrisht, nuk do të ishte një parti si të tjerat), ku do të gjendej mbështetja për të dalë nga ai përfaqim shkatërrues i jetës politike, në kuptimin e ngushtë të fjalës. Megjithatë është e kotë të thuhet se i takon edhe Gjykatës Kushtetuese hapi i parë për ndërmarrjen e një dialogu nëpërmjet prononcimeve të saj me këtë pjesë të shoqërisë që është e predispozuar për një vizion “kushtetues” të jetës politike” (*infra*, f. 501)³⁴.

Mendimet e mësipërme hapin një diskutim që do të rimerret në vazhdim: atë të kërkesës për ta mbajtur të drejtën kushtetuese të mbrojtur nga “rastet” me natyrë në thelb politike, pra, konkretisht, pa karakter ekzekutues, zgjidhja e të cilave në një kuptim ose në një tjetër do të kishte pasojën e jashtëzakonshme të prishjes së konsensusit të përgjithshëm për Kushtetutën, duke e paragjykuar në legjitimitetin dhe efektivitetin e saj.

d) E domosdoshme është të saktësohet se konsensusi që pritet të nxitë Gjykata Kushtetuese në interes të Kushtetutës dhe të frytshmërisë edhe të së drejtës kushtetuese, ka të bëjë me detyrën e saj të përgjithshme dhe jo me vendime të veçanta.

³⁴ Kjo shihet në apelin drejtuar “opinionit publik”, në fjalimet e Kryetarit të Gjykatës Kushtetuese, apel i cili, në dritën e asaj çka thuhet në tekst, nuk ka asgjë retorike: për shembull, E. De Nicola, Fjala e 23 prillit 1956 (me rastin e audiencës së parë publike), në “Giur. Cost.”, 1956, f.166; F.B. Bonifacio, Konferencë shtypi e datës 20 janar 1975, *po aty*, 1975, f.679. Së njëjtës kërkesë i korrespondojnë ndërhyrje të shumta, pak a shumë zyrtare, nëpërmjet të cilave kryetarët e Gjykatës Kushtetuese ose gjyqtarë të veçantë të saj ilustrojnë kuptimin e shumicës së vendimeve. Për thelbin e kësaj “ane” të punës së Gjykatës Kushtetuese, C. Mortati, *La Corte Costituzionale e i presupposti della sua vitalità*, tashmë në *Raccolta di scritti*, Milano, Giuffrè, vëll.III, 1972, f. 690.

Përpjekja për të nxitur konsensusin e të gjithëve për disa vendime, do të çonte domosdoshmërisht në vendime të drejta dhe në ndërmjetësime me interes rast për rast³⁵, dhe jo në prononcime gjyqësore në emër dhe në bazë të një rregulle objektive të së drejtës kushtetuese. Këtu është në lojë dallimi thelbësor midis *vendimit për mosmarrëveshje juridike dhe zgjidhjes së detyruar të interesave*³⁶, ku kjo e fundit duhet kuptuar si një vendim mbi vullnetin “e pastër” të palëve, ashtu siç është ai i zyrave të pajtimit, pranë të cilave një vullnet i tillë nuk filtrohet nga asnjë kriter juridik vlerësimi.

Çdo mosmarrëveshje juridike mund të pranohet se ka gjithnjë një konflikt interesash, madje edhe çdo zgjidhje gjyqësore e mosmarrëveshjes bëhet përherë si një zgjidhje interesash. Por kjo nuk ka të bëjë aspak me natyrën e

³⁵ Për këtë, me një diversitet pozicionesh, L. Elia, *La Corte nel quadro dei poteri costituzionali*, në AA.VV., *Corte costituzionale e sviluppo della forma di governo in Italia*, nga P. Batile, E. Cheli, S. Grassi, Bologna, Il Mulino, 1982, f. 524; po aty, *Giustizia costituzionale e diritto comparato*, në “Quaderni costituzionali”, 1984, f.14 (ku, megjithatë ndërmjetësimi – por vetëm “për interesa të mëdha” – konsiderohet gjithnjë në rrezik); P. Caretti – E. Cheli, *Influenza dei valori costituzionali sulla forma di governo: il ruolo della giustizia costituzionale*, po aty, f.33; C. Mezzanotte, *La Corte costituzionale: esperienze e prospettive*, në AA.VV. *Attualità e attuazione della costituzione*, Bari, Laterza, 1979, f.169; F. Modugno, *La Corte costituzionale oggi*, në *Scritti su “La giustizia costituzionale”*, in onore di V. Crisafulli, vep. e cit., f.581; po aty, *La funzione legislativa complementare della Corte costituzionale*, në “Giur. Cost.”, 1981, f.1662; A. Cervati, *Riflessioni su alcuni orientamenti costituzionali in tema di procedimento legislativo*, në *Critica dello stato sociale*, Bari, Laterza, 1982, f. 180; E. Cheli, *Introduzione*, në *Corte costituzionale e sviluppo della forma di governo*, vep. e cit., f.17. Mendime rreth ligjit, tashmë në *La Corte costituzionale e il legislatore*, në *Corte costituzionale e sviluppo della forma di governo in Italia*, vep. e cit., f. 155. Për kërkesën e dallimeve cilësore midis instancave të zgjidhjeve politike dhe juridike të konflikteve shoqërore, M. Luciani, *Le decisioni processuali e la logica del giudizio incidentale*, Padova, Cedam, 1984, f. 176, nr.94.

³⁶ Saktësime për ndryshimin ndërmjet mosmarrëveshjes juridike dhe konfliktit të interesave, në H. Triepel, *Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern. Beiträge zur Auslegung des Artikels 19 der Weimarer Reichsverfassung*, vep. e cit., f.19.

vendimit që u përket dhe, veçanërisht, nuk ka të bëjë aspak me këmbënguljen për zgjidhje nëpërmjet bilancimit të tyre material. Zgjidhja gjyqësore e konflikteve të interesave është diçka tjetër: ajo kërkon futjen e interesave në lojë, në një kuadër rregullash të pavarura nga fuqia materiale e secilës palë në konflikt. Referimi te një rregull, vendimi i së cilës paraqitet si zbatim në rastin konkret, është, pra, karakteri minimal i çdo trajtimi juridik të rasteve dhe zgjidhjeve të tyre me rrugë gjyqësore. Por referimi te një rregull çon domosdoshmërisht në ndarjen e fushës midis asaj që është e drejtë dhe asaj që është shkelje e së drejtës, midis atij që ka të drejtë dhe atij që ka gabuar në një mosmarrëveshje të veçantë. Meqenëse Gjykata Kushtetuese është juridiksion kushtetues dhe jo një zyrë pajtimi ose arbitrazhi dhe, meqenëse çdo mosmarrëveshje kushtetuese hamendëson ekzistencën e një rregulle objektive për t'u zbatuar (edhe kur përmbajtja e një rregulle të tillë mund të jetë mosmarrëveshje maksimale), të gjitha përpjekjet, për ta marrë të drejtën kushtetuese si një ndërmjetëse ose zgjidhëse e interesave, çojnë në konfliktin e interesave të karaktereve të saj bazë, në bërjen llum të koncepteve që nuk pajtohen me garancinë kushtetuese si një juridiksion kushtetues.

Nënvlerësimi i arsyetimeve të së drejtës kushtetuese, si objekt dhe shkencë, që shihet te prirja kritikuese (teorike dhe praktike) ndaj një jurisprudence ndërmjetësuese të interesave në rastin konkret, nuk është pa një shpjegim arsytues. Përveç antipatisë së përgjithshme dhe “kulturorë” të mendimit politik dhe juridik (zbatuar edhe në veprimtarinë juridiksionale) për çdo ndarje dualiste (aut-aut) dhe prirjes në çdo rast për përfshirjen e palëve në një zgjidhje të tretë kompromisi (et-et), duket se jemi këtu në një shmangie të drejtpërdrejtë të një prej karaktereve degjeneruese kryesore të situatës së sotme kushtetuese: transformimi i pluralizmit në korporativizëm. Me pluralizëm kuptojmë jetën kushtetuese të gjallëruar nga grupe politiko-shoqërore në garë mes tyre brenda caqeve të rregullave kushtetuese të pacenueshme, të cilat përcaktojnë kushtet formale dhe materiale të garës, duke i hequr nga disponibiliteti i kundërshtarëve dhe duke i vënë në një sferë

“asnjanëse” dhe kështu të atribueshme për kompetencat e një organi *super partes*, siç është Gjykata Kushtetuese. Me korporativizëm kuptojmë formën e jetës kushtetuese, ku grupet në garë nuk e dinë ekzistencën e një sfare rregullash dhe vlerash të pavarura nga interesat e tyre dhe kështu të gjithë tërhiqen në një negociim të përgjithësuar, ku edhe rregullat kushtetuese formale dhe thelbësore bëhen objekt transaksionesh³⁷. E drejta kushtetuese, sipas korporativizmit, do të ishte e paracaktuar të bëhej, në këtë mënyrë, një instancë negociatash të interesave që e kanë të vështirë të çajnë për vende politike në periudhat e mbingarkuara për institucionet përfaqësuese³⁸, duke investuar të njëjtat rregulla kushtetuese të cilat, në fillim, do të duhej të konsideroheshin të padisponueshme. Nuk është rasti të tregojmë sa përmbysje të tjera do të rridhnin në të gjitha aspektet themelore të së drejtës kushtetuese, duke filluar me përbërjen e këtij organi dhe futjen e tij në ndarjet korporative.

Thuhet se është detyrë themelore e jurisprudencës kushtetuese që, në një kontekst pluralist, të “zvogëlojë konfliktet sociale”³⁹. Kjo është e vërtetë, por me kusht që të saktësohet: me anë të mjeteve të së drejtës. Vetëm kështu mund të ruhen të paprekura rregullat kushtetuese të marrëdhënieve shoqërore dhe politike nga kërcënimet që mund të provokojë degjenerimi korporativ, duke vendosur kufij të pakapërcyeshëm nga tejkalimi i kontraktiveve të jetës politike dhe duke ndihmuar ekzistencën e një sfare rregullash të panegociueshme. Që midis tyre ka nga ato që nuk lënë shteg për zbatime mekanike, si ato që përbajnë parime dhe vlera thelbësore, kjo

³⁷ Situatë që është përcaktuar si anarki feudale nga N. Matteucci, *Corporativismo*, në “Il Mulino”, 1984, f. 310.

³⁸ Kështu, P. Caretti – E. Cheli, *Influenza dei valori costituzionali*, vep. e cit., f.36.

³⁹ L. Elia, *Relazione di sintesi*, në AA.VV., *Corte costituzionale tra norma giuridica e realtà sociale*, nga N. Occhicupo, Bologna, Il Mulino, 1978, f.168; C. Mezzanotte, *La Corte costituzionale, esperienze e prospettive*, në AA.VV., *Attualità e attuazione della costituzione*, vep e cit., f. 171; M. Luciani, *Le decisioni processuali e la logica del giudizio costituzionale incidentale*, vep. e cit., f. 176, shën. 94.

sigurisht përbën një vështirësi në zhvillimin konkret të kësaj detyre tepër të rëndësishme, por jo arsye për ta mohuar parimisht.

Kjo ishte, pra, një tjetër normë, rëndësia e së cilës në mbrojtjen e karakterit të origjinës të së drejtës kushtetuese nuk është përherë e njohur: kërkesa për vendime të bazuara në rregulla, edhe pse të ndërtuara me gjithë lirinë që disponon një juridiksion kushtetues.

e) Me mendimet e mëparshme lidhur me domosdoshmërinë e paraqitjes së funksionit të Gjykatës Kushtetuese, si zbatim i rregullave të së drejtës kushtetuese bashkohet edhe vlera që marrin në juridiksionin e saj precedentët e vendosur nga vetë ajo. Konfigurimi juridiksional i natyrës të së drejtës kushtetuese ka si pasojë të pashmangshme nevojën e ruajtjes, sa më shumë që të jetë e mundur, të vijimësisë së *standardeve* vendimore. Ndryshime të kursit, vendime *overruling*, tepër të papritura dhe brutale do të ishin në kundërshtim me vetë idenë e së drejtës kushtetuese, e cila, ashtu si çdo tip tjetër i së drejtës, do të kërkonte zgjidhje të njëjta për raste të njëjta⁴⁰. Natyrisht, arti i të dalluarit është gjithmonë i mundur dhe shpeshherë i përdorur nga Gjykata Kushtetuese për të argumentuar veçorinë e rastit, për të cilin duhet marrë një vendim, në krahasim me rastet e tjera, për të cilat tashmë është vendosur, domethënë, pamundësinë për t'iu referuar pikërisht autoritetit të precedentit. Mirëpo aty ku mungon kjo mundësi dallimi, ndihet forca e precedentit.

Kuptimplotë është rasti i vendimit të dytë lidhur me legjitimitetin kushtetues të ligjit hyrës (introduttiva) për zgjidhjen e martesave me kontratë. Meqenëse në periudhën midis vendimit të parë dhe të dytë u ndryshua trupi gjykues, si

⁴⁰ Lidhur me këtë, paralajmërimi i C. Esposito, *La irresponsabilità dello Stato per eventi di servizio e gli artt. 28 e 3 della costituzione*, në "Giur. Cost.", 1962, f.5: "edhe më keq se drejtimitet e pasakta, janë ato kontradiktore të Gjykatës, që legjitimojnë dyshimin se ligjvënësi dhe nënshtetasit e ligjit, i nënshtrohen vullnetit sovran ose arbitrar të Gjykatës Kushtetuese më tepër se sa gjykimeve të saj".

dhe meqë njëri gjyqtar u zëvendësua nga një tjetër i cili, duke qenë i orientuar ndryshe, mund të shkaktonte një përmbysje të shumicës, vendimi i parë u konfirmua plotësisht në bazë të kërkesës për koherencë, duke mbizotëruar mbi mundësinë e një vlerësimi të ri të thelbit të çështjes⁴¹.

Perceptimi i vazhdimësisë si vlerë nuk përjashton, megjithëkëtë, kombinimin e saj me ndryshimin, i cili duhet vlerësuar edhe ai pozitivisht në masën e një koncepti të pangurosur të jurisprudencës dhe në masën e një disponibiliteti për t'u futur në kërkesat e motivuara që vijnë nga mjedisi. *Revirement*-i i plotë në temën e shkeljes së kurorës është sigurisht më i njohuri, por jo i vetmi, ku tregohet se kërkimi-rindërtues i rregullës kushtetuese është i ndikuar fuqishëm nga kategorizime të reja të vlerës dhe kuptimit të rastit që ripropozohet për gjykim në Gjykatën Kushtetuese⁴².

Kështu mund të flitet për parimin e *vazhdimësisë jurisprudenciale*, të shqyrtuar në mënyrë kritike si shprehje e kompromisit midis kërkesave për vazhdimësi dhe përshtatjes me të reën.

f) Vendimet e Gjykatës Kushtetuese nuk janë fakte të veçuara nga tërësia e zhvillimeve të Kushtetutës si realitet kushtetues. Detyra e gjykimit kushtetuese nuk është zbatimi formal te rastet i së drejtës kushtetuese, me një indiferencë të plotë ndaj kërkesave të saj, por është përcjellja e jetës kushtetuese efektive të rregullat e Kushtetutës. Ashtu siç do të përsëritet në zhvillimet e tjera në vazhdim, kushtetuta e shtetit bashkëkohor nuk kënaqet me një korrespondencë formale ndërmjet akteve, por pretendon t'i përcjellë kushtetutës realitetin jo vetëm juridik, por edhe atë historik. Në kërkimin e rregullës “së përshtatshme për rastet” është e nevojshme të merren parasysh

⁴¹ Domethënëse dëshmia mbi këtë pikë e F. P. Bonifacio, atëherë gjyqtar në Gjykatën Kushtetuese, në A. Lopez Pina (përgatitur nga), *Division de poderes e interpretacion. Hacia una teoria de la praxis constitucional*, vep. e cit., f. 178.

⁴² Disponibiliteti për ndryshime jurisprudenciale të motivuara është deklaruar shumë herë nga L. Paladin, *La giustizia costituzionale nel 1983*, në “Giur. Cost.”, 1986, vëll. I, f. 299.

edhe pasojat, të cilat në mënyrë abstrakte vendosin në jetën kushtetuese dhe në funksionimin konkret të rendit juridik.

Vetëm një koncept, në mënyrë absurde i verbër para realitetit të detyrës të së drejtës kushtetuese në përgjithësi, mund ta injorojë këtë njohje të domosdoshme të efekteve të vendimit që është për t'u zbatuar, sipas një plani të rregullt të jetës kushtetuese brenda caqeve të Kushtetutës. Ky saktësim i fundit tregon se nuk është fjala për një “frikë meskine nga pasojat e akteve të veta”, por për një preokupim të justifikuar ndaj efekteve negative lidhur me Kushtetutën si një e tërë, për vendime eventuale të cilat, për të qenë të veçanta, ndodh të kenë pasoja përtej rastit për të cilin është vendosur. Mendoni për vendime që mund të kenë pasoja të pakontrollueshme për funksionimin e formës së qeverisjes, për ekuilibrin e sistemit ekonomik, për zhvendosjen e ekuilibruar të fuqisë “private” në shoqëri, në strukturën pluraliste etj.

Nëse gjyqtarët konstitucionalistë, në përgjithësi, tregojnë një farë heshtjeje – ndaj një përfaqësimi të papërshtatshëm të detyrës të së drejtës kushtetuese në raport me realitetin e saj, si pjesë e një sistemi kushtetues me ndërvarje të shumta dhe delikate – s’ka dyshim që “etika veberiane e përgjegjësisë” do të gjejë në këtë fushë terrenin e privilegjuar për zbatim, deri në atë pikë sa të marrë vendime zhgënjyese për pritshmëri të veçanta, madje të mbështetura fort në argumentime juridike abstrakte.

Nga kjo çka thamë më sipër, rregulla, në mënyrë sintetike, mund të shprehet kështu: drejtësia kushtetuese duhet të lehtësojë dhe jo të vështirësojë, në thelbin e Kushtetutës.

Vlerësime të tilla në praktikë janë të shpeshta. Ato shpjegojnë ngurrimin e Gjykatës Kushtetuese, për shembull, për marrjen e vendimeve për ndërhyrje në ekuilibre financiare të subjekteve publike dhe private; për të pohuar parime, në vetvete të drejta, por që, megjithatë, mund të tronditnin funksionimin e rregullt të organeve (vend. 212/1986), për publicitetin e seancave të kolegeve financiare, ku duket fare qartë jokushtetutshmëria e disiplinës në

fuqi, por që nuk deklarohet “me qëllim shmangien e pasojave të rënda”, duke e ftuar ligjvënësin të ndërhyjë duke vendosur rregulla, madje edhe të përkohshme, për të mënjanuar efektet negative që edhe deklarimi për jokushtetutshmëri do të mund të shkaktonte në procedurat e pambyllura përfundimisht; ose 191/1984, ku refuzimi i njohjes së të drejtës për dëmshpërblim të një tip prone argumentohet me “pasoja praktike” të paarsyeshme që mund të vinin në funksionimin e zyrave publike. Herë të tjera – si në rastin e pretendimit të disa privatëve për të pushtuar hapësirat transmetuese televizive – janë dukur qartë preokupimet përsa i takon përqendrimin të fuqisë “private” që do të rridhte prej njohjes së një pretendimi të tillë.

Edhe krijimi “pretorian” i tipave të vendimeve fillimisht të paparashikuara, si dhe kërkesa për ndarje më të madhe të instrumenteve vendimmarrëse të Gjykatës Kushtetuese në gjykimin për ligjet (objekt diskutimi *infra*, f.320), mund të shoqërohen me çështjen e kontrollit mbi pasojat e vendimeve të veta nga ana e Gjykatës Kushtetuese.

Si përfundim i gjithë sa përmendëm, mund të vërejmë se është paradoksale – dhe përbën një mungesë të madhe – fakti se pikërisht vlerësimet më të veçanta për suksesin interpretues në gjykimin kushtetues janë të fshehura, ndërsa dalin në pah argumentimet e vetme që quhen “të drejta”, pikërisht ato që, ashtu siç u përpoqëm të vinim në dukje, janë pa kuptim, por marrin kuptimin që u jep kategorizimi paraprak i rastit. Mund të thuhet se zhvendosja nga forma e vendimit të realiteti për të vendosur është instrumenti për mbrojtjen e *arcana decidendi*, të cilat imponojnë shfaqjen e argumenteve që janë vetëm rrjedhoja, ndërsa përcaktimi vendimtar mbrohet duke i vendosur përpara një ekran argumentues me qëllim që të tërheqë vëmendjen. Për këtë, le të mjaftohemi me këto prekje shkarazi. Problemet që dalin (rreth të ashtuquajturit opinion kundërshtues, mbledhjes së provave në procesin kushtetues etj.) do të trajtohen në kohën e duhur.

5. KUFIJTË E ZGJIDHJES JURIDIKE TË ÇËSHTJEVE POLITIKE

Bazat juridike-formale dhe politike-thelbësore të së drejtës kushtetuese përcaktojnë edhe kufijtë e saj. Kufij të tillë tregojnë se përtej tyre shtrihet territori i çështjeve vetëm politike, ku gjyqtari kushtetues mund të hyjë vetëm në mënyrë shpërdoruese.

Koncepti “çështje politike” është krejtësisht i qartë. Megjithatë, analiza e mësipërme, kryesisht ajo lidhur me konfigurimin e interpretimit kushtetues si një veprimtari ndërmjetësimi midis rastit dhe së drejtës, lejon të hidhet dritë, ndoshta pak më e plotë se zakonisht, mbi këtë çështje kaq të rëndësishme të inkuadrimit të së drejtës kushtetuese në proporcionet e duhura të saj. Që juridiksionalizimi i jetës politiko-kushtetuese është një synim sipas kërkesave reale, ky është një fakt; që, megjithatë, pretendimi, për të “ligjëruar” gjithë jetën politike me një pushtet gjyqësor hipertrofik është absurd dhe, në kundërshtim me thelbin e politikës si spontaneitet, është gjithashtu po aq i qartë. Kjo ishte pra, kërkesa për dallime dhe përkufizime⁴³.

a) Rasti i parë i çështjeve politike, edhe pse – siç thuhet – “të pagjyqeshme”, është kur mungon norma kushtetuese së cilës i duhet referuar për ta zgjidhur. Parimisht, kushtetuta nuk është një normë disiplinë gjithëpërfshirëse për çfarëdolloj ngjarje ose veprim politik. Kushtetuta është një kuadër, brenda të cilit ekzistojnë hapësira të gjera kushtetutshmërisht të parëndësishme, “hapësirat e zbrazëta të së drejtës kushtetuese”. Zakonisht ky argument është trajtuar nën profilin e “pushtetit vetëgjyqës” të ligjvënësit (*infra*, f.158), por ka edhe vlerë të përgjithshme.

Ideja e shtruar kështu: ku ka një normë që vendos për rastin, kjo është “e gjyqeshme”, ku nuk ka, nuk është e “gjyqeshme”, është e qartë, por tepër e thjeshtë. Atë e komplikojnë normat e shumta kushtetuese të papërkufizuara, të cilat përdoren gjerësisht ose në mënyrë të kufizuar, duke i dhënë mundësi

⁴³ Të rëndësishme janë gjetjet e R. Thoma dhe H. Heller në debatin mbi propozimin e H. Kelsen, në *Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit*, vep. e cit., f. 104 dhe 110.

gjyqtarit kushtetues të zgjerojë ose të ngushtojë fushën e çështjeve që i paraqiten për gjykim.

Kundër përfshirjes së këtyre normave në kushtetutë është i njohur pozicioni i Kelsen-it, i cili ngrihet për të shmangur shfrenimin e karakterit “politik” të vendimeve të së drejtës kushtetuese. Gjykatat kushtetuese nuk mund të thirren për të vendosur në bazë të së drejtës natyrore, në të cilën gjithkush është i lirë të shohë përmbajtjen që dëshiron. Por “situata është ndryshe vetëm në dukje kur, ashtu siç ndodh shpeshherë, e njëjta kushtetutë u referohet këtyre parimeve, duke thirrur për idealet e barazisë, të drejtësisë, lirisë, moralit etj., pa saktësuar, të paktën, se për çfarë bëhet fjalë. Nëse këto formula shërbejnë vetëm për të mbuluar ideologjinë politike të kohës, me të cilën përpiqet të vishet çdo rend, thirrja për barazi, liri etj., në mungesë të saktësimi të këtyre vlerave, do të thotë vetëm se, si ligjvënësi, ashtu edhe organet e posaçme për ekzekutimin e ligjit, janë të autorizuar për të përmbushur vetë hapësirën që u lë Kushtetuta dhe ligji. Konceptet e drejtësisë, të lirisë, të barazisë, të moralit etj. ndryshojnë, në të vërtetë, sipas pikëpamjeve të të interesuarve që, nëse e drejta pozitive nuk u jep njërën prej këtyre, çdo rregull e së drejtës mund të justifikohet me çdonjërin nga këto koncepte të mundshme...Në fushën e së drejtës kushtetuese ato mund të luajnë rol mjaft të rrezikshëm. Dispozitat kushtetuese që e ftojnë ligjvënësin t’i përshtatet së drejtës, barazisë, paanësisë etj., mund të interpretohen si direktiva për përmbajtjen e ligjit: natyrisht pa të drejtë, ngaqë do të ishte kështu vetëm nëse Kushtetuta do të stabilizonte një direktivë të veçantë. Nëse ndodh kjo, koncepti i drejtësisë së shumicës së gjyqtarëve të kësaj gjykate mund të konsiderohet si krejtësisht i padurueshëm. Koncepti i drejtësisë së shumicës së gjyqtarëve të kësaj gjykate mund të bjerë krejt në kundërshtim me atë të shumicës së popullsisë e, me sa duket, edhe me atë të Parlamentit që e deshi këtë ligj...Për të shmangur një zhvendosje të tillë të pushtetit – sigurisht të padëshiruar dhe politikisht fare të pakëshillueshëm – nga Parlamenti në një organ të huaj që mund të kthehet në përfaqësuesin e forcave politike krejt të

ndryshme nga ato që shprehen në parlament, kushtetuta duhet, veçanërisht kur krijon një trup gjykues kushtetues, të shmanget nga kjo frazeologji dhe të vendosë parime që lidhen me përmbajtjen e ligjit, t'i formulojë ato sa më saktësisht që të jetë e mundur⁴⁴. Si kundërpërgjigje ndaj Schmitt-it dhe idesë së tij të nevojës për karakter politik të së drejtës kushtetuese, e papajftueshme me respektimin e pavarësisë së politikës, i njëjti koncept është rirforcuar, duke njohur rëndësinë e çështjes rreth kufijve të juridiksionit kushtetues dhe duke e zgjidhur me ftesën për një kufizim sa më të madh që të jetë e mundur të *pushtetit vetëgjykimor* që kushtetuta ia jep interpretuesit të saj, duke shmangur *zhvendosjet arbitrare* të pushtetit⁴⁵.

Ideja se karakteri politik i së drejtës kushtetuese mund të kufizohet duke eliminuar normat elastike, është e papranueshme dhe naive, madje përfaqëson një kontradiktë të vërtetë. Kjo kuptohet kur shohim se e drejta kushtetuese është në thelb e lidhur me shtetin pluralist dhe që dispozitat kushtetuese elastike dhe të paqarta, të cilat përmbajnë parime dhe vlera të papërcaktuara, janë pikërisht pasojat e pashmangshme të këtij shteti pluralist. Krejt në kundërshtim me opinionin e atij që shikon në këtë kontradiktë të Kushtetutës rrezikun që duhet shmangur nga e drejta kushtetuese, duhet të mendojmë se aty ka një ndërvarësi të domosdoshme, e cila vjen nga lidhja bazë e përbashkët me shtetin demokratik pluralist të kohëve tona.

Kjo vlen, në radhë të parë dhe dukshëm, për kontrollin e barazisë së ligjeve dhe për mosarbitraritetin e tyre, kontroll që është përhapur në terrene

⁴⁴ H. Kelsen, *La giustizia costituzionale*, vep. e cit., f. 189.

⁴⁵ Po aty, f. 253. Në mënyrë analoge, E.W. Böckenförde, *Die Methoden der Verfassungsinterpretation*, në *Neue Juristische Wochenschrift* (29), 1976, f. 2089; S. Starck, *Die Bindung des Richters an Gesetz und Verfassung*, në *Veröffentlichungen der Vereinigung des deutschen Staatsrechtslehrer* (34), vep. e cit., 1976, f. 43, 75; po aty, *Vorrang der Verfassung und Verfassungsgerichtsbarkeit*, në *Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa*, vep. e cit, vëll. I, f. 35.

shumë të ngjashme në të gjitha juridiksionet kushtetuese të botës. Sigurisht që klauzolat kushtetuese që përmbajnë koncepte të papërcaktuara duhet medoemos të përcaktohen me anë të koncepteve të njohura historikisht si të tilla. Kjo bën që Kushtetuta e shtetit pluralist, me klauzolat e saj të papërcaktuara, të mos jetë më një kushtetutë në kuptimin e pozitivizmit juridik, por, të paktën për një pakicë (që është megjithatë pjesa më e rëndësishme), një tërësi referimesh të nocionet e së drejtës juridikisht jopozitive. Nëse nuk kënaqemi kur themi se këto klauzola çojnë thjesht dhe qartë në frymëzime subjektive, pra në arbitraritet të interpretuesit (ashtu siç mendojnë në mënyrë koherente ata që e reduktojnë të drejtën në të drejtë pozitive në kuptimin e pozitivizmit), duhet të mendojmë se në kushtetutat e kohës sonë “e drejta materiale fiton historikisht mbi idenë, zotëruese që nga revolucioni francez e më tej, e zvogëlimit dhe përqendrimit të së drejtës në shfaqjet formale të vullnetit të organeve të veshura me pushtetin (ekskluziv) e formimit të së drejtës. Cilatdo qofshin këto karaktere “materiale” të drejtësisë që çojnë në krijimin e një “shtrese të së drejtës” më të thellë se ajo formale, duke e kushtëzuar vlefshmërinë e kësaj të fundit⁴⁶ (e drejta natyror, me konceptet e saj të ndryshme, “e drejta shoqërore”, “e drejta thelbësore” e kundërt me “vullnetin arbitrar”, natyrën e gjërave ose, më mirë, gjyqtarë me vlerë për marrëdhëniet e frymëzuara nga tryeza orientuese e Kushtetutës, madje edhe nga saktësimet rreth “pretendimeve të rastit” të shfaqura për qëllime interpretimi etj.), ky është një argument që pret të studiohet përtej racionalizimit të kritereve të gjykimit për arsyetimin e ligjit (*infra*, f. 147).

⁴⁶ Për këtë, mendimet e G. Lombardi, *Le garanzie costituzionali*. Shënime nga leksionet, vitet 1983-1984, Torino, CUSL, 1984, f. 102, ku shprehet qartë pamundësia e reduktimit të së drejtës kushtetuese në zbatuese të një të drejte pozitive në kuptimin e pozitivizmit juridik, ose, nëse duhet, reduktimin e së drejtës kushtetuese në një të drejtë në kuptimin e pozitivizmit juridik.

Këtu janë në lojë të njëjtat mendime mbi të drejtën dhe burimet e saj. Megjithatë, të habit fakti se jurisprudenca imponuese e gjykatave kushtetuese mbi arbitraritetin e ligjeve nuk ka arritur deri tani të shkaktojë një ndryshim themelor mendimi rreth përshtatshmërisë së ideve pozitiviste tradicionale të zbatuara në drejtësinë kushtetuese. Kjo do të çonte në rihapjen e kreut të karakterit moral të ligjeve, i mbyllur tashmë nga idetë pozitiviste ekskluzivisht formale të ligjeve dhe në përshtatjen e tij me karakteret e së drejtës në shtetin kushtetues bashkëkohor.

Mendimet e dhëna më sipër duan të tregojnë sesi prania e një të drejte kushtetuese, në mënyrë të pashmangshme, shoqërohet me futjen e kritereve të gjykimit që janë të gjera shumë më tepër se ato që pozitivizmi juridik, në mënyrë naive, mendon t'i mbajë nëpërmjet thirrjes për "qartësim" të normave kushtetuese. Madje: janë të njëjtat kushtetuta që parashikojnë juridiksione kushtetuese, të cilat nuk figurojnë më si një univers juridik i mbyllur në vetvete, por çojnë në mënyrë konstante në koncepte juridike materiale të cilat afirmohen në shoqëri dhe interpretues të të cilave duhet të bëhen gjyqtarët konstitucionalistë (sipas një paraleleje me traditën e gjyqtarëve të *common law*, të cilëve përpiqen t'u ngjajnë). Debati që duhet hapur këtu ka të bëjë pikërisht me karakterin e kësaj të drejte kushtetuese materiale, kësaj shtrese të thellë të drejtësisë. Mirëpo thellimi i këtyre problemeve të mprehta të së drejtës, të kushtetutës dhe të drejtësisë kushtetuese mund të shtyhet për më vonë. Këtu mjafton që shënuam problemin dhe rëndësinë e tij në qartësimin e vetë karaktereve të juridiksionit kushtetues (ndonjë mendim të fundit për këtë, *infra*, f. 147).

Përcaktimi i rregullave kushtetuese që janë gati të rikonstruktohen me një pavarësi të dukshme prej formulave ligjore nga ana e gjyqtarit konstitucionalist dhe, mbi të gjitha, që janë gati për veprime zgjerimi ose zvogëlimi, në mënyrë që të rrisin ose të paksojnë fushën e marrëdhënieve politike të ligjëruara, është premisa e një detyre tepër delikate e juridiksioneve kushtetuese, të cilat në përgjithësi paralajmërojnë kërkesën për shmangien e ngrirjes së spontaneitetit

të jetës politike nën një kupolë rregullash e parimesh kushtetuese të hartuara nga gjyqtarët konstitucionalistë, të cilët duan të bëjnë më shumë: kjo në literaturën anglo-sanksone quhet *judicial self-restraint*, koncept i cili përdoret në të gjitha gjykatat kushtetuese. *Self-restraint*-i gjyqësor është manifestimi i kufijve të së drejtës kushtetuese për sa i përket rregullave. Në këtë kuptim ai është reciproku i *political questions*, të cilat kanë të bëjnë me kufirin e së drejtës kushtetuese, për sa i përket rastit, siç thuhet në pikën vijuese.

b) Problemi i kufijve të juridiksioneve kushtetuese, nën profilin e çështjeve politike, mund të shihet jo vetëm nga pikëpamja e ekzistencës së një norme rregulluese të rastit, por më parë edhe nga pikëpamja e vetë karakterit të rastit. Edhe pse është një gjë e zakonshme, kjo është perspektiva që duket më e rëndësishmja, duke u bashkuar drejtpërdrejt edhe me karakteret thelbësore të këtij juridiksioni kushtetues.

Çdo çështje kushtetuese (edhe ato që janë trajtuar formalisht në procedurat pa palë) është pa dyshim një konflikt interesi ose pushteti që duhet të vendoset si një mosmarrëveshje juridike, domethënë nëpërmjet zbatimit të një rregulle që hamendësohet e pavarur nga lidhjet materiale. Ekzistenca e një juridiksioni kushtetues do të thotë që subjektet politiko-kushtetuese kanë rënë dakord, *në përgjithësi*, për t'ia besuar zgjidhjen e mosmarrëveshjeve të tilla një instance të pavarur nëpërmjet zbatimit të një rregulli juridik. Megjithëkëtë, sa herë që rregulla të jetë përcaktuar, duhet thënë që rasti nuk është politik, përderisa ka një “gjyqtar” ose është i “gjyqueshëm”. Për këtë arsye kufijtë e juridiksionit kushtetues do të përputheshin me kufijtë e materies së rregulluar nga e drejta kushtetuese.

Prapëseprapë nuk është kështu. Ka një përvojë të rëndësishme që, edhe pse është e pranishme rregulla, gjyqtari kushtetues ngurron nganjëherë përballë rastit të paraqitur. Ky nuk është patjetër një qëndrim bishtnues nga përgjegjësia vetjake: ndonjëherë mund të jetë shprehje e vlerësimit të drejtë të karakterit jogjyqësor të rastit. Në të vërtetë duhet marrë në konsideratë se autorizimi për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve kushtetuese nëpërmjet së drejtës, në të cilën mbështetet e drejta kushtetuese, është një autorizim i

revokueshëm, nëse jo në përgjithësi, të paktën rast për rast, kur të dyja palët ose edhe vetëm njëra prej tyre të mos njohë rrënjësisht legjitimitetin e zgjidhjeve gjyqësore të mosmarrëveshjeve: me fjalë të tjera, kur zhvleftësohet mandati për administrimin e interesave të tyre pranë një instance të paanshme. Sigurisht, kjo hamendëson që palët të disponojnë fuqi efektive për ta bërë këtë zhvleftësim, ndoshta edhe heshturazi, duke e çuar huq prononcimin e gjyqtarit kushtetues. Mjetet për këtë revokim janë të shumta: që nga frikësimi informal, deri tek emërimi si komponentë të organit të së drejtës kushtetuese të njerëzve që nuk kanë fare dijeni për veçanësinë e detyrës së tyre. Në këtë aspekt, kur mosmarrëveshja prek “fuqi kushtetuese”, relativisht të pavarura, të cilët shohin se vihen në rrezik interesa, prej të cilëve absolutisht nuk hiqet dorë, drejtësia kushtetuese tenton të ngjajë me një gjykatë ndërkombëtare, juridiksioni i së cilës varet nga pranimi i qartë i shteteve përfshirëse, pa të cilin mosmarrëveshja bëhet e pagjyqësme.

Konfliktet politike tepër radikale mbi një mosmarrëveshje kushtetuese e privojnë atë nga karakteri gjyqësor, duke e ndaluar gjykatën kushtetuese ta përkufizojë atë në thelb. Duke ia hequr gjykatës këtë autorizim, do të bëhej i paefektshëm edhe vendimi, sepse gjyqtarët kushtetues normalisht nuk disponojnë fuqi zbatuese; ai do të kthehej në një moszbatim përderisa nuk do t’ia arrinte të përcaktonte, të “mbyllte” në thelb rastin, pra do të shkatërronte të njëjtin legjitimitet të së drejtës kushtetuese, duke e komprometuar efektivitetin në tërësinë e tij.

Në mënyrë të qartë mund ta ilustrojmë konceptin e saposhaqur, duke kujtuar njërën nga faqet më të errëta të historisë së juridiksionit kushtetues, kur mungesa e sensit të masës dhe realitetit e çoi Gjykatën Supreme të Shteteve të Bashkuara të mendonte se çështja e skllavërisë mund të vendosej me një arsyetim juridik, të dhënë në faqet e një vendimi gjyqësor⁴⁷. Në *Dres*

⁴⁷ C. Warren, *The Supreme Court in United States History*, Boston, Little-Brown & Co., 1924, vëll.III, f. 22.

Scott Case të vitit 1857, Gjykata Supreme i mohoi Kongresit autoritetin për të bërë ligjin te secili shtet lidhur me çështjen e skllavërisë, duke u bërë një institucion kombëtar, ndërsa tentohej në rrugë politike për ta kufizuar progresivisht shtet pas shteti, derisa dalëngadalë të zhdukej. Thuhet se “çështja Dred Scott tregoi fatkeqësisht se gabimi kryesor ishte besimi se drejtësia mund të zgjidhte kundërvëniet parimore rreth skllavërisë. Një problem, i cili duhej t’i hapte rrugën luftës civile, nuk mund të futej lehtë në kompetencat e një gjykate gjyqësore. Në shumë aspekte lufta mes Veriut dhe Jugut (di Secession) u bë prova e zjarrit e së drejtës publike amerikane... Ajo u shndërrua në një përdorim të jashtëligjshëm të forcës për rregullimin e çështjeve juridike të natyrës së një regjimi politik. Kjo nuk ndodhi si vepër e gjykatës që Kushtetuta kishte caktuar të zgjidhte këtë lloj çështjeje: ato ishin ushtritë fitimtare të Unionit. Kur në vitin 1869 Gjykata Supreme vendosi se kjo luftë (Secession) ishte e paligjshme, sepse ‘të gjitha dispozitat e Kushtetutës kanë për objektiv një Union që nuk priset’, ajo s’bëri gjë tjetër veçse konfirmoi një vendim të marrë tashmë ‘në pallatin e drejtësisë së Appomattox-it’⁴⁸.

Jo të gjitha rastet e “pamjaftueshmërisë” të së drejtës kushtetuese vijnë nga i njëjti tension politik. Edhe gjykata italiane ka përvoja hezitimi përballë çështjeve të tilla, si ajo që pretendonin të ndikonin në proceset ekonomike të përmasave të mëdha ose ato që kërcënonin se do të futnin në krizë raporte kryesore politike të brendshme ose ndërkombëtare. Këto hezitime, siç është thënë, nuk janë domosdoshmërisht shprehje të shpirtit frikacak, por mund të jenë preokupime të drejta për mbrojtjen e efektivitetit të drejtësisë kushtetuese.

Vëzhgimet e mësipërme tregojnë se, duke e zhvilluar jetën kushtetuese midis “pushteteve” politike, luajjalizmi kushtetues i të cilave e, pra, edhe konsensusi i të cilave mbi një sferë të neutralizuar të marrëdhënieve

⁴⁸ B. Schwartz, *The Law in America. A History*, New York, McGraw-Hill Book Co., 1974, f. 37.

themelore, nuk janë të dhëna një herë e përgjithmonë, por vazhdimisht duhen rinovuar, është një kusht i domosdoshëm për të drejtën kushtetuese dhe efektivitetin e saj, sensi i kufijve në trajtimin gjyqësor të rasteve politike. Meqë nuk ekzistojnë kritere absolute për ndarjen e fushës midis politikës dhe gjyqësorës, kuptohet se kërkohen vlerësime jo thjesht të oportunitetit politik, por të pajtueshmërisë kushtetuese dhe, siç ndodh me rastet e skajshme, ku ndërhyrja e gjykatës do të prishte punë, juridiksioni kushtetues mund të tërhiqet e të vendosë të mos marrë vendim.

Për të gjithë kjo duket e papranueshme, përveçse atij që do të kishte jetë dhe marrëdhënie konstitucionale, do t'i dukej një vizion rreptësisht mekanik. Por është e njëjta e drejtë pozitive që jep konfirmimin për qëndrimin e juridiksionit kushtetues jashtë çështjeve politike, që duhet të merret në kuptimin e “rasteve” kushtetuese “të pagjykueshme”. Bëhet fjalë për norma dhe institucione pothuajse përherë të nënvlerësuara në kuptimin e tyre të thellë. Neni 127 i Kushtetutës, paragrafi i fundit, duke i atribuar Gjykatës Kushtetuese fuqinë e mohimit të juridiksionit të saj, në favor të vlerësimit politik të Parlamentit, në raportet legjislativë mes shtetit dhe rajoneve, nuk dikton vetëm një rregull procedurale në marrëdhëniet mes organeve kushtetuese, por pranon, gjithashtu, edhe kërkesën që Gjykata mund të mbrojë, në rastin konkret, specifikën e detyrës së vet nga mosmarrëveshje që janë juridike vetëm në dukje. Faza paraprake e njohjes së ankesës për konfliktin e atributit midis fuqive të shtetit (*infra*, f.385), e shoqëruar pa ballafaqim në një procedurë të rezervuar, mund të jetë marrëveshje në kuptimin e një vlerësimi jo gjyqësor, por paragjyqësor, në çfarëdolloj kuptimi, rreth “gjykimit” të mosmarrëveshjes së dërguar në Gjykatë. Në ushtrimin e attributeve të tjera, veçanërisht në gjykimin për ligjet, inkurajuar nga gjyqtarët, nuk është parashikuar asgjë nga këto. Por prirja e Gjykatës Kushtetuese për të krijuar instrumente vlerësimi vetëgjykimore, si paraprirëse të shqyrtimit të thelbit të çështjeve, të cilat janë për këtë arsye të lidhura me procedurën, ka qenë nënvizuar shpeshherë.

Mund të jenë dy rastet për heqjen e autorizimit për administrim gjyqësor të mosmarrëveshjeve, të cilat kthehen pas te kushtet kushtetuese të përgjithshme të periudhave të tjera historike: kur kemi një fuqi të tepruar të treguar nga një forcë, e vetme ose e përbërë, e cila, sipas logjikës së paanshme të juridiksionit, nuk ka, pra, aspak interes t'ua lërë të tjerëve administrimin e interesave që ajo vetë mund t'i drejtonte, sigurisht, në një mënyrë fitimprurëse për vetë⁴⁹ ose kur situata politike ka prirje drejt një mënyre rrënjësisht dualiste⁵⁰. Për drejtësinë kushtetuese këto janë dy periudhat që realizohen atëherë kur mohohen karakteret pluraliste të jetës kushtetuese. Ato i bashkohen rrezikut tashmë të përmendur – i ndryshëm, por edhe ai i lidhur me zvogëlimin e vetë karakterit të Kushtetutës - të rënies së pluralizmit në korporativizëm, i hapur për negociata me çdo gjë, përfshirë edhe vlerat dhe pozitat kushtetuese.

Mendimet e mësipërme duan të tregojnë se mungesa e gjykimit, si pasojë e karakterit politik të rastit kushtetues, nuk është karakter përcaktues sipas rregullave abstrakte, duke u varur kryesisht nga një qëndrim me të drejta kushtetuese të pakësuara të forcave dhe subjekteve politike. Zhvillimet e këtij diskutimi do të çonin shumë më larg. Këtu mjafton të vëzhgojmë, në mënyrë përfundimtare, se në cilin qëndrim mund të ndikojë e njëjta e drejtë kushtetuese, e cila, me anë të jurisprudencës së saj është në gjendje të nxitë, nëpërmjet konsensusesh të përhapura, një hije shpirtërore që ta vështirësojë pezullimin e të drejtuarit për te gjyqtari kushtetues. Për këtë është thellësisht

⁴⁹ Kjo ishte hipoteza në bazë të së cilës, në edicionin e parë të kësaj *Giustizia costituzionale*, Bologna, Il Mulino, 1977, u formulua hipoteza e një dobësimi të pashmangshëm të funksioneve të së drejtës kushtetuese, si pasojë e krijimit të një marrëveshjeje të gjerë qeverisjeje midis forcave politike në parlament.

⁵⁰ Kjo tjetra ishte, në të vërtetë, hipoteza mbi të cilën M. Luciani, *Le decisioni processuali della Corte costituzionale*, vep. e cit., formulonte parashikimin e tij rreth mënjanimi të së drejtës kushtetuese në një periudhë që pati kundërvënie midis forcave të koalicionit të qendrës dhe opozitës së majtë.

e vërtetë, përveç aspektit të parë të zakonshëm, ajo që ndonjëherë thuhet për gjykatat kushtetuese që ato, duke mos disponuar një fuqi politike të dhënë, duhet të kërkojnë legjitimitetin e vet kryesisht nëpërmjet veprës së tyre të shpërndarë në vendimet dhe udhëzimet përbërëse të përligjjeve relative⁵¹. Secila gjykatë kushtetuese, në pjesën më të madhe, pra, është ruajtësi i parë i efektivitetit të funksionit të vet, meqenëse ajo vetë nuk është e domosdoshme në strukturimin e një sistemi qeverisjeje, por i takon veprës së saj ta bëjë të tillë, duke nxitur kërkesën për drejtësi kushtetuese.

Është e kotë të flasim për brishtësinë dhe vështirësitë e këtij funksioni, si dhe për çfarëdolloj ndjeshmërie tjetër të njerëzve të tij: ky funksion qëndron në rrjedhën më të lartë të jetës së drejtësisë dhe asaj politike. Si ruajtëse e kushtetutshmërisë së jetës kushtetuese, Gjykata Kushtetuese duhet të jetë mbajtëse besnike e vlerave të së drejtës, por njëkohësisht duhet të nxitë në jetën politike domosdoshmërinë e funksionit të vet, duke qenë një pjesëmarrëse e vetëdijshme, vetëm me një qëllim dhe pa përzierje nga jashtë në pozicionin e saj të paanshëm, në zhvillimet politike dhe domethëniet e tyre. Do të falimentonte në qëllimin e vet ai që do të mendonte se e drejta kushtetuese është menduar ose mund të jetë menduar e izoluar në një perspektivë “të pastër”, domethënë e ndarë nga bazat e veta të frytshme, duke aluduar kështu, për ta bërë maksimalisht normative, si të tërhequr nga ndikimi i ndonjë faktori “politik”. Asnjë e drejtë kushtetuese nuk është vetë efikase: nuk ekziston ndonjë aparat i aftë ta furnizojë atë me një “enforcement” (përpjekje) të pavarur nga dinamika politike. Edhe Gjykata Kushtetuese, që është një përpjekje në këtë kuptim, nuk arrin të shkëputet nga faktorët që mbajnë në fuqi Kushtetutën, për të cilën vetë ajo është garanci. Jeta kushtetuese mund të rikthehet nën një normë kushtetuese vetëm kur të përcaktohen në

⁵¹ R. Smend, *Festvortrag zur Feier des zehnjährigen Bestehens des Bundesverfassungsgerichts am 26. Januar 1962*, në *Verfassungsgerichtsbarkeit*, vep. e cit., f. 329.

vazhdimësi forca morale dhe materiale, të cilat të ngrihen për ta vënë në lëvizje këtë druajtje dhe, për rrjedhojë, të mbështetin efektivisht veprën e së drejtës kushtetuese.

Këtu është arsyeja e thellë e natyrës së dyfishtë të së drejtës kushtetuese, gjykuese dhe politike në të njëjtën kohë, e finalizuar në detyrën e integritimit të jetës politike në Kushtetutë dhe, njëkohësisht, në përshtatjen e vazhdueshme të Kushtetutës me kërkesat e paqëndrueshme të jetës kushtetuese. Drejtësia kushtetuese ka në sfond këtë problem të madh të dyfishtë, i cili nuk zgjidhet me asnjë formulë abstrakte: nga njëra anë, shmangia e hapjes në të dyja planet e përvojës kushtetuese që do t'i bënte, si përvojën politike, ashtu edhe atë gjyqësore të vraponin secila në rrugën e vet; nga ana tjetër, shmangia e shtypjes së njërës nga tjetra. Këto janë rreziqe të kundërta, që në të dyja rastet do të dilnin në të njëjtin rezultat praktik, në anulimin e Kushtetutës, si normë juridike efektive dhe dështimin e drejtësisë kushtetuese.

Rritja e përgjegjshmërisë së deputetëve gjatë ushtrimit të mandatit të tyre

*Raport mbi analizën e legjislacionit mbi sjelljen dhe konfliktin e interesit të deputetëve dhe respektimin e detyrimeve përkatëse ligjore. Nevoja për një Kod Etik për Deputetët.**

HYRJJE

Shërbimi ndaj interesave të publikut është qëllimi për të cilin janë krijuar dhe funksionojnë të gjitha organet shtetërore. Është pa dyshim detyrë parësore e Kuvendit dhe e deputetëve si përfaqësuesit e drejtpërdrejtë të interesave të zgjedhësve të tyre, t'i shërbejnë drejt atyre dhe interesave të tyre. Pritet që deputetët të mos lejojnë që interesat e tyre private të komprometojnë ushtrimin e detyrave të tyre, pra vendimmarrjen me karakter publik. Po kështu, pritet prej tyre që të jenë përfaqësuesit më të denjë e të drejtë të popullit sepse janë udhërrëfyes dhe përcaktues të jetës në vend.

Çështja e parandalimit të korrupsionit dhe ruajtja e standardeve të larta të sjelljes në publik është bërë një çështje me rëndësi të madhe tashmë dhe kjo vërtetohet me reagimet e publikut sa herë që ka raste të privilegjeve të pamerituara apo të paligjshme, të përfitimeve nga fondet publike, të përdorimit

* Raporti u hartua nga znj.Eralda Methasani, konsulente e angazhuar nga Qendra e Studimeve Parlamentare, në kuadër të projektit “Rritja e përgjegjshmërisë së deputetëve gjatë ushtrimit të mandatit të tyre”, me mbështetjen financiare të Ambasadës së Shteteve të Bashkuara në Tiranë.

të posteve për qëllimeve private e kështu me radhë.¹ Për këtë, ekzistenca e standardeve të larta etike dhe të sjelljes korrekte ndaj interesave të publikut është thelbësore për pasjen dhe ruajtjen e vlerave demokratike dhe një shërbimi cilësor ndaj publikut. Këto standarde, mund të përfshihen ose jo në dokumente formale, por do të ishte e preferueshme që ato të shndërroheshin në pjesë të dokumenteve të detyrueshëm e që bëhen publike për të gjithë publikun. Kështu, kodet e sjelljes për deputetët, dokumente që përfshijnë të tilla standarde etike, shihen të pranishme gjithnjë e më shumë në parlamentet e vendeve të ndryshme apo janë në diskutim e sipër në vende të tjera në të cilat nuk kanë ekzistuar. Ato perceptohen si një prej mekanizmave të ndryshëm e të shumtë që duhen të jenë të pranishëm dhe të vihen në jetë për të arritur qëllimin final të pasjes së institucioneve shtetërore që i shërbejnë publikut dhe që e tregojnë në mënyrë transparente këtë.

1. STANDARDET E ETIKËS DHE TË KONFLIKTIT TË INTERESIT PËR DEPUTETËT, BAZUAR NË ANALIZËN E LEGJISLACIONIT PËRKATËS

1.1 Hyrje

Në legjislacionin shqiptar ekzistojnë një sërë aktesh ligjore që i referohen çështjeve të etikës dhe konfliktit të interesit për deputetët. Këto akte normative fillesën e kanë me Kushtetutën qëllimi i së cilës është krijohet një shtet të së drejtës, një shtet demokratik² në të cilin ligji është baza e organizmit dhe funksionimit.³

¹ Udhëzimet e OECD-së për menaxhimin e konflikteve të interesit në shërbimin publik, GOV/PUMA(2003)10.

² Preambula e Kushtetutës.

³ Neni 4 i Kushtetutës.

Në Kushtetutë përcaktohet qartë që deputetët janë përfaqësues të popullit i cili mban dhe ushtron sovranitetin në vend.⁴ Kuvendi, anëtarë të së cilit janë deputetët, është organi më lartë i shtetit tonë i organizuar si një republikë parlamentare. Kushtetuta përcakton disa elemente pazgjedhshmërisht dhe papajtueshmërisht në lidhje me deputetët të cilët kanë synim në fakt të krijojnë një organ të Kuvendit sa më të pavarur, sa më profesional dhe sa më në shërbim të interesit të përgjithshëm. Duket qartë që përgjegjshmëria në kryerjen e detyrës është e rëndësishme për deputetët për sa kohë që Kushtetuta përcakton raste papajtueshmërie të detyrës, apo përcakton që deputeti nuk mund të ushtrojë asnjë veprimtari fitimprurëse apo edhe duhet të jetë në krye të detyrës. Deputeti gëzon lirinë e mendimit dhe të fjalës dhe kjo është qartë e shprehur në nenin 73 të Kushtetutës. Kushtetuta për të mundësuar një ushtrim sa më larg presioneve politike apo edhe jo politike, garanton privilegjin e imunitetit për deputetët.

Ndërkohë, në vendin tonë janë miratuar një sërë ligjesh të cilat qëllimin e Kushtetutës e avancojnë edhe më tej. Këto ligje kanë pasur synime të ndryshme duke filluar nga ai i ekzistencës së figurave të pastra e deri tek ligji mbi konfliktin e interesit apo edhe rregullorja e Kuvendit për një sjellje të hijshme të deputetëve në Kuvend.

Të gjitha ligjet e përmendura në tërësi krijojnë një tërësi standardesh të cilat deputetët duhet t'i respektojnë në ushtrimin e veprimtarisë së tyre të përditshme. Këto standarde kanë të bëjnë si me çështje të papajtueshmërive, të konflikteve të interesit, ashtu edhe me shërbimin ndaj publikut, sjelljen, respektimin e ligjit, e kështu me radhë. Ligjet e akte të tjera me karakter ligjor, pra të detyrueshëm, të identifikuar për t'u analizuar në lidhje me këtë çështje janë:

⁴ Neni 2 Kushtetutës.

- Kushtetuta (Ligji Nr. 8417, datë 21.11.1998)
- Rregullorja e Kuvendit
- Ligji nr. 8550, datë 18.11.1999, “Statusi i deputetit”
- Ligji nr. 9049, datë 10.04.2003, “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”
- Ligji nr. 9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”,
si dhe disa akte të tjera ligjore të cilat edhe pse jo të detyrueshme për deputetët trajtojnë çështje të etikës, sjelljes, konfliktit të interesave, dhe për këtë do të përmenden apo analizohen, dhe që përfshijnë:
 - Ligji nr. 8485, datë 12.5.1999, “Kodi i Procedurave Administrative”
 - Ligji nr. 9131, datë 08.09.2003, “Për rregullat e etikës në administratën publike”
 - Vendim nr. 714, datë 22.10.2004, “Për veprimtarinë e jashtme dhe dhënien e dhuratave gjatë veprimtarisë së nëpunësit të administratës publike”.

1.2. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë

Kushtetuta mbart disa vlera të cilat duket se janë universale të tilla si liria e fjalës apo shprehja politike, papajtueshmëria me funksione të tjera, transparenca, mos kryerja e veprimtarive fitimprurëse që burojnë nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitojnë pasuri të këtyre, e kështu. Le t’i shohim të gjitha me radhë.

Kushtetuta parashikon disa kushte pazgjedhshmërie dhe papajtueshmërie me detyrën e deputetit. Kushtetuta parashikon kështu kritere zgjedhshmërie, të tilla si aftësia mendore, apo edhe vuajtja e dënimit me heqje lirie, në përputhje me nenin 45 të Kushtetutës. Nga neni 71 i Kushtetutës kuptohet që edhe nëse kandidati për deputet apo deputetët nëse dënohen me vendim gjyqësor të formës së prerë për kryerjen e një krimi nuk mund të fitojnë apo mandati i mbaron apo shpallet i pavlefshëm. Po kështu, në të tilla kritere janë edhe ato të pasjes së një detyre shtetërore të përcaktuar në Nenin 69 të

Kushtetutës. Para se të bëhen deputetë, kandidatët duhet të plotësojnë kërkesat kushtetuese për të mos qenë në të njëjtën kohë edhe në detyra të tjera të larta shtetërore të renditura në nenin 69 të Kushtetutës dhe më pas të heqin dorë nga çdo detyrë shtetërore sipas kërkesës së nenit 70 të Kushtetutës. Deputeti nuk mund të ushtrojë asnjë veprimtari tjetër shtetërore përveç asaj të anëtarit të Këshillit të Ministrave.

Neni 70 kërkon edhe që deputetët të mos kryejnë asnjë veprimtari fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitojnë pasuri të këtyre. Kushtetuta në fakt nuk është shteruese sepse lejon që raste të tjera papajtueshmërie të përcaktohen edhe me ligj. Këto ligje do të shihen më poshtë. Megjithatë Kushtetuta nuk ndalon kategorikisht pjesëmarrjen e deputetëve në aktivitete fitimprurëse që nuk burojnë nga pasuria e shtetit apo e pushtetit vendor.

Një tjetër standard që Kushtetuta ka përcaktuar është ai i transparencës. Kushtetuta përcakton që të gjitha mbledhjet e Kuvendit të bëhen të hapura dhe deputetët janë të lirë të shprehin të gjitha mendimet e tyre por edhe të votojnë ashtu si e mendojnë. Ata nuk mbajnë përgjegjësi për mënyrën si mendojnë dhe si votojnë, edhe pse në lidhje me mendimet Kushtetuta ka vendosur një standard. Kushtetuta thekson se deputetët nuk duhet të shpifin përndryshe do të mbajnë përgjegjësi në përputhje me legjisllacionin. Dhe në fakt ka pasur raste të akuzave civile për shpifje ndaj deputetëve në vendin tonë.

Të gjithë deputetët gëzojnë imunitet, i cili i jep atyre një status të dallueshëm në sistemin ligjor. Pasja e imunitetit synon garantimin e pavarësisë dhe lirisë së fjalës dhe shprehjes së mendimeve, për përmbushjen e detyrave të tyre. Imuniteti qëndron së pari, në lirinë e fjalës dhe në mosmbajtjen përgjegjësi për mendimet e shprehura dhe së dyti në mos ndalimin, arrestimin pa autorizim kur kapet në kryerje e sipër apo menjëherë pas kryerjes së një krimi të rëndë.

Nga neni 71 i Kushtetutës kuptohet që Kushtetuta kërkon nga deputetët të respektojnë edhe një tjetër standard, atë të kryerjes në fakt të detyrës, pra

të paraqitjes në detyrë. Kushtetuta është fleksibël në lidhje me këtë, gjithsesi, pasi kërkon që, nëse deputeti mungon për 6 muaj rresht pa arsye, atij i hiqet mandati. Edhe pse kjo periudhë duket e gjatë, gjithsesi ky është një standard serioziteti në ushtrimin e detyrës.

Kështu pra, përmbledhtazi, Kushtetuta parashikon një sërë rregullash të cilat deputeti duhet t'i respektojë, të cilat janë:

- të mos jetë i paaftë mendërisht
- të mos jetë duke vuajtur dënimin me heqje lirie
- të mos jetë në një nga pozicionet e punës të përcaktuara në Nenin 69
- të mos kryejë asnjë funksion tjetër shtetëror përveç atij të anëtarit të Këshillit të Ministrave

- të mos kryejë veprimtari fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit apo pushtetit vendor dhe as të përfitojë pasuri prej tyre

- të mos shpifë
- të jetë transparent në ushtrimin e detyrës së deputetit
- të mos mungojë pa arsye për 6 muaj rresht në Kuvend
- të mos jetë i dënuar me vendim të formës së prerë për kryerjen e një krimi.

Mosrespektimi i këtyre kërkesave të Kushtetutës mund të çojë sipas parashikimeve të Kushtetutës ose në mbarimin e mandatit të deputetit apo shpalljen e tij të pavlefshëm, ose edhe mbajtjen e përgjegjësisë si p.sh. në rastin e shpifjes. Duket që Kushtetuta, si dokumenti kryesor që është, kujdeset për rastet të cilat janë të domosdoshme dhe të rënda. Ndërkohë janë ligjet ato që përcaktojnë standarde të tjera në zgjedhjen, pra figurën që duhet të përfaqësojë një deputet dhe në ushtrimin e përditshëm të detyrave të tij.

1.3. Rregullorja e Kuvendit

Rregullorja e Kuvendit është i vetmi dokument në të cilën përmenden çështjet e etikës dhe të sjelljes në mënyrë të shprehur. Madje, Rregullorja është dokumenti i cili i referohet edhe Kodit të Sjelljes, duke përcaktuar

kështu edhe një bazë tashmë ekzistuese për një kod mbi elemente dhe çështjet e sjelljes dhe etikës për deputetët. Megjithatë, në lidhje me këtë, Rregullorja vetëm se përmend këtë kod, duke lënë të nënkuptohet që ai është një dokument i posaçëm për deputetët.⁵

Rregullorja që në fillim kërkon që mandati i deputeti të verifikohet para se i zgjedhuri të fitojë mandatin e deputetit. Kjo do të thotë që të gjitha kërkesat e përcaktuara nga Kushtetuta, të përmendura më lart, duhet të verifikohen si të qena. Më tej, deputetit i kërkohet të kryejë betimin, kërkesë e cila është edhe kushtetuese, dhe moskryerja e të cilës çon në mbarimin apo heqjen e mandatit të deputetit. Teksti i betimit⁶ në vetvete përcakton elemente të sjelljes së deputeti duke kërkuar nga deputeti që:

- të kryejë denjësisht detyrën e tij
- t' i bindet Kushtetutës e ligjeve
- të mbrojë lirinë e pavarësinë e vendit
- të respektojë dhe të mbrojë të drejtat dhe liritë e shtetasve
- të përpiqet me të gjitha fuqitë për përparimin e Atdheut dhe mirëqenien e popullit.

Rregullorja kërkon që mbledhjet e grupeve apo komisioneve të Kuvendit të bëhen të hapura, duke vijuar kështu rregullin kushtetues për transparencën e seancave parlamentare. Por, Rregullorja kërkon që edhe të gjitha diskutimet në Kuvend të mbahen në procesverbale, në të cilat shënohen data, data e zhvillimit të seancës plenare dhe rendi i ditës së saj, pjesëmarrja e deputetëve,

⁵ Neni 40 i Rregullores së Kuvendit.

⁶ Neni 4 - Betimi i deputetëve, lexon:

... 2. Teksti i betimit është: “Betohe me nderin tim se do të kryej me ndërgjegje detyrën si deputet i popullit në Kuvend. Do të përfaqësoj denjësisht popullin, do t’ i bindem Kushtetutës dhe ligjeve, do të mbroj lirinë dhe pavarësinë e Shqipërisë, do të respektoj dhe do të mbroj të drejtat dhe liritë e shtetasve dhe do të përpiqem me të gjitha fuqitë e mia për përparimin e Atdheut dhe mirëqenien e popullit tim.” . . .

përmbledhja e diskutimeve dhe e qëndrimeve të mbajtura nga deputetët, si dhe rezultatet e votimit dhe që çdokush ka të drejtë të njihet me përmbajtjen e procesverbaleve të Kuvendit para botimit. Procesverbalet publikohen në faqen e internetit të Kuvendit. Madje Rregullorja kërkon që edhe në rastet kur merren masa disiplinore, procesverbalet përkatëse të bëhen publike. Kështu, me Rregullore parimi i transparencës përforcohet edhe më tej.

Në Rregullore ka një pjesë të veçantë, Kreu IX, e cila flet për sjelljen në Kuvend, si në seancë plenare dhe në mjediset e tjera të Kuvendit, dhe rregullin në të. Kështu kërkohet që deputetët të mos:

- ndërpresin fjalën e drejtuesit të seancës plenare ose të diskutuesve të tjerë

- përdorin gjuhë ofenduese dhe joparlamentare në Kuvend
- ndërmarrin sulme personale apo veprime ndaj ndonjë deputeti
- përhapin informacione që çenojnë jetën private të cilitdo
- sillen në mënyrë të padenjë në mjediset e Kuvendit
- shkaktojnë rrëmujë në mjediset e Kuvendit
- thotë fjalë të pahijshme
- pengon me sjelljen e tij zhvillimin e seancës plenare ose cënon rregullin

e saj

- përdorimi për votim kartën e votimit të një deputeti tjetër
- bën thirrje për përdorim dhune
- provokon rrëmujë në seancë që pengon zhvillimin e saj të rregullt
- fyen ose kërcënon deputetët e tjerë, anëtarët e Këshillit të Ministrave
- përdor fjalë fyese për Presidentin e Republikës apo institucione të tjera shtetërore.

Në lidhje me mosrespektimin e këtyre kërkesave parashikohet edhe marrja e masave disiplinore. Këto masa janë:

- tërheqje vëmendjeje
- vërejtje
- përjashtim nga seanca plenare

- përjashtim nga pjesëmarrja në komisione dhe në seancë plenare deri në 15 ditë

- sanksion financiar të barabartë me një ditë nga paga e deputetit kur vendoset përjashtimi nga seanca plenare

- sanksion financiar të mbajtjes së pagës së deputetit për aq ditë sa është marrë masa disiplinore e përjashtimit nga pjesëmarrja në komisione dhe në seancë.

Deputetëve me Rregullore u kërkohet që në seancë plenare dhe në mbledhjet e komisioneve të paraqiten me veshje zyrtare dhe të mos përdorin telefonat e lëvizshëm. Kjo është një kërkesë të cilën e shohim vetëm në Rregulloren e Kuvendit.

Më tej, Rregullorja kërkon që deputetët të marrin pjesë rregullisht në mbledhjet e komisionit. Kur një anëtar i komisionit mungon pa shkaqe të arsyeshme për më shumë se tri mbledhje rresht gjatë një sesioni, komisioni mund të vendosë që kryetari i komisionit t'i kërkojë, në seancë plenare, grupit parlamentar përkatës zëvendësimin e anëtarit të komisionit.

Kështu, nga një lexim i përmbledhur i Rregullores, prej deputetëve kërkohet që:

- të kryejnë denjësisht detyrën
- t'i binden Kushtetutës e ligjeve
- të mbrojnë lirinë e pavarësinë e vendit
- të respektojnë dhe të mbrojnë të drejtat dhe liritë e shtetasve
- të përpiqen me të gjitha fuqitë për përparimin e Atdheut dhe mirëqenien

e popullit

- të ushtrojnë veprimtarinë në mënyrë transparente
- të mos ndërpresin fjalën e drejtuesit të seancës plenare ose të diskutuesve

të tjerë

- të mos përdorin gjuhë ofenduese dhe joparlamentare në Kuvend
- të mos ndërmarrin sulme personale apo veprime ndaj ndonjë deputeti
- të mos përhapin informacione që cenojnë jetën private të cilitdo

- të mos sillen në mënyrë të padenjë në mjediset e Kuvendit
- të mos shkaktojnë rrëmujë në mjediset e Kuvendit
- të mos bëjnë thirrje për përdorim dhune
- të mos provokojnë rrëmujë në seancë që pengon zhvillimin e saj të rregullt
- të mos fyejnë ose kërcënojnë deputetët e tjerë, anëtarët e Këshillit të Ministrave të mos përdorin fjalë fyese për Presidentin e Republikës apo institucione të tjera shtetërore
- të paraqiten me veshje zyrtare në mbledhjet e Komisioneve dhe seancë
- të mos përdorin telefonat e lëvizshëm në mbledhjet e Komisioneve dhe seancë
- të marrin pjesë rregullisht në mbledhjet e komisionit.

Së fundi, ajo që është shumë e rëndësishme të ritheksohet është që deputetëve Rregullorja vetë u kërkon të zbatojnë Kodin e sjelljes. Kjo do të thotë që baza ligjore për miratimin e Kodit të sjelljes tashmë është miratuar.

1.4. Ligji Nr. 8550, datë 18.11.1999, “Statusi i deputetit”, ndryshuar me ligjin nr. 8988, datë 24.12.2002

Edhe pse ligji për statusin e deputetit në thelb është miratuar për të përcaktuar disa të mira për deputetët, gjithsesi ai vendos disa standarde për ta.

Në nenin 1 të këtij ligji parashikohet se deputeti është përfaqësuesi i popullit në organin më të lartë në vend. Deputeti vepron në emër të Kushtetutës dhe ligjeve. Pra, që në fillim standardi i parë dhe më i rëndësishmi për deputetët është respektimi i Kushtetutës dhe i ligjeve dhe ushtrimi i veprimtarisë në përputhje me to.

Ligji u referohet çështjeve të tilla me karakter kushtetues, si imuniteti, duke ritheksuar gëzimin e tij nga ana e deputetëve. Çështja e imunitetit është diskutuar herë pas here në Kuvend, sidomos kohët e fundit, madje ka përpjekje për ndryshime të saj në vendin tonë. Këto përpjekje, sigurisht, kërkojnë ndryshim të Kushtetutës nëse flitet për heqje të tij, apo të kuptimit dhe

perceptimit të vetë Kuvendit për këtë çështje nëpërmjet ligjeve të posaçme apo edhe nëpërmjet procedurave për kufizimin e tij. Çështja e fundit e ministrit Basha u bë shkak i propozimeve dhe kërkesave të shumta me karakter politik për ndryshim të konceptimit të imunitetit. Në thelb të këtyre diskutimeve është vullneti i deputetëve për të hequr dorë apo për të kufizuar koracën mbrojtëse që Kushtetuta ua mundëson.

Ligji u referohet çështjeve të papajtueshmërisë duke përcaktuar si të tilla ato të nenit 70 të Kushtetutës, por edhe ato të nenit 103 të Kushtetutës. Kështu marrë së bashku rastet e papajtueshmërisë me detyrën e deputetit janë:

- mosushtrimi njëkohësisht i asnjë detyre tjetër shtetërore, përveç asaj të anëtarit të Këshillit të Ministrave;
- moskryerja e asnjë veprimtarie fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitojnë pasuri të këtyre;
- mosushtrimi i asnjë veprimtarie tjetër shtetërore;
- mosqenia drejtues ose anëtar i organeve të shoqërive fitimprurëse.

Ligji përcakton detyra të tilla për deputetët, si: pjesëmarrje në mënyrë të rregullt e tyre në sesionet plenare, komisionet dhe në të gjitha aktivitetet e Kuvendit sipas kërkesave të Rregullores. Serioziteti në punë dhe kryerja e detyrave të kërkuara është kështu një nga standardet e kërkuara për deputetët me ligj.

Një tjetër çështje që rregullohet nga ligji për statusin e deputetit është edhe ajo e shprehjes së opinionit lirisht: Kushtetuta përcakton që deputeti nuk mban përgjegjësi për mendimet e shprehura dhe, po ashtu, edhe ligji përcakton që deputeti ka lirinë e të shprehurit si të mendimeve të tij, ashtu edhe të të zgjedhurve të tij dhe kjo realizohet nëpërmjet diskutimeve, propozimeve, interpelancave, pyetjeve, deklarimeve dhe votimit.

Deputetit i kërkohet të takohet periodikisht me të zgjedhurit e tij. Sipas ligjit, edhe pse deputeti nuk është më i lidhur me zgjedhësit e tij për mandatin e fituar, ai nevojitet të mbajë kontaktet me ta, sepse kështu merr prej tyre informacione dhe tërheq mendimet për nevojat e tyre. Duke kërkuar këtë,

ligji kërkon që deputetët të jenë të përgjegjshëm, realistë, të formulojnë qëndrimet e tyre në bazë të nevojave konkrete që ekzistojnë ndër zgjedhësit. Jo vetëm kaq, por në këtë mënyrë realizohen edhe kërkesa të tjera, të tilla si: llogaridhënia, të qenët transparent dhe i hapur me publikun, efikas dhe besnik ndaj nevojave të zgjedhësve.

Në lidhje me shpërblimet e deputetëve, ligji përcakton qartë që pagesa është shpërblim për pjesëmarrjen në seancat, në komisionet dhe në aktivitete të tjera parlamentare. Mospjesëmarrja e pajustificuar në to mund të çojë në ndalim të një pjese apo të të gjithë pagesës së deputetit.

Ligji parashikon edhe disa privilegje në lidhje me pajisjen me mjete udhëtimi, pasaporta diplomatike për të dhe familjen, të përfitojë lehtësira doganore për pajisjet që lidhen me punën e tij, të ketë zyra pranë Kuvendit dhe një staf ndihmës, si dhe në zonat elektorale, pajiset me shërbime telefonike, përfiton pension suplementar, për sëmundje sipas gjykimeve të mjekëve përfiton ndihmën e shtetit. Po kështu edhe për strehim përfiton kredi afatgjata, nëse ka qenë i punësuar në administratën publike rikthehet në punë pa konkurs, përfiton mbrojtje të veçantë, privilegje protokollare dhe moskontroll në pikat doganore dhe kufitare. Megjithatë, për këto privilegje, ligji nuk përcakton detyrime për deputetët.

Nëse mund t'i përmbledhim standardet që përcaktohen në ligjin për statusin e deputetit, themi që ato përfshijnë, sa më poshtë:

- deputeti është përfaqësuesi i popullit në organin më të lartë në vend;
- deputeti vepron në emër të Kushtetutës dhe ligjeve;
- deputeti nuk ushtron njëkohësisht asnjë detyrë tjetër shtetërore, përveç asaj të anëtarit të Këshillit të Ministrave;
- moskryerja e asnjë veprimtarie fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitojnë pasuri të këtyre;
- mosushtrimi i asnjë veprimtarie tjetër shtetërore;
- mosqenia drejtues ose anëtar i organeve të shoqërive fitimprurëse;
- pjesëmarrja në mënyrë të rregullt e tyre në sesionet plenare, komisionet

dhe në të gjitha aktivitetet e Kuvendit sipas kërkesave të rregullores

- të shprehurit e mendimeve të veta dhe të të zgjedhurve të tij nëpërmjet diskutimeve, propozimeve, interpelancave, pyetjeve, deklarimeve dhe votimit;
- deputeti takohet periodikisht me të zgjedhurit e tij dhe merr prej tyre informacione dhe tërheq mendimet për nevojat e tyre;
- pagesat e deputetëve, si shpërblime për pjesëmarrjen në seancat, në komisione apo komitete të Kuvendit, si dhe në aktivitete të tjera parlamentare, mund të kufizohen apo ndalohen.

1.4. Ligji nr. 9131, datë 08.09.2003, “Për rregullat e etikës në administratën publike”

Në vitin 2003, Kuvendi miratoi një ligj i cili synonte të vendoste rregulla sjelljeje për nëpunësit e administratës publike, sipas standardeve të kërkuara dhe të vënë në dijeni publikun për sjelljen që duhet të kenë. Megjithatë, në nenin 2 të këtij ligji është bërë mjaft e qartë që **ky ligj nuk përbën detyrim për deputetët.**

Pavarësisht këtij fakti, vlen të ndalemi në një tërësi standardesh që përcakton ky ligj. Kjo sepse ai është një ndihmë e madhe për të kuptuar disa standarde sjelljeje të cilat duhet të vlejnjë edhe për deputetët. Të tilla standarde sjelljeje zyrtare e personale përfshijnë edhe pse nuk duhen kuptuar si shteruese gjithsesi:

- respektimi i ligjit
- ndershmëria
- efikasiteti
- interesi publik
- mirësjellja me këdo të cilëve u shërben, por jo vetëm
- respekti për të drejtat e liritë e njeriut
- shmangia e konflikteve të interesit
- sjellja në mënyrë të tillë që të ruajë besimin e publikut tek ai dhe Kuvendi, pra institucioni

- ndalimi i veprimtarive të jashtme (ndaluar edhe nga Kushtetuta për deputetët)
- ndalimi i marrjes së dhuratave e favoreve
- reagimi refuzues ndaj ofertave të ndryshme komprometuese
- përdorimi i pozicionit për interesat e publikut dhe në funksion të detyrave
- përdorimi i mjeteve të vendit të punës për realizimin e detyrave dhe jo për qëllime personale
- paraqitja serioze për një përfaqësim të denjë të Kuvendit
- mospërdorimi i informacionit të mbledhur për hir të pozicionit dhe që konsiderohet konfidencial si gjatë, ashtu edhe pas mbarimit të mandatit të deputetit
- përdorimi i kohës së punës sa më efektivisht për realizimin e detyrës së deputetit.

Pavarësisht të gjitha këtyre, duhet ritheksuar se ligji për rregullat e etikës në administratën publike *nuk përbën detyrim për deputetët.*

1.5. Ligji Nr. 9049, datë 10.4.2003, “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”

Ligji 9049 synon të përcaktojë rregullat për deklarimin dhe kontrollin e pasurisë, të legjitimitetit të burimeve të krijimit të saj, detyrimeve financiare për deputetët, si dhe personat e lidhur me ta. Ky ligj nuk ishte i pari i miratuar për të rregulluar këtë çështje. Në vitin 1995 në vend u miratua për herë të parë Ligji nr. 7903, datë 8.3.1995, “Për deklarimin e pasurive të të zgjedhurve dhe të disa drejtuesve e punonjësve të shërbimit publik”, i cili u shfuqizua me ligjin Nr. 9409.

Ligji 9409 synon të krijojë një transparencë me karakter financiar apo favoresh për të gjithë gjendjen pasurore të deputetëve dhe të personave që lidhen me ta, duke e zgjeruar kështu terësinë e subjekteve që i nënshtrohen transparencës edhe të persona të cilët potencialisht mund të përfitojnë nga pozicioni i deputetit.

Ky ligj duhet theksuar ka pësuar ndryshime të ndjeshme me ligjin nr. 9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”. E kështu, për të kuptuar detyrimet e këtij ligji edhe më mirë, ai duhet lexuar së bashku me të fundit.

Institucioni pranë të cilit realizohen deklaratimet është Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe i Kontrollit të Pasurive, një institucion ky jashtë Kuvendit dhe i pavarur. Brenda periudhës 31 mars të çdo viti deputetët janë të detyruar të deklarojnë pranë ILDKP-së gjendjen pasurore deri më 31 dhjetor të viti paraardhës. Ligji parashikon që të gjithë subjektet, pra edhe deputetë, duhet të deklarojnë në lidhje me:

- pasuritë e paluajtshme dhe të drejtat reale mbi to të tyre si dhe të të afërmeve të tyre.

Refuzimi për deklaram për deputetët, si persona me imunitet, do të sillte si pasojë njoftimin e Kuvendit dhe në çdo rast bërjen publike të gjendjes. Ligji kërkon që ILDKP-ja të kërkojë fillimin e ndjekjes penale për rastet e refuzimit të deklaramit. Sigurisht, për shqyrtimin e këtyre situatave organi kompetent është Kuvendi që duhet të shqyrtojë drejt çështjen dhe të marrë masa për lejimin apo jo të ndjekjes penale.

1.6. Ligji nr. 9367, datë 7.4.2005, “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”

Ligji nr. 9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike” është një ligj i posaçëm mbi çështjen e konfliktit të interesave. Çështja e konfliktit të interesave është një ndër çështjet më delikate që lidhet me etikën në administratën publike. Ligji synon që të krijojë një vendimmarrje të paanshme, të ndershme, sa më profesionale dhe që t’i shërbejë sa më shumë interesave të qytetarëve. Kështu, ky ligj synon të jetë një ndër mekanizmat ligjorë për krijimin e një shteti mirëqeverisës në vendin tonë.

Ligji zbatohet për të gjithë personat zyrtarë si dhe personat e lidhur me

ta, duke kuptuar me person zyrtar ata që kanë një rol të caktuar në vendimmarrjen për nxjerrjen e një akti ose ndodhet në një funksion publik të caktuar. Të gjitha institucionet shtetërore, përfshirë këtu edhe Kuvendin, janë subjekte të këtij ligji. **Pra, ligjit dhe standardeve që ai krijon për veprimtarinë publike, i nënshtrohen edhe deputetët e Kuvendit.**

Ligji thekson që qëllimi i tij është përcaktimi i rregullave, mjeteve, mënyrave, procedurave, përgjegjësive dhe kompetencave për identifikimin, deklarimin, regjistrimin, trajtimin, zgjidhjen dhe dënimin e rasteve të konfliktit të interesave. Konflikti i interesit është gjendja e konfliktit ndërmjet detyrës publike dhe interesave privatë të deputetit, në të cilën ai ka interesa privatë, të drejtpërdrejta ose të tërthortë, që ndikojnë, mund të ndikojnë ose duket sikur ndikojnë në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrave dhe përgjegjësive të tij publike. Kështu, pra, ligji synon të mënjanojë e të trajtojë si konfliktet e vazhdueshme, ashtu edhe ato rast pas rasti, qofshin këto faktike, të mundshme apo në dukje.

- KONFLIKTI RAST PAS RASTI

Kushtetuta përmend papajtueshmëritë për deputetët, duke u kujdesur kështu të mënjanojë konfliktet e vazhdueshme për ta, por nuk përmend rastet e konfliktit rast pas rasti të deputetëve. Konflikti rast për rast është ‘...gjendja në konflikt interesi faktik, në dukje apo të mundshëm, që shfaqet rast për rast dhe lidhet me një vendimarrje të veçantë.’⁷ Ky konflikt është një papajtueshmëri momentale, lidhur me një vendimarrje konkrete, ndërmjet detyrës publike dhe interesit privat të zyrtarit.⁸ Deputetët nuk janë të përjashtuar, për shkak të angazhimeve të tyre të përditshme në Kuvend, nga vendimarrje konkrete në të cilat mund të ketë konflikte me interesat e tyre private.

⁷ Neni 3 i ligjit për parandalimin e konfliktit të interesave.

⁸ Manuali shpjegues dhe trajnimi për parandalimin e konfliktit të interesave, ILDKP, dhjetor 2006..

Sipas ligjit, që një zyrtar të jetë në konflikt interesi duhet që në vendimmarrje të ketë rol thelbësor e përcaktues. Në udhëzuesit që përcaktojnë kuptimin e rolit të zyrtarit, ILDKP⁹ ka përfshirë edhe rolet propozuese, atë të hartimit të projektakteve, vendimmarrjen e kështu me radhë. Deputetët gjenden në të tilla situata vazhdimisht. Në të tilla situata deputetët duhet të mendojnë që edhe pse roli i tyre është në një zonë me karakter politik, ato duhet të udhëhiqen nga interesi i publikut në çdo rast. Këto raste përfshijnë sidomos situatat kur deputetët luajnë rolin e tyre si pjesë e organeve me karakter administrativ brenda Kuvendit, siç janë komisionet e ndryshme. Analiza që deputetët duhet të bëjnë është ajo e lidhjeve shkak-pasojë ndërmjet interesit privat si *shkak* dhe kryerjes në mënyrë të padrejtë të detyrës si *pasojë*. Pyetja që çdo deputet duhet t'i bëjë vetes është ajo që kërkohet nga çdo zyrtar: “nëse deputeti do të ishte në pozicionin e një qytetari në pritje të një vendimi të një zyrtari me të njëjtën kompetencë dhe me të njëjtat interesa si ai vetë, a do të kishte besim ai, si qytetar, në drejtësinë dhe paanësinë e asaj vendimmarrjeje?”¹⁰

⁹ Komentari ligjor Nr.3 i ILDKP-së, qershor 2006.

Udhëzimi Nr. 239, datë 2.2.2006, i ILDKP

¹⁰ Manuali shpjegues i ligjit për konfliktin e interesave këshillon ndjekjen e disa hapave metodologjikë për të arritur në përfundimin nëse ekziston ose jo një konflikt rast për rast i interesit, që janë:

1. Cilat janë detyrat dhe kompetencat konkrete e të detajuara të zyrtarit në fjalë?
2. A ka ai kompetencë thelbësore e përcaktuese në vendimmarrjen për nxjerrjen e akteve normative dhe/ose individuale konkrete?
3. Cila është sfera (hapësira, fusha) e ndikimit të këtij akti?
4. Sa i fortë është ndikimi i këtij akti në këtë sferë?
5. Cilët janë interesat privatë të zyrtarit në fjalë?
6. Çfarë mundësish ka që akti të ndikojë interesat private të këtij zyrtari në favor të tij?
7. Çfarë mundësish ka që interesat privatë të zyrtarit të ndikojnë negativisht rolin e tij në vendimmarrjen për këtë akt?
8. A ka një lidhje të fortë shkak-pasojë ndërmjet interesave dhe aktit, e tillë që vendimmarrja publike të mund të jetë, për këtë shkak dhe vetëm për të, një vendimmarrje e padrejtë?

Ligji për konfliktin e interesit, përveç detyrimit të përgjithshëm për të shmangur konfliktet rast pas rasti, situata të cilat në fakt deputet do duhet t'i vlerësojnë vetë, ka përcaktuar edhe disa kufizime për raste të veçanta konflikti interesi (rast për rast) që duhet mënjanuar. Këto raste janë të lidhura vetëm me të qenit deputet, pra për hir të pozicionit publik dhe janë të përcaktuara në kreun III, seksioni 1 të ligjit. Këto detyra apo kufizime vihen në lëvizje vetëm nga fakti i qenies në një funksion të tillë dhe nuk lidhen me ndonjë vendimmarrje të caktuar.¹¹ Është pikërisht pra mbajtja e detyrës së deputetit që passjell raste të konfliktit rast për rast të mundshëm. Ky lloj konflikti rast për rast është i lidhur me çështje të veçanta, që janë:

NDALIMI PËR LIDHJEN E KONTRATAVE ME PALË INSTITUCIONET PUBLIKE.¹²

Ligji, në mënyrë absolute, ndalon deputetët, pavarësisht se çfarë roli kanë në kontratë, të lidhin kontrata me rëndësi dhe vlera pasurore publike. Konflikti i interesave në lidhjen e kontratave me palë një institucion publik është një ndalim jo vetëm për deputetët, por edhe për personat e lidhur me ta (neni 24), që janë bashkëshorti/ja, fëmijët madhorë dhe prindërit e zyrtarit dhe bashkëshortit/es) që janë palë, si; individë, person fizik tregtar, profesion i lirë etj., ose edhe me një subjekt që kryen veprimtari fitimprurëse (shoqëri tregtare, ortakëri a shoqëri e thjeshtë apo çdo formë tjetër organizimi

A do të kishte ai (individ i publiku) besim në vendimmarrjen e zyrtarit në fjalë nëse do të kishte dijeni për interesat private dhe ndërthurjen e tyre me detyrën e këtij zyrtari? – pyetja 9 duhet bërë gjithmonë në raste e konfliktit të mundshëm.

¹¹ Manuali shpjegues dhe trajnimi për parandalimin e konfliktit të interesave, ILDKP, dhjetor 2006.

¹² Kodi i procedurave administrative, në nenin e tij 3 përcakton se cilat janë institucionet publike, dhe në to përfshihen: organe të pushtetit qendror e vendor, ente publike, forcat e armatosura dhe institucionet punonjësit e të cilëve gëzojnë statusin e ushtarakut (për aq sa ushtrojnë funksione administrative).

fitimprurës), në të cilën ky zyrtar apo personat e lidhur me të (sipas nenit 24: bashkëshorti/ja, fëmijët madhorë dhe prindërit e zyrtarit dhe bashkëshortit/es) zotërojnë aksione ose pjesë në kapital në çfarëdo sasive. Ky lloj ndalimi respekton kërkesën e nenit 70/3 të Kushtetutës që parashikon se deputetët “...nuk mund të kryejnë asnjë veprimtari fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitojnë pasuri të këtyre....”.

NDALIMI I DHURATAVE FAVOREVE, PREMTIMEVE APO TRAJTIMEVE PREFERENCIALE ¹³.

Edhe për deputetët, si zyrtarë, është e ndaluar të kërkojnë, të marrin, në mënyrë të drejtpërdrejtë a të tërthortë, dhurata, favore, premtime ose trajtime preferenciale. Ajo që ligji qartësisht përcakton, është që janë të lejueshme, edhe pse në ndonjë rast mund të shkaktojnë konfliktin në dukje të interesit, vetëm dhuratat apo trajtimet preferenciale të ofruara për qëllime protokollare të cilat, gjithsesi, janë dhe mbeten pronë e institucionit përkatës. Në ligj nuk jepet ndonjë sqarim i detajuar në lidhje me dhuratat, premtimet e favorët. Në mungesë të akteve detajuese në ligjin për parandalimin e konfliktit të interesave të kësaj çështjeje do të ishte e këshillueshme që vetë Kuvendi të përcaktonte rastet e ndalimit dhe mënyrat e veçanta të trajtimit të “dhuratave” në rregulloret e tij të brendshme.¹⁴

¹³ Në aneksin nr. III të manualit jepet lista e ligjeve dhe e akteve të tjera specifike në lidhje me dhuratat, përfshirë ligjin “Për rregullat e etikës në administratën publike” dhe vendimin nr.714, datë 22.10.2004 të Këshillit të Ministrave “Për veprimtarinë e jashtme dhe dhënien e dhuratave gjatë veprimtarisë së nëpunësit të administratës publike”.

¹⁴ Kjo është një kërkesë që vlen edhe për çështjet e tjera të përcaktuara në ligj pasi është një kërkesë që vetë ligji, neni 46 më konkretisht, kërkon nga të gjitha institucionet që detyrohen të zbatojnë ligjin, Kuvendi përfshirë.

Ndërkohë, është vendi të përmendet që koncepti i dhuratës dhe ndalimi i saj trajtohen gjerësisht në ligje të tjera. Kështu, ligji nr. 9131, datë 08.09.2003 “Për rregullat e etikës në administratën publike” dhe aktet nënligjore të dala në zbatim të tij (Vendimi nr. 714, datë 22.10.2004 i Këshillit të Ministrave “Për veprimtarinë e jashtme dhe dhënien e dhuratave gjatë veprimtarisë së nëpunësit të administratës publike”) përcaktojnë në mënyrë të detajuar rregulla mbi këtë çështje. Është shumë e qartë që *ligji mbi etikën dhe aktet e dala në zbatim të tij nuk zbatohen për deputetët*, megjithatë, përcaktimet e tyre mund të merren si referenca të vlefshme nga vetë deputetët për trajtimin e çështjes.

KONFLIKTI I VAZHDUESHËM I INTERESAVE

Ligji për parandalimin e konfliktit të interesave, në kreun III, seksioni 2, përkatësisht në nenet 26-36, ka përcaktuar rastet e veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesave për disa kategori specifike zyrtarësh dhe lloje të posaçme interesash. Edhe konflikti i vazhdueshëm i interesave, ashtu si ai rast për rast, duhet të shmanget gjithnjë, pavarësisht nga niveli apo detyra e zyrtarit dhe/ose nga llojet e ndryshme të interesave private. Sipas *nenit 3* të ligjit PKI, konflikti i vazhdueshëm i interesave është: “...gjendja në të cilën konflikti i interesit mund të shfaqet në mënyrë të përsëritur dhe/ose të shpeshtë në të ardhmen...”. Konflikti i vazhdueshëm i interesave është dhe duhet kuptuar si një *papajtueshmëri ndërmjet detyrës publike dhe interesit privat të zyrtarit*. Interpretimi e trajtimi i konceptit të konfliktit të vazhdueshëm të interesave kërkon analizën e nevojshme për një zbatim të saktë dhe të drejtë të konceptit.¹⁵

¹⁵ Për të arritur në përfundimin nëse ekziston ose jo një konflikt i vazhdueshëm interesi është e këshillueshme të ndjekim hapat metodologjikë të mëposhtëm:

1. Cilat janë detyrat dhe kompetencat konkrete e të detajuara të zyrtarit në fjalë?
2. A ka ai kompetencë thelbësore e përcaktuese në vendimarrjen për nxjerrjen e akteve normative dhe/ose individuale?

Çështja e konfliktit të vazhdueshëm për deputetët trajtohet që në Kushtetutë me rregullat për papajtueshmëritë. Por, edhe në ligj, në seksionin 2 të kreut III të ligjit trajtohen ndër rastet e veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesave edhe ai i deputetëve – Neni 28. Ky veçim, pa dyshim, vjen për shkak të funksionit që deputetët kryejnë dhe kompetencat që ushtrojnë, si dhe disa llojeve të veçanta të interesave private të tyre. Llojet e interesave ku është përqendruar vëmendja e ligjvënësit në lidhje me rastet e veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesave në ligjin PKI janë:

- *Interesat pasurorë*: pronësi mbi aksione apo pjesë në kapital, në mënyrë aktive, në një shoqëri tregtare, nëse ajo rezulton me pozitë dominuese në treg

- *Veprimtaritë private* tregtare të formave të ndryshme, përfshirë ushtrimin e disa lloj profesioneve të lira: vëreni që koncepti kushtetues i veprimtarisë private është më i gjerë se i njëjti koncept i përdorur nga ligji PKI, *pra edhe më i rreptë*. Për rrjedhojë, në gjykimin e ndalimit të veprimtarive private për zyrtarët, kur ky ndalim përcaktohet nga Kushtetuta, kuptimi i veprimtarisë private dhe rastet e ndalimit të saj, me qëllim shmangien

3. Cila është sfera (hapësira, fusha) e ndikimit të kësaj vendimmarrjeje?

4. Sa i fortë është ndikimi i kësaj vendimmarrjeje në këtë sferë?

5. Cilat janë interesat private të zyrtarit në fjalë?

6. Çfarë mundësish ka që vendimmarrja të ndikojë interesat private të këtij zyrtari në favor të tij?

7. Çfarë mundësish ka që interesat private të zyrtarit të ndikojnë negativisht rolin e tij në vendimmarrje?

8. A ka një lidhje të fortë shkak-pasojë ndërmjet interesave dhe vendimmarrjes, e tillë që vendimmarrja publike të mund të jetë, për këtë shkak dhe vetëm për të, një vendimmarrje e padrejtë?

9. A është kjo lidhje e rrallë dhe e rastit apo një lidhje e përsëritur dhe/ose e shpeshtë?

10. A do të kishte ai (individ i nga publiku) besim në vendimmarrjen e zyrtarit në fjalë nëse do të kishte dijeni për interesat private dhe ndërthurjen e tyre me detyrën e këtij zyrtari?

Shih: Manuali shpjegues dhe trajnimi për parandalimin e konfliktit të interesave, ILDKP, dhjetor 2006.

e konfliktit të vazhdueshëm të interesit, duhet të bazohen në konceptin kushtetues dhe në ligjet specifike për këto funksione

- *Roli drejtues* në organizata fitimprurëse apo jofitimprurëse
- *Punësimi i dytë* me kohë të plotë.

Duhet mbajtur parasysh se kufizimet e interesave private për parandalimin e rasteve të veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesave (rastet e papajtueshmërisë) nuk shterohen vetëm nga nenet e mësipërme. Kështu, Kushtetuta përfshin, siç është përmendur tashmë, në rastet e papajtueshmërive edhe ato të konflikteve rast për rast të mosushtrimit të asnjë veprimtarie fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as fitimin e pasurive të tyre. Po kështu, sipas nenit 26, pikat 1 e 2 si dhe nenit 5, pikat 2 e 3 të ligjit PKI, këto nuk janë të vetmet lloje të interesave që duhen shqyrtuar si faktorë të lindjes së rasteve të veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesave dhe as si të vetmet lloje kufizimesh. Në çdo rast, veprimet dhe vendimet duhen kryer duke u bazuar në ligjin PKI si dhe në çdo ligj tjetër specifik që trajton konfliktin e vazhdueshëm të interesave dhe që, për parandalimin e të cilit, kanë përcaktuar kufizime specifike, të lidhura me funksione e interesa specifike, përfshirë zbatimin e drejtpërdrejtë të Kushtetutës.

Është me po aq rëndësi të theksohet se ligji përcakton edhe ndalime për personat e lidhur me deputetët. Ndalimet për personat e lidhur (bashkëshorti/ja, fëmijët madhorë, prindërit e zyrtarit dhe të bashkëshortit/es) shtrihen vetëm në lidhje me:

- zotërimin e aksioneve apo pjesëve në kapital në kushtet kur shoqëria në fjalë ka pozitë dominuese në treg: ky ndalim është kategorik dhe do të zbatohet njësoj sikur të drejtat t'i gëzonte vetë deputeti.¹⁶

¹⁶ Ushtrimi i një veprimtarie tregtare është normalisht pjesë e ndalimit, por ligji vetë përjashton rastin e të lidhurve me deputetët, pasi theksohet se është më se e qartë se këta zyrtarë mund të veprojnë përkatësisht vetëm me ligje, vendime të këshillave vendore dhe vendime gjyqësore.

- TRAJTIMI I RASTEVE TË KONFLIKTIT TË INTERESAVE

Sipas ligjit, rastet e konfliktit të interesave sjellin pasoja si për zyrtarët, ashtu edhe për aktet. Ligji është shumë i qartë kur përcakton që në rastet e votimit të deputetit, pasoja do të jetë vetëm për deputetin dhe jo për aktin. Kjo sepse proceset vendimmarrëse për deputetë janë më karakter të përgjithshëm.

Për deputetët ka disa rregulla të qarta kushtetuese, që lidhen në fakt vetëm me mbarimin apo deklarimin e pavlefshëm të mandatit në rastet e papajftueshmërive të përcaktuara në Kushtetutë. Ndërkohë, vetë ligji së pari kërkon nga deputetët (ashtu si për të gjithë zyrtarët) që të jenë aktivë në heqjen dorë nga situatat që shkaktojnë konflikt interesash. Ligji kërkon që ato të heqin dorë nga detyrat, funksionet apo angazhimet private apo të mos marrin pjesë në proceset vendimmarrëse apo edhe i kërkon vetë Kuvendit, si organi kushtetues, të trajtojë çështjen e të marrë vendim në lidhje me zgjidhjen e duhur, duke i dhënë atij diskrecion të plotë për zgjidhjen e çështjes. Ligji përcakton hapa proceduralë konkretë në trajtimin e konflikteve të interesit nda deputetët, duke përcaktuar afate apo rregulla të tjera në përputhje me të cilat deputetët duhet të ndërpresin ushtrimin e veprimtarive të ndaluara apo të heqin dorë nga aksionet aktive duke ia lënë një personi të besuar i cili kryen procedurat e tjetërsimit të tyre. Ligji për parandalimin e konfliktit të interesave parashikon dhënien e dorëheqjes nga funksioni nëse deputeti nuk është i gatshëm të heqë dorë nga interesat privatë, dhënien e dënimeve administrative e masave disiplinore si dhe i kërkon vetë Kuvendit të trajtojë situatën përkatëse për të dhënë zgjidhjen më oportune të mundshme.

Ligji i referohet edhe Kodit penal, por për këtë duhet thënë që deputetët gëzojnë imunitet dhe nevojitet fillimisht heqja e tij nga Kuvendi, para se të nisë ndonjë procedim i mundshëm, kur për shkak të interesave privatë zyrtari kryen në mënyrë të padrejtë detyrën, mund të përbëjnë një apo disa nga veprat penale të parashikuara nga Kodi penal, të tilla si: shpërdorimi i detyrës, korrupsioni pasiv, shkelja e barazisë së pjesëmarrësve në tendera, falsifikimi i dokumenteve etj.

- PËRFUNDIM

Në përfundim, mund të themi që ligji për parandalimin e konfliktit të interesave kërkon nga deputetët që:

- të deklarojnë e të heqin dorë nga çdolloj interesi privat përgjatë kryerjes së detyrës së tyre si deputetë;
- të mos lidhin kontrata me palë institucionet publike;
- të mos marrin apo dhurata, favore, premtime apo trajtime preferenciale
- të mos zotërojnë pronësi mbi aksione apo pjesë në kapital, në mënyrë aktive, në një shoqëri tregtare, nëse ajo rezulton me pozitë dominuese në treg;
- të mos ushtrojnë veprimtari private tregtare të formave të ndryshme, përfshirë ushtrimin e disa lloj profesioneve të lira;
- të mos kenë rol drejtues në organizata fitimprurëse apo jofitimprurëse;
- të mos jenë të punësuar në një detyrë tjetër me kohë të plotë;
- të mos lejojnë që personat e lidhur me ta (bashkëshorti/ja, fëmijët madhorë, prindërit e zyrtarit dhe të bashkëshortit/es) të zotërojnë aksione apo pjesë në kapital në një shoqëri që ka pozitë dominuese në treg;
- të shmangin çdolloj konflikti të vazhdueshëm apo rast për rast mes interesave publikë dhe atyre privatë të tij.

2. MONITORIMI I STANDARDEVE TË ETIKËS DHE KONFLIKTIT TË INTERESIT

2.1. Metodologjia e përgatitur për procesin e monitorimit

Për realizimin e këtij raporti është përdorur një metodologji e caktuar e cila përfshin:

- Analiza e procesverbaleve dhe raporteve të komisioneve apo zyrave përkatëse në Kuvend, si dhe të Inspektoratit të Lartë për Deklarimin e Pasurive për vitin 2006-2007.
- Monitorimi i sjelljes së deputetëve në seancat plenare dhe komisionet e Kuvendit përgjatë vitit 2007.

- Rishikimi i literaturës që ekziston në lidhje me kontrollin dhe monitorimin e veprimtarisë së deputetëve për vitin 2007.

Në lidhje me pikën e parë, janë analizuar procesverbalet dhe raportet e organeve të ndryshme të Kuvendit, përfshirë Byronë e Kuvendit, si organi përkatës për marrjen e masave disiplinore ndaj deputetëve në rastet e shkeljes së rregullores, si dhe Këshillin për Rregulloren, Mandatet dhe Imunitetin mbi diskutime që kanë pasur të bëjnë me propozime për ndryshime të imuniteti apo edhe vlerësimet e mandateve të deputetit për vitin 2007. Gjithashtu, janë analizuar raportet e ILDKP-së për çështjet e konfliktit të interesave dhe deklarimeve të pasurive. Në lidhje me çështjet e analizuara në këto procesverbale janë realizuar edhe takime në Kuvend për të sqaruar çështje të rasteve konkrete. Po kështu, janë zhvilluar takime me punonjës të ILDKP-së për të marrë informacione mbi deklaratimet nga ana e deputetëve si dhe të Gjykatës Kushtetuese për vendime të saj mbi çështjet e mandatit të deputetit.

Raporti është mbështetur gjerësisht në monitorimet konkrete që i janë bërë mbledhjeve të Komisioneve në cilat deputetët angazhohen rëndom, si dhe të seancave plenare të Kuvendit. Këto monitorime janë zhvilluar në bazë të pyetësorëve përkatës, të përcaktuar më poshtë në këtë raport, dhe me orientimin e vëzhgimit të respektimit të standardeve ekzistuese të etikës, pra të respektimit të kërkesave ligjore për deputetët. Në lidhje me këto vëzhgime, Qendra për Studime Parlamentare ka bërë vazhdimisht publike raportet e monitorimit.

Analiza e çështjeve është bazuar në të gjithë elementet që janë evidentuar nga analiza e legjislacionit e përcaktuar më lart në këtë raport. Kështu, pyetjet e zhvilluara për të analizuar respektimin e standardeve të etikës dhe të konfliktit të interesit ishin:

A - Verifikimi i mandateve

- A janë verifikuar mandatet e deputetëve rregullisht nga Kuvendi? (aftësia mendore, mosqenia duke vuajtur dënimin me heqje lirie, mospasja e funksioneve të përcaktuara në N. 69, mos pasja e asnjë funksioni tjetër

shtetëror përveç anëtarit të Këshillit të Ministrave, mos kryeja e veprimtarive fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit apo pushtetit vendor dhe as të përfitojë pasuri prej tyre)

- Si kontrollohen detyrimet e mësipërme?

- A ka dokumentacion lidhur me to?

- A ka praktikë gjyqësore në Gjykatën kushtetuese lidhur me papajtueshmëritë me mandatin e deputetit?

B - Imuniteti

- A ka pasur raste të diskutimit për heqjen e imunitetit?

- Cilat kanë qenë iniciativat ligjore për kufizimin apo heqjen e imunitetit?

- A ka dokumentacion lidhur me to?

C - Sjellja në Kuvend

- A respektojnë deputetët kërkesën e kushtetutës për mos shpifje?

- A janë ata transparentë në ushtrimin e detyrës së deputetit?

- A angazhohen seriozisht në ushtrimin e detyrës, pra a kryejnë mungesa në vajtjen dhe angazhimin në Kuvend? A marrin pjesë rregullisht në mbledhjet e komisionit?

- A respektojnë Kushtetutën dhe ligjet?

- A i respektojnë dhe mbrojnë të drejtat dhe liritë e shtetasve?

- A përdorin lehtësirat dhe mjete e punës vetëm për kryerjen e detyrave të tyre?

- A i respektojnë kërkesat e rregullores së Kuvendit për:

otë mos ndërpresë fjalën e drejtuesit të seancës plenare ose të diskutuesve të tjerë

• të mos përdorin gjuhë ofenduese dhe joparlamentare në Kuvend

• të mos ndërmarrin sulme personale apo veprime ndaj ndonjë deputeti

• të sillen denjësisht në mjediset e Kuvendit

• të mos shkaktojnë rrëmujë në mjediset e Kuvendit

• të mos provokojnë rrëmujë në seancë që pengon zhvillimin e saj të rregullt

- të mos bëjnë thirrje për përdorim dhune
- të paraqiten me veshje zyrtare në mbledhjet e Komisioneve dhe seancë
- të mos përdorin telefonat e lëvizshëm në mbledhjet e Komisioneve dhe seancë
- të mos përhapin informacione që çënojnë jetën private të cilitdo.
- A ka pasur raste të marrjes së masave disiplinore për shkak të shkeljes së Rregullores në lidhje me sa më sipër?
- Si janë kontrolluar detyrimet e mësipërme për deputetët?
- Si kanë reaguar deputetët për rastet e shkeljeve?
- A ka dokumentacion lidhur me to?
- Ç - Konflikti i interesit
- Si kontrollohet detyrimi i deputetëve për të deklaruar interesat e veta dhe konfliktet e interesit?
- Si kontrollohet detyrimi i moskryerjes së veprimtarive fitimprurëse që burojnë nga pasuria e shtetit?
- Si kontrollohet detyrimi i mos fitimit të pasurive që burojnë nga pasuria e shtetit?
- Si kontrollohet detyrimi i deklarimit të pasurive për deputetët dhe familjarët e tyre?
- Si kontrollohet detyrimi i ndryshimit të gjendjes së pasurisë çdo vit?
- Si verifikohen deklaratat?
- Si kontrollohet detyrimi i mos ushtrimit të asnjë veprimtarie shtetërore përveç asaj të anëtarit të Këshillit të Ministrave?
- A kanë qenë deputetët korrekt në lidhje me dorëzimet e deklarimeve të pasurive dhe të ndryshimeve periodike?
- A ka pasur raste të verifikimit të deklarimeve?
- A ka pasur raste të deklarimeve të rreme?
- A janë bërë publike të dhënat mbi deputetët?
- A janë zbatuar sanksionet sipas ligjit nëse ka pasur raste të shkeljes së tij?
- A kanë treguar vullnet deputetët për të zbatuar ligjin mbi parandalimin e konfliktit të interesave?

-A ka praktikë gjyqësore në lidhje me çështjen e konfliktit të interesave? Së fundi, në shkrimin e këtij raporti një hapësirë e vogël në këtë raport i është kushtuar edhe rishikimit të literaturës dhe më saktë të raporteve që aktorë të tjerë kanë bërë publike në lidhje me veprimtarinë e Kuvendit. Ky rishikim nuk është aspak qëllimi i këtij raporti, por është sjellë përciptazi në këtë raport me qëllimin për të pasqyruar sipërfaqësisht informacionet e tjera që ekzistojnë në lidhje me çështjet e respektimit të etikës, transparencës, dhe respektimit të interesave të publikut nga deputetët dhe Kuvendi në tërësi.

2.2. Raporti i monitorimit

Viti 2007 përgjithësisht është konsideruar nga progres raporti i BE-së për vendin tonë si një vit përgjatë të cilit Kuvendi e ka rritur rolin e tij si institucioni qendror i politikës.¹⁷ Puna e Kuvendit konsiderohet si më transparente këto dy vitet e fundit kryesisht për shkak të bërjes publike (vendosje në internet) të diskutimeve e procesverbaleve. Gjatë kësaj periudhe është vënë re një frymë bashkëpunimi mes forcave politike në Kuvend sidomos për çështje të caktuara. Këto lloj diskutimesh shpesh kanë çuar në vonesa në vendime.¹⁸ Ndërkohë janë deklaruar dhe shumë raste të mos respektimit të disa kërkesave të rregullores si nga organizata Mjaft! e cila në raportin e monitorimit të Kuvendit për vitin e fundit raporton disa shkelje të tilla si mungesa e pranisë së deputetëve, mos respektimi i orareve, mos respektimi i kërkesës për të mos folur me celular e kështu me radhë.¹⁹

Partitë politike në Kuvend dhe vetë deputetët gjatë kësaj periudhe kanë zhvilluar diskutime të shumta lidhur me çështje të etikës, të tilla si imuniteti

¹⁷ Shih http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/al_sec_1383_en.pdf

¹⁸ Shih [http://mie.gov.al/skedaret/1194876378-Progr.raport%202007%20\(english\).pdf](http://mie.gov.al/skedaret/1194876378-Progr.raport%202007%20(english).pdf)

¹⁹ Raporti Unë Votoj, Sesioni i Tretë, Legjislatura XVII, Kuvendi i Shqipërisë, Shtator 2006 - Janar 2007, MJAFT!

Shih http://www.unevotoj.com/raporte/Raporti%20Unevotoj_2007_korrik.pdf

apo sjellja në Kuvend. Janë ndërmarrë nisma për kufizimin e imunitetit. Ndërkohë, ka pasur raste të shkeljes së rregullave të sjelljes nga deputetët. Kryesisht është problem pjesëmarrja në mbledhjet apo angazhimet në Kuvend dhe etika e komunikimit. Për këto të fundit madje janë marrë edhe disa masa disiplinore. Deputetët në përgjithësi kanë realizuar detyrimin ligjor për të deklaruar pasuritë pranë Inspektoratit të Lartë të Deklarimit të Pasurive.

– Verifikimi i mandateve nga Kuvendi

Kuvendi kontrollon dhe verifikon rregullisht të gjitha mandatet e deputetëve. Në fillim të legjislaturës këtë verifikim e realizon Komisioni i Përkohshëm për Verifikimin e Mandateve²⁰ dhe përgjatë legjislaturës Këshilli për Rregulloren, Mandatet dhe Imunitetin i Kuvendit.²¹ Këshilli shqyrton, gjithashtu, edhe të gjitha çështjet që lidhen me mandatin e deputetit dhe paraqet raportin përkatës në seancë plenare. Gjatë vitit 2007, ky Këshill ka shqyrtuar rastin e tre të zgjedhurve, Edi Paloka,²² Eris Hoxha²³ dhe Osman Metalla²⁴ dhe ka gjetur që të gjitha mandatet e tyre ishin në përputhje me Kushtetutën. Ndërkohë Këshilli nuk ka shqyrtuar asnjë çështje që lidhet me mandatin e ndonjë deputeti, pra ndonjë papajtueshmëri të krijuar përgjatë mandatit. Ndërkohë Këshilli ka shqyrtuar çështjen e imunitetit të deputetëve, e cila ka zënë një vend jo pak të rëndësishëm në diskutimet e Kuvendit kohët e fundit.

Përputhshmëria me Kushtetutën verifikohet në bazë të dokumentacionit të lëshuar nga organe të tjera si Komisioni Qendror i Zgjedhjeve apo edhe dokumente identifikimi të të zgjedhurve. Nga leximi i procesverbaleve të mbledhjeve në të cilat është bërë verifikimi i mandateve të tre deputetëve të

²⁰ Neni 3 i Rregullores së Kuvendit.

²¹ Neni 13 i Rregullores së Kuvendit.

²² <http://www.parlament.al/dokumenti.asp?idë2862&kujamëProcesverbale>

²³ <http://www.parlament.al/dokumenti.asp?idë2655&kujamëProcesverbale>

²⁴ <http://www.parlament.al/dokumenti.asp?idë2245&kujamëProcesverbale>

përmendur më lart, duket se verifikimi është një proces pak a shumë me karakter formal, sepse Këshilli i është referuar dokumentacionit të sjellë nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve. Kuvendi apo vetë Këshilli për Rregulloren, Mandatet dhe Imunitetin nuk ka miratuar ndonjë dokument në të cilin të jenë të renditura dokumentet që duhen dorëzuar për të realizuar verifikimin e të gjitha rasteve të papajtueshmërive apo pazgjidhshmërive. Edhe nëse prezumohet që Komisioni Qendror i Zgjedhjeve e ka realizuar tashmë të gjithë verifikimin e tij të nevojshëm për kandidatët dhe të zgjedhurit, duhet thënë që së pari është detyrë institucionale e Këshillit për Rregulloren, Mandatet dhe Imunitetin të bëjë verifikimin e tij dhe së dyti nga momenti i shpalljes së rezultatit përfundimtar e deri në momentin e verifikimit të mandatit nga Kuvendi potencialisht mund të ketë situata kur deputetët të kenë rënë në papajtueshmëri me kërkesat e Kushtetutës. Kjo do të thotë që do të ishte e nevojshme së pari një përcaktim i qartë i të gjithë dokumentacionit (si p.sh. deklaratatë të deputetëve për mospasje të aktiviteteve private apo vërtetime për mospasje të aktiviteteve të regjistruara private, apo deklaratatë për mosqenie i angazhuar në asnjë detyrë tjetër, apo vërtetime të gjendjes gjyqësore) që duhet verifikuar nga Këshilli (dhe Komisioni i Përkohshëm në fillim të legjislaturës) në lidhje me mandatin e deputetit dhe bërja publike e tyre.

Ka pasur dy raste të cilat janë shqyrtuar nga Gjykata Kushtetuese në lidhje me çështje të zgjedhshmërisë apo papajtueshmërisë. Vendimi i parë është ai i vitit 2000²⁵ në lidhje me interpretimin e Kushtetutës në lidhje me papajtueshmëritë e deputetëve. Në këtë vendim Gjykata Kushtetuese vendosi që deputeti nuk ka të drejtë të kandidojë e të zgjidhet kryetar komune e bashkie pa hequr dorë nga ajo detyrë dhe asnjë prej këtyre, nuk mund të mbajë njëkohësisht dy mandate e të ushtrojë dy funksione, atë të deputetit

²⁵ Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr. 37, datë 23.06.2000. Shih <http://www.gjk.gov.al/vendimi00.html>

dhe atë të organit ekzekutiv në pushtetin vendor. Ndërkohë në vitin 2003²⁶, Gjykata Kushtetuese duhej të vendoste mbi vlefshmërinë e një vendimi të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve me pretendimin se përgjatë procesit të zgjedhjeve ishte cënuar parimi i votës së lirë nga sjellja e kandidatës për deputete Valentina Leskaj, kandidatja që rezultoi fituese. Pretendimi kish të bënte me manipulim të votës së zgjedhësve nga kandidati fitues. Gjykata Kushtetuese arsyetoi se nuk kish prova për të vendosur që kishte ndodhur vërtet cënimi i votës së lirë, duke lënë të nënkuptohet se vërtet sjellja e kandidatëve përgjatë fushatës duhet të jetë korrekte e të mos jetë manipuluese e votës së lirë dhe në shkëlqje kështu të ligjit dhe të të drejtave të njeriut.

Nuk ka raste të tjera të cilat lidhen me shtjellime apo shqyrtime nga kjo Gjykatë të papajtueshmërive apo pazgjidhshmërive të kandidatëve.

- Imuniteti

Gjatë dy viteve të fundit në Kuvend janë zhvilluar diskutime të shumta për heqjen e imunitetit apo kufizimin e tij. Ky diskutim është iniciuar nga vetë deputetët dhe madje janë propozuar edhe projektligje për këtë çështje. Në disa mbledhje radhazi, Këshilli për Rregulloren, Imunitetin dhe Mandatet e Kuvendit ka diskutuar këtë çështje. Rasti i deputetit Basha ka qenë mjaft i debatuar dhe i bërë publik në media, rast në të cilin me kërkesën e prokurorisë, deputetit Basha iu hoq imuniteti, ndërkohë që ai vetë ishte deklaruar për heqjen dorë prej imunitetit. Shumica e votoi heqjen e imunitetit, edhe pse ata mendonin që nuk kishte asnjë shkelje të ligjeve të pretenduara nga Prokuroria.²⁷

Ndërkohë, Partia Demokratike ka paraqitur në Kuvend një propozim për të hequr apo kufizuar imunitetin e deputetëve si dhe mbi procedurën që duhet ndjekur në lidhje me të. Propozimi është ende në Kuvend dhe është

²⁶ Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr .3, datë 13.02.2003. Shih <http://www.gjk.gov.al/vendimi03.html>

²⁷ Shih <http://www.parlament.al/dokumenti.asp?id=3211&kujam=Dhjetor>

bërë objekt i analizave të shumta dhe diskutimeve. Ende partitë politike në Kuvend ftojnë njëra-tjetrën të miratojnë një akt ligjor për çështjen e kufizimit apo heqjes së imunitetit.

Çështja e imunitetit të deputetit Basha por edhe çështja e imunitetit në përgjithësi është diskutuar në mbledhje të ndryshme, si ajo e Këshillit për Rregulloren, Imunitetin dhe Mandatet e Kuvendit të datës 4.12.2007,²⁸ në të cilat është diskutuar edhe për heqje në parim të imunitetit sapo vjen një kërkesë nga Prokuroria. Për rastin Basha, edhe pse sipas mazhorancës materiali i ardhur nga Prokuroria nuk ishte i argumentuar, përsëri mazhoranca miratoi heqjen e imunitetit duke argumentuar që kjo do të shërbejë për standard, për çdo rast, në këtë mandat por edhe në mandatet e ardhshme, sepse vendos një precedent që vetëm e ndihmon transparencën e parlamentarizmit dhe e ndihmon qënien e deputetëve më të përgjegjshëm në sytë e qytetarëve duke e parë veten njësoj si gjithë qytetarët e tjerë pa pasur nevojën e mburojave të caktuara.

Edhe pse për rastin Basha u miratua heqja e imunitetit nuk ka ende miratime të ndonjë akti ligjor për kufizimin apo heqjen e imunitetit. Ka disa mendime të dhëna për këtë çështje nga Komisioni i Venecias apo edhe juristë në botime të ndryshme. Komisioni i Venecias²⁹ konsideron këtë iniciative të vlefshme por duhet që ajo të respektojë procedurat kushtetuese për shumicën e nevojshme për miratim apo edhe sqarime të nevojshme të rasteve kur mund të kufizohet imuniteti. Ndërkohë konstitucionalisti K. Loloçi mendon që iniciativa të tilla duhen menduar me kujdes dhe jo të shkojnë deri në mohimin e disa garancive të domosdoshme kushtetuese.³⁰

²⁸ Shih <http://www.parlament.al/dokumenti.asp?id=3152&kujam=Procesverbale>

²⁹ Opinion 361/2005, Parliamentary immunity in Albania. Shih http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N_Opinion_ef.asp?L=E&OID=361

³⁰ Loloçi K., *Opinion i pavarur për projektvendimin 'Për lënien e imuniteti të deputetëve dhe kushtet për autorizim in e ndjekjes penale'*, Revista E Drejta Parlamentare dhe Politikat Ligjore, Nr. 27, Qendra e Studimeve Parlamentare.

- Sjellja e deputetëve në komisione

Nga monitorimet e veprimtarisë së deputetëve për disa muaj rresht në tri komisione: atë të Veprimtarisë Prodhuese, Tregtisë dhe Mjedisit, të Ekonomisë dhe Financave, si dhe të Çështjeve Ligjore, Administratës Publike dhe të Drejtave të Njeriut, si dhe seancave parlamentare rezultojnë se deputetët, përgjithësisht, shkelin rëndom disa aspekte të rregullores. Komisionet janë përgjithësisht korrektë me respektimin e kalendarëve të punës dhe mbajtjen e mbledhjeve, por vërehen edhe raste kur për shkak të mos arritjes së kuorumit mbledhjet nuk zhvillohen. Ndonjëherë ka pasur raste kur mbledhjet nuk janë zhvilluar për shkak të kuorumit siç edhe ka pasur raste që mbledhjet edhe pse nuk kanë pasur kuorumin e caktuar janë zhvilluar. Këto mbledhje në procesverbale rezultojnë të kenë qenë të rregullta edhe pse nga monitorimet e drejtpërdrejta rezultojnë që nuk ka qenë kuorumi i arritur për zhvillimin e mbledhjes. Mbledhjet kanë qenë të hapura për publikun dhe media ka qenë e pranishme, me përjashtim të ndonjë rasti si ai i takimit të mbajtur nga Komisioni me Bankën Botërore i cili është zhvilluar me dyer të mbyllura.³¹

Rregullorja kërkon nga deputetët që të jenë korrekt me pjesëmarrjen në angazhimet e tyre në Kuvend. Nga monitorimet e periudhës gusht – dhjetor 2007, është vënë re se pjesëmarrja e deputetëve në komisione rrallë është e plotë. Për t' u përmendur është mbledhja e datës 10.12.2007 e Komisionit të Çështjeve Ligjore, Administratës Publike dhe të Drejtave të Njeriut.³² Një dukuri që pothuaj është rutinë, është ajo e moskorrektësisë së deputetëve dhe e ardhjes me vonesë së tyre, ndonjëherë edhe me 1 orë e gjysmë vonesë. Gjithashtu, deputetët vazhdimisht hyjnë e dalin nga salla e Komisionit kur zhvillohen mbledhje duke vënë në rrezik shpeshherë dhe kuorumin. Ka pasur

³¹ *Shih* Buletin informativ Nr. 3, Rritja e përgjegjshmërisë së deputetëve gjatë ushtrimit të mandatit të tyre, Qendra e Studimeve Parlamentare.

³² *Shih* Buletin informativ Nr. 6, Rritja e përgjegjshmërisë së deputetëve gjatë ushtrimit të mandatit të tyre, Qendra e Studimeve Parlamentare.

raste kur, si pasojë e prishjes së kuorumit, u ndërpre vazhdimi i mbledhjes, si për shembull, rasti i mbledhjes së Komisionit të Ekonomisë dhe Financave të datës 10.12.2007 e cila u shty për në një tjetër mbledhje.³³

Ajo që është vërejtur në lidhje me mbajtjen e mbledhjeve dhe praninë e deputetëve është që në procesverbalet e komisioneve ku pasqyrohen listëprezencat, shënohen emra edhe të deputetëve që nuk kanë qenë të pranishëm. Kjo është parë nga monitorimet e drejtpërdrejta.

Mbledhjet e zhvilluara nga komisionet e monitoruara kanë pasur kohëzgjatje të ndryshme, që varion sipas situatave. Deputetët në komisione janë përgjithësisht të informuar për objektin e mbledhjes. Ka edhe një pjesë të painformuar rreth projektligjeve për shqyrtim në mbledhjet e komisionit, p.sh. në rastet e ratifikimit të marrëveshjeve pothuaj të gjithë deputetët janë të painformuar. Parashtrimi i pyetjeve, kërkesave për shpjegime dhe diskutime dhe debatet janë provë e informimit të deputetëve në komision. Debatet dhe pyetjet kanë qenë të shumta dhe ka pasur raste jo të pakta që janë karakterizuar nga fryma e konstruktivitetit, larg përkatësive politike, nën frymën e konsensusit për një zgjidhje në interes të publikut të gjerë. Duhet vlerësuar profesionalizmi i një pjese deputetësh, por që është në pakicë nëpër komisione. Ka edhe një pakicë tjetër në komisione që qëndrojnë pothuaj gjithmonë pasivë dhe nuk angazhohen në debate.

Është shqetësues fakti që komisioni shfrytëzon kryesisht ekspertizën e qeverisë dhe grupet e interesit janë pak të pranishme. Deputetët kryesisht i arrijnë konkluzionet e tyre për vendimarrje kryesisht nga pyetjet që u drejtojnë specialistëve apo të ftuarve apo nga qëndrimi i tyre pasiv.

Ka raste të tjera që deputetët shkelin ligjin apo kërkesat e rregullores së Kuvendit. Kështu, herë pas here shihet që ato pinë duhan në mbledhjet e komisioneve, edhe pse Kuvendi ka miratuar një ligj për ndalimin e pirjes së duhanit. Po kështu, ato shihen shpesh, madje rëndom, duke përdorur telefonat

³³ po aty.

celularë në seanca edhe pse kjo është e ndaluar me rregullore. Nga vëzhgimet e seancave plenare kryesisht shihet që edhe kërkesa të tjera të rregullores, si p.sh., mosndërprerja e fjalës së drejtuesit apo diskutuesve të tjerë nuk respektohet. Përgjithësisht deputetët kanë respektuar kërkesën për një veshje zyrtare në komisione e në seancë.

Së fundi, në lidhje me çështje të tjera të sjelljes si p.sh. përdorimi i mjeteve të punës vetëm për kryerjen e detyrave duket se nuk ka ndonjë mekanizëm kontrolli apo monitorimi. Po kështu, nga rastet e masave disiplinore të marra duket se kanë qenë përgjithësisht rastet e dhunës ekstreme ato që kanë çuar në diskutimin zyrtar në mbledhje të këtyre çështjeve. Ka pasur edhe propozime për diskutime joformale apo me dialog të çështjeve apo situatave, por kanë mbetur në nivelin thjesht të propozimeve dhe nuk rezultojnë të jenë shndërruar në veprime konkrete.

- Masat disiplinore

Masat disiplinore ndaj deputetëve për shkelje të rregullores vendosen nga Byroja e Kuvendit. Baza ligjore përkatëse janë nenet 8, 11 pika 5, nenet 62 - 67 të Rregullores së brendshme të Kuvendit. Gjatë dy viteve të fundit të analizuar në lidhje me masat e dhëna disiplinore ka pasur disa raste të dhënies së këtyre masave. *Kjo sepse ka pasur raste të përdorimit të fjalës së pahijshme dhe përdorimit të një gjuhe ofenduese dhe jo parlamentare, të ndërmarrjes së sulmeve personale ndaj anëtarit të Këshillit të Ministrave, sjellje të padenjë duke shkaktuar rrëmujë në sallë, të cilat janë konsideruar edhe nga diskutimet e vetë deputetëve në komisionet përkatëse si “tejet të ulëta e të dobëta të cilat shkelin rregullat më elementare të etikës parlamentare.” Është shprehur edhe shqetësimi për mbarëvajtjen dhe mënyrën e zhvillimit normal të seancave. Për këtë arsye Byroja në mbledhjet e saj ka diskutuar edhe për t’u kërkuar kryetarëve të grupeve parlamentare që të kontribuojnë në mbarëvajtjen e seancave plenare duke ushtruar ndikimin e tyre ndaj deputetëve përkatës. Ka pasur edhe mjaft paralajmërime për ndryshimin e*

sjelljes në Kuvend. Me gjithë paralajmërimet e bëra nga Kryetarja e Kuvendit dhe masat e marra në Byronë e Kuvendit, përsëri seancat plenare sidomos kanë vijuar të shoqërohen me sjellje e veprime të padenja për etikën e deputetëve të Kuvendit.³⁴ *Këto raste u janë nënshtruar diskutimeve dhe marrjes së masave disiplinore ndaj deputetëve. Rastet e vërejtura kanë qenë më të shpeshta gjatë viti 2006, ndërsa ka një përmirësim të ndjeshëm në sjelljet e rënda të deputetëve për vitin 2007.*

Kështu gjatë vitit 2006 janë marrë këto masa:

- Në datën 17.02.06 u dha ndaj deputetit Ndrìçim Babasi masa 15 ditë pezullim për të marrë pjesë në mbledhjet e Kuvendit. Shkak u bë konfrontimi fizik ndërmjet tij dhe deputetit Taulant Balla.³⁵

- Në datën 4.02.06, për shkak të dëmit që shkaktoi në seancë plenare ndaj disa aparaturave elektronike të Kuvendit, deputetit Blendi Klosi iu dha masa 15 ditë pezullim dhe një shumë financiare për dëmshpërbimin e dëmit të shkaktuar.³⁶

- Në datën 1.03.06 u propozua te merrej mase disiplinore ndaj disa deputetëve, konkretisht ndaj Erion Braçes, Piro Kerit, Bashkim Finos, Ndrìçim Hysës dhe Pandeli Majkos. Shkak për këto propozime ishin veprimet bllokuese të punimeve të Kuvendit gjatë asaj periudhe. Rezultatet e votimit ishin: për Pandeli Majko 2 pro, 1 abstenim dhe 5 kundër, ndërsa për deputetët e tjerë, votimi ishte: 4 pro, 4 kundër dhe asnjë abstenim.³⁷

- Në datën 15.03.06 u mor masa 15 ditë pezullim ndaj Petro Koçit, për shkak të gjuajtjes me grusht ndaj një punonjësi të Gardës së RSH.³⁸

³⁴ <http://www.parlament.al/dokumenti.asp?idë1735&kujamëProcesverbale>

³⁵ <http://www.parlament.al/dokumenti.asp?idë722&kujamëProcesverbale>

³⁶ <http://www.parlament.al/dokumenti.asp?idë835&kujamëProcesverbale>

³⁷ <http://www.parlament.al/dokumenti.asp?idë879&kujamëProcesverbale>

³⁸ <http://www.parlament.al/dokumenti.asp?idë970&kujamëProcesverbale>

- në datën 12.06.06 në pikën e parë të rendit të ditës ish marrja e masës disiplinore ndaj deputetit Skënder Gjinushi.³⁹ Masa e marrë ishte pezullimi prej 15 ditësh edhe pse efektet e saj filluan një ditë më pas për shkak se më 12 qershor do të nënshkruhej marrëveshja e Asociim-Stabilizimit.

- në datën 16.10.2006 u mor masë disiplinore ndaj deputetit Paulin Sterkaj.⁴⁰ Masa ishte pezullim për 15 ditë. Rezultati i votimit nga byroja ish 4 pro 2 abstenim ku tre anëtarët e opozitës kishin braktisur mbledhjen. Shkak kishin qenë fjalët dhe gjestet ndaj Kryeministrit.

- në datën 21.12.2006 në pikën dy të rendit të ditës ish marrja e masave disiplinore ndaj deputetëve Albert Ferraku dhe Taulant Balla⁴¹ pasi këto të dy ishin konfrontuar fizikisht. Gjatë mbledhjes u propozua që të mos jepeshin këto masa disiplinore pasi të dy deputetët kishin kërkuar falje publikisht. Byroja njëzëri vendosi që këto masa të mos jepeshin e të dy deputetët të faleshin.

³⁹ <http://www.parlament.al/dokumenti.asp?idë1313&kujamëProcesverbale>

⁴⁰ <http://www.parlament.al/dokumenti.asp?idë2090&kujamëProcesverbale>

⁴¹ <http://www.parlament.al/dokumenti.asp?idë2093&kujamëProcesverbale>

Tabelë: Masat e marra ndaj deputetëve gjatë vitit 2006

Date	Emër, Mbiemër	Baza ligjore	Propozimi		Masa	Votimi	Koment
			Shkakut i propozimit	masa e propozuar			
17.02.06	Ndriçim Babasi	neni 65	konfrontimi fizik me deputetin Balla	5 ditë pezullim nga pjesëmarrja në mbledhjet e Kuvendit	5 ditë pezullim nga pjesëmarrja në mbledhjet e Kuvendit		
24.02.06	Blendi Klosi	nene 65	dëmi që ky shkaktoi në seance plenare ndaj disa aparatuarave e elektronikëve të Kuvendit	15 pezullim dhe një shume financiare për të rikuperuar dëmin ekonomik të shkaktuar	15 ditë pezullim dhe një shume financiare për të rikuperuar dëmin ekonomik të shkaktuar		
15.03.06.	Petro Koçi	neni 65	gjuajtja me grusht ndaj një punonjësi të Gardës së RSH	15 ditë pezullim	15 ditë pezullim		
12.06.06	Skender Gjinushi	65 pikë 2		15 ditë pezullim	15 ditë pezullim		masa u shuaft për një ditë
16.10.06	Paulin Sterkaj	neni 65	fjalët dhe gjeret ndaj Kryeministrit	15 ditë pezullim	15 ditë pezullim	4 pro 2 abstenim	

Tabelë: Masa të propozuara, por që nuk janë dhënë gjatë vitit 2006

Data	Emri, Mbiemri	Baza Ligjore	Propozimi:		Votimi	Justifikimi i rezultatit të Votimit
			Shkak i propozimit	masa e propozuar		
01.03.06	Eron Braçe	neni 65	veprimet bllokuese të punimeve të Kuvendit	Jo e specifikuar	4 pro, 4 kundra, 0 abstenim	mungesa e shumicës së votave
01.03.06	Piro Keri	neni 65	veprimet bllokuese të punimeve të Kuvendit	Jo e specifikuar	4 pro, 4 kundra dhe 0 abstenim	mungesa e shumicës së votave
01.03.06	Bashkim Fino	neni 65	veprimet bllokuese të punimeve të Kuvendit	Jo e specifikuar	4 pro, 4 kundër dhe 0 abstenim	mungesa e shumicës së votave
01.03.06	Ndriçim Hysa	neni 65	veprimet bllokuese të punimeve të Kuvendit	Jo e specifikuar	4 pro, 4 kundra dhe 0 abstenim	mungesa e shumicës së votave
01.03.06	Pandeli Majko	neni 65	veprimet bllokuese të punimeve të Kuvendit	Jo e specifikuar	2 pro, 5 kundra, 1 abstenim	mungesa e shumicës së votave
21.21.2006	Taulant Balla	neni 65	konfrontimi fizik me Albert Ferraku	Jo e specifikuar	Masa nuk u dhua	te dy deputetet kishin kërkuar falje publikisht
21.21.2006	Albert Ferraku	neni 65	konfrontimi fizik me Taulant Balla	Jo e specifikuar	Masa nuk u dhua	te dy deputetet kishin kërkuar falje publikisht

Ndërkohë nuk ka asnjë mbledhje të Byrosë gjatë vitit 2007 në të cilën të jenë propozuar pa marrë masa disiplinore ndaj deputetëve. Po kështu, nuk janë zhvilluar diskutime lidhur me çështje të etikës apo sjelljes në Kuvend në mbledhjet e Byrosë për vitin 2007.

- *Konflikti i interesit*

Viti i parë kur janë bërë deklaratimet e pasurive nga subjektet e nenit 3 të ligjit që e vë këtë detyrim ka qenë viti 2004. Deputetët si subjekte të ligjit kanë detyrimin që të deklarojnë në fillim të mandatit të tyre, dhe çdo katër vjet, si dhe në fillim të çdo viti ndryshimet që pëson pasuria dhe të ardhurat e tyre. ILDKP nuk ka informacion të posaçëm për deputetë dhe nuk zotëron statistike të ndara në bazë të organeve që të mund të evidentohen e bëhen publike lehtë për këdo. Pavarësisht kësaj nga ILDKP u informuam se deputetët përgjithësisht respektojnë ligjin mbi parandalimin e konfliktit të interesit, deklarin e interesave të tyre dhe të familjarëve të tyre. Detyrimi për deklarin respektohet në të gjitha formatet që kërkon ligji nga ana e deputetëve. Gjithashtu, deputetët kanë reaguar përgjithësisht mjaft mirë ndaj këtij ligji, jo vetëm për sa i përket deklaratimeve, por edhe zgjidhjes së konflikteve të mundshme të interesit.

Afati ligjor për deklarinin mbi ndryshimet që pëson pasuria dhe të ardhurat edhe për deputetët si për zyrtarët e tjerë, është deri më 31 mars për pasurinë dhe gjendjen e saj për periudhën deri më 31 dhjetor të vitit paraardhës të pasurive. Përgjatë viteve duket se deputetët kanë respektuar përgjithësisht ligjin pavarësisht ndonjë rasti ndryshe. Kështu, gjatë vitit 2005 ka pasur 5 raste nga deputetët: Shyqyri Duraku, Ndriçim Babasi, Bari Kollçaku, Ndue Preka dhe Vangjel Dule, që nuk e kanë përmbushur detyrimin në afatin ligjor. Dhe për këto subjekte, Inspektori i Përgjithshëm ka vënë në dijeni Kuvendin për të pesta rastet. Arsytet e mosdeklarimit ishin thjesht neglizhencë, pasi me njoftimin nga Inspektorati i Lartë i Kontrollit dhe Deklarimit të Pasurive ato kanë dorëzuar deklaratimet. Pavarësisht se këto deputetë kanë dorëzuar deklaratimet, ILDKP ndaj tyre ka marrë masat e parashikuara nga

ligji. Të pestë deputetët janë gjobitur sipas nenit 40 të ligjit me maksimumin e gjobës së përcaktuar në ligj, shumën prej 30.000 lekë, detyrim ky i cili është shlyer brenda afatit që ligji përmend. Ndërkohë, në vitin 2006 sipas informacioneve të siguruara nga burimet zyrtare pranë ILDKP-së nuk rezulton asnjë deputet i gjobitur për shkeljen e këtij detyrimi c'ka do të thotë që deklarimi i pasurive nga ana e tyre është bërë brenda afateve ligjore. Gjithashtu, në vitin 2007 nuk ka pasur shkelje të këtij detyrimi dhe asnjë gjobë të vënë.

Gjatë vitit 2007 janë zgjedhur tre deputetë të rinj, Edi Paloka⁴² dhe Eris Hoxha⁴³ dhe Osman Metalla⁴⁴. Megjithatë meqë këto persona kanë qenë subjekte të ligjit mbi parandalimin e konfliktit të interesave, për to nuk ka ekzistuar detyrimi i dorëzimit të deklarimit fillestar pasi këtë ato e kishin dorëzuar më parë. Pra, detyrimin ligjor për deklarimin fillestar ato e kanë realizuar tashmë që para se të zgjidheshin deputetë.

Deklarimet nga deputetët realizohen nëpërmjet autoritetit përgjegjës në Kuvend ose me anë të dorëzimit pranë ILDKP-së nga ana e vetë deputetëve. Kontrollat që i bëhen pasurive, aktivitetëve dhe të ardhurave të deputetëve nga ana e ILDKP-së realizohen nëpërmjet deklaratave të dorëzuara me vullnetin e lirë të deputetëve, nëpërmjet rasteve të përmendura në media apo të njoftuara ILDKP-së nga individë të ndryshëm anonimë apo jo, nëpërmjet procesit të hetimit të plotë. Këto realizohen nëpërmjet kontrolleve paraprake, aritmetike-logjike si dhe të plotë të deklarimeve apo të situatave. Kështu ligji kërkon që të gjitha deklaratat të kontrollohen para dorëzimit, kontroll ky i cili ka më shumë karakter formal. Kjo sepse ky kontroll më shumë synon që plotësimi i deklaratave të jetë në përputhje me ligjin. Gjithsesi,

⁴² <http://www.parlament.al/dokumenti.asp?idë2862&kujamëProcesverbale>

⁴³ <http://www.parlament.al/dokumenti.asp?idë2655&kujamëProcesverbale>

⁴⁴ <http://www.parlament.al/dokumenti.asp?idë2245&kujamëProcesverbale>

përgjatë këtij procesi ILDKP apo autoritete përgjegjëse mund të ndihmojnë në marrjen e informacioneve dhe eliminimin e konflikteve që mund të jenë të pranishme. Ndërkohë, nëpërmjet kontrollit aritmetik-logjik, ILDKP-ja kontrollon balancën mes të ardhurave dhe burimeve, duke kërkuar edhe shpjegime për burimet e të ardhurave. Ky proces automatikisht mund të çojë në verifikimin e veprimtarive të ndryshme ekonomike apo angazhimeve që ndalohen për deputetët. Ndër të gjithë, deklarimi i plotë është ai nëpërmjet të cilit kërkohen të dhëna të hollësishme për secilin deputet nga të gjithë regjistrat publikë, të tillë si: regjistrat e gjykatave, të bankave, të Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme e kështu me radhë, regjistra nga të cilët merren të dhëna të hollësishme për ekzistencën e aktiviteteve, të llogarive bankare, të pasurive të paluajtshme e kështu me radhë në emër të deputetëve. Ky hetim është i tillë që mund të shkojë edhe në bashkëpunime me policinë, shërbimin e inteligjencës apo edhe verifikime në terren të rasteve faktike të njohura apo të informuara. Kontrolli i detajuar për deputetët është një proces i cili ndodh çdo katër vjet, kur deklaratimet e deputetëve nuk justifikojnë balancën e deklaruar, si dhe kur ka dyshime për deklaratat apo rastet e tyre. Kështu, hetimi i plotë çdo katër vjet është një hetim që ndodh rëndom dhe për të gjithë deputetët. Nuk ka pasur raste të hetimit të plotë për shkak të balancave të pajustitikuara në deklarime, por ka pasur disa raste të hetimit për shkak të dyshimeve. Gjatë viti 2007 nuk ka pasur asnjë rast hetimi të plotë për shkak të dyshimeve nga ILDKP.⁴⁵ Së fundi, ILDKP heton në mënyrë të plotë edhe kur deputetëve iu bie shorti i hedhur rëndom çdo vit nga ILDKP-ja. Ky është një hetim që ndodh çdo vit. Hetimi i plotë është mekanizmi më i mirë për të analizuar raste të veprimtarive ekonomike, apo të pasjes së aksioneve aktive, apo të punësimit me kohë të plotë, apo edhe të interesave të personave të lidhur me deputetët.

⁴⁵ <http://www.hidaa.gov.al>

Gjatë gjithë viteve nga miratimi i ligjit deri më sot gjithsej ka pasur 4 (katër) raste të konfliktit të interesit tek deputetët. Këto raste janë evidentuar pas deklaramit nga vetë deputetët. Ato kishin të bënin me zotërimin e aksioneve në shoqëri tregtare që konsiderohen nga autoriteti i konkurrencës si dominuese në treg. Inspektorët e ILDKP-së pas marrjes së informacionit kanë vënë në dijeni deputetët për ekzistencën e konfliktit të interesit dhe detyrimin ligjor që ato kanë dhe të gjithë këta deputetë kanë hequr dorë nga këto papajtueshmëri duke zgjedhur mandatin e deputetit, në të gjitha rastet brenda afateve ligjore. Përmendim, për shembull, rastin e deputetit Kollozi si rasti më i fundit i diskutuar edhe publikisht në media. Pas evidentimit të tij si aksioner në një shoqëri, u kërkua bërja pasive e aksioneve. Pati një reagim mjaft pozitiv të deputetit i cili hoqi dorë nga shoqëria “Kollozi sh.p.k” dhe këtë e bëri nëpërmjet rrugës ligjore me vendim gjykate. Ndërkohë, edhe pse shoqëria “Kollozi sh.p.k.” kishte qenë pjesëmarrëse në prokurimin publik për rrugën “Transballkanika”, ajo nuk u përzgjodh (nga Ministria e Transporte) për shkak se shkelte detyrimin e mosfitimit nga të ardhurat publike që kanë deputetët në bazë të Kushtetutës si dhe të ligjit mbi parandalimin e konfliktit të interesave.

Një tjetër rast që mund të përmendet është ai i deputetit Neranxi. Ai zotëronte aksione pasive në shoqërinë “Neranxi” sh.p.k., shoqëri e cila vepronte në fushën e bujqësisë. Deputeti Neranxi u propozua të ishte anëtar i Komisionit të Veprimtarive Prodhuese, Tregtinë dhe Mjedisin të Kuvendit. Për shkak të ndikimeve që ai mund të kishte apo mundësisë për të rënë në konflikt interesi, u mënjana nga ky Komision dhe u vendos të ishte anëtar i një komisioni tjetër të Kuvendit. Rasti i tij ishte rast i evidentuar dhe për të cilin u konsultua edhe ILDKP-ja.

ILDKP-ja ka pasur edhe raste të shqyrtimit të pasurive të personave të lidhur me deputetët. Rasti i parë është ai i kryeministrit dhe vajzës së tij. Për shkak të një lidhjeje që ekzistonte mes dy personave në deklaratën e pasurisë së kryeministrit me deklaram me kërkesë (edhe pse kishte pasur një deklaram

vullnetar paraprakisht nga vajza e kryeministrit) u kërkua depozitimi i deklaratës së pasurive edhe i vajzës së kryeministrit. Po kështu, edhe për të birin e deputetit Xhuveli u kërkua deklarimi i pasurisë për shkak të dyshimeve se ka lidhje mes tij dhe ministrit dhe se kështu po pretendohet se ministri Xhuveli kishte lidhje me shoqërinë e zotëruar prej të birit, e cila vepronte në një fushë që rregullohej edhe nga institucioni i drejtuar prej ministrit Xhuveli. Pas hetimit rezultoi se deputeti e ministri Xhuveli nuk kishte asnjë lidhje me kompaninë e përfolur dhe se nuk kishte kështu asnjë shkelje të ligjit për konfliktin e interesit. Në të dyja rastet e përmendura, ILDKP thekson se kishte bashkëpunim të plotë nga ana e deputetëve dhe personave të lidhur me ta.

Të gjitha rastet e përmendura tregojnë një sjellje përgjithësisht korrekte të deputetëve në lidhje me detyrimin për të deklaruar pasuritë e të ardhurat si dhe interesat personale që ata kanë. Deputetët, të paktën formalisht, kanë treguar vullnet mjaft të mirë për zbatimin e ligjit. Të dhënat e mbajtura nga ILDKP-ja për pasuritë e të ardhurat e deputetëve janë të hapura për publikun dhe janë bërë publike gjithmonë për këdo, me përjashtim të atyre të dhënave që konsiderohen konfidenciale. Së fundi, duhet thënë që nuk ka pasur ndonjë praktikë gjyqësore në lidhje me çështje të konfliktit të interesave që lidhet me deputetët.

3. NEVOJA PËR NJË KOD SJELLJEJE NË KUVEND

3.1. Hyrje

Diskutimi i ekzistencës së një kodi sjelljeje apo etike për deputetët ka zënë vend në debatet mediatike, politike e legjislative të vendeve të ndryshme kohët e fundit. Ky është një diskutim në të cilin janë përfshirë, si vende me demokraci të re, ashtu edhe vende model të demokracisë parlamentare, përfshirë këtu edhe rajonet e Europës Qendrore e Juglindore. Disa shembuj paraqiten në tabelën 1.

Mund të perceptohet që një kod sjelljeje apo etike është një reagim ndaj një veprimi apo tërësie veprimesh të pahijshme, të padenja apo korruptive në ushtrimin e detyrës zyrtare e kështu jo në interes të publikut. Arsyeja pse diskutimi ka filluar në vende të ndryshme në lidhje me ekzistencën e një dokumenti të tillë në fakt lidhet me forcimin e elementeve të shtetit të së drejtës dhe shtimin e besimit të publikut ndaj integritetit të parlamenteve. Diskutimet e ndryshme që janë bërë në vende të ndryshme kanë treguar që jo vetëm kjo e fundit, por edhe dëshira për të paraprirë çdo veprim të pahijshme, të padenjë apo edhe korruptiv dhe vullneti kështu për të shtuar besimin e publikut ndaj vetë institucionit të parlamentit, tempullit mbajtës të sovranitetit të popullit, institucionit më të lartë në vendet me sistemin republikan parlamentar.

Ka vende të tilla, si: SHBA-ja, Britania e Madhe, Gjermania, Australia, Rusia, Japonia, Polonia, Irlanda, të cilat kanë një kod sjelljeje të miratuar prej shumë vitesh tashmë. Një numër vendesh të tjera kanë të parashikuara në kushtetutat e tyre apo në ligje të veçanta çështje që përfshihen në një kod të sjelljes, dhe ndërkohë janë në procesin e hartimit apo diskutimin apo edhe sapo kanë miratuar të tilla dokumente për deputetët, si: Maqedonia, Sllovenia, Bosnja-Hercegovina, Kroacia e kështu me radhë. Kodet e sjelljes konsiderohen si dokumente të rëndësishme për rritjen e përgjegjshmërisë së deputetëve si dhe për forcimin e shtetit të së drejtës, rritjen e besimit të publikut te parlamentet dhe kështu shtimin e legjitimitetit të këtij institucioni.

Tabela 1. Kushtetutat dhe ligjet përkatëse për etikën dhe sjelljen e deputetëve në vende të Europës Qendrore e Juglindore⁴⁶

Kuvendet	Kodi i Sjelljes	Legjislacioni përkatës
Bullgaria	Jo	Kushtetuta parashikon që deputetët përfaqësojnë kombin si i tërë dhe jo vetëm zgjedhësit dhe se deputetët nuk duhet të angazhohen në ndonjë aktivitet që nuk është në përputhje me statusin e deputetit.
Kroacia	Kuvendi është duke konsideruar që të hartojë një Kod Sjelljeje	Ekziston ligji mbi parandalimin e konfliktit të interesave.
Republika Çeke	Jo	Ligji mbi papajtueshmëritë rregullon punësimet e tjera dhe çështjen e dhuratave. Ligji mbi konfliktin e interesave ndalon deputetët të abuzojnë me vendin e tyre/postin e tyre në marrjen e informacionit si dhe me përfitimet për shkak të vendit që kanë. Po kështu ka papajtueshmëri me punësime në vende të tjera me kohë të plotë si dhe me ushtrimin e aktiviteteve tregtare.
Greqia	Jo	Kushtetuta parashikon që detyra e deputetit është e papajtueshme me punësime të tjera jashtë kuvendit.
Hungaria	Jo	Ligji që rregullon statusin e deputetit trajton konfliktin e interesave dhe procedurat e dhënies së informacioneve apo bërjes publike të të ardhurave. Kushtetuta parashikon që deputetët do të veprojnë në interes të publikut, dhe i kufizon deputetëve nga punësimet e tjera.
Maqedonia	Duke u hartuar një Kod Sjelljeje.	
Rumania	Pritet që vendi të diskutojë një "statut" për deputetët.	Kushtetuta Rumune parashikon që deputetët duhet të veprojnë në shërbim të popullit.
Serbia	Në vend ka nisur një proces i diskutimit të gjerë publik në lidhje me këtë çështje. Gjithsesi nuk ka të planifikuar ndonjë kod sjelljeje.	Ligji mbi konfliktin e interesit trajton çështje të abuzimit të detyrës, marrjen e dhuratave, dhe ndikimin e interesave private në çështje të interesit të publikut, ndikime në prokurime, marrjen e kompensimeve nga shtetet e huaja, aksesin në informacion, kufizime në lidhje me punësimet e tjera.
Silvake Republika	Jo	Kushtetuta e Republikës Silvake parashikon që deputetët duhet të deklarojnë interesat financiare dhe asetet si dhe të deklarojnë punësimet e tjera

⁴⁶ *Kodet parlamentare të sjelljes*, Programi për Mbështetjen e Parlamentit, Misioni i OSBE-së në Bosnjë-Hercegovinë, prill 2004.

Slovenia	Vendi ka të hartuar një kod sjelljeje i cili pitet të miratohet.	Akti mbi parandalimin e korrupsionit trajton çështjet e raportimit të aseteve financiare, konfliktin e interesave, mospërputhshmërinë e funksioneve të ndryshme, ndalimin e marrjes së dhuratave. Kushtetuta Slovene parashikon që deputetët janë përfaqësuesit e zgjedhur të të gjithë popullit dhe nuk i nënshtrohen ndikimeve të padrejta të asnjë burimi.
----------	--	--

3.2. Qëllimi i një kodi sjelljeje për deputetët

Qëllimi i një kodi sjelljeje duhet parë në thelb i dyfishtë. Së pari, është ai i krijimit të një institucioni të hapur, transparent e llogaridhënës ndaj publikut, dhe së dyti është ai i të qenit si një udhërrëfyes për sjelljen e deputetëve. Duke pasur këto qëllime thelbësore, kodi i sjelljes nuk duhet të perceptohet se është një dokument që kontrollon deputetët, por si një dokument me avantazhe të shumta si për vetë deputetët, Kuvendin, ashtu edhe për zgjedhësit dhe popullin në tërësi:

a. Kodi synon të përcaktojë standarde të qarta sjelljeje (etike) për deputetët: Kështu deputetët e dinë se ç' pritet prej tyre dhe gjithkush e di se mbi ç' baza të përcaktuara do të vlerësohet gjithçka bëjnë ata. Kjo nuk duhet të kuptohet si shterim i bazave të vlerësimit, të cilat, pa dyshim, mund të ndryshojnë, të shuhen apo të reja të konsiderohen si të rëndësishme. Gjithsesi, pavarësisht elementit të ndryshueshmërisë, do të ishte e ndershme dhe e rekomandueshme që, sa herë të ketë ndryshime të tilla, ato të përfshihen në Kodin e sjelljes dhe të pranohen nga vetë deputetët dhe të bëhen të ditura për ta dhe për publikun e gjerë.

b. Rregullat e përcaktuara janë të qarta për deputetët dhe nuk ka hapësira për interpretime, diskutime, paqartësi në lidhje me ekzistencën e tyre dhe zbatimin e tyre për deputetët: Mund të mendohet që kodet etike apo të sjelljes mund të ekzistojnë në përgjithësi të hartuara për të gjithë personat që kryejnë një detyrë zyrtare, përfshirë këtu edhe të zgjedhurit si deputetë. Sigurisht, kjo do të thoshte ekzistencë e një tërësie

minimale standardesh sjelljeje të cilat do të duhej të respektoheshin nga të gjithë zyrtarët, përfshirë edhe deputetët. Por, një dokument i tillë do të ishte gjithëpërfshirës dhe nuk do të ishte menduar posaçërisht për deputetët. Po kështu një dokument i tillë gjithëpërfshirës nuk do të kishte si të ishte i menduar, i hartuar dhe i pranuar nga vetë deputetët, duke bërë kështu që dozat e legjitimitetit të ishin teorikisht më të ulëta. Nëse do të kishim një dokument më vete në lidhje me çështje të sjelljes për deputetët, kjo do të largonte çdo paqartësi të mundshme në lidhje me ekzistencën e tij si dhe do të sillte një shkallë pranueshmërie më të lartë në lidhje me vetë dokumentin dhe zbatimin e tij.

c. Rregullat e përfshira në kod sigurojnë bazën për vlerësimin e veprimeve apo mosveprimeve të deputetëve apo edhe propozimeve të tyre gjatë ushtrimit të detyrës: Deputetët në ushtrimin e detyrës së tyre kryejnë veprime të ndryshme apo propozojnë të kryhen veprime të ndryshme. Kodet e sjelljes mundësojnë një tërësi elementesh për të kontrolluar nëse këto veprime të tyre janë ato që priten prej tyre si deputetë dhe kështu a janë në përputhje me detyrën e deputetit apo jo. Në disa kode sjelljeje të vendeve të ndryshme është parashikuar edhe krijimi i një organi kontrolli në parlament, i cili konsideron rastet e veçanta dhe që vendos, pra, nëse veprimet e deputetëve janë apo jo në përputhje me kodin e sjelljes.

ç. Kodi përcakton një kornizë të atyre sjelljeve apo veprimeve që janë të papranueshme: Duke përcaktuar disa sjellje të cilat janë të pranueshme e disa si të papranueshme, një kod sjelljeje përcakton standarde që priten prej anëtarëve të Kuvendit dhe të cilat pritet që deputetët t'i respektojnë. Duke bërë këtë, kodi mundëson që vetë deputetët të kontrollojnë veprimet e sjelljet e tyre dhe të heqin dyshimet në lidhje me pranueshmërinë apo jo të një veprimi apo sjelljeje të caktuar. Kjo do të thotë në të njëjtën kohë që deputetët nuk kanë më mosdijen si justifikim për sjelljet apo veprimet

e papranueshme.

d. Kodi është një barometër kontrolli ndaj deputetëve dhe një element sigurie për publikun që çdokush jep llogari nëse nuk respekton besimin që populli i ka dhënë: Ekzistenca e një kodi bën të qartë që edhe deputetët, duke pasur të përcaktuara si normat ashtu edhe përjashtimet prej tyre, nëse nuk i respektojnë ato, do të japin llogari dhe kështu do tregojnë përgjegjshmëri për veprimet e tyre. Për më tepër, kjo është edhe më e besueshme, kur një kontroll i tillë është qartë i pranuar nga vetë deputetët. Kjo tregon në vetvete përgjegjshmëri për ndërmarrjen e madhe të deputetit.

dh. Kodi shërben edhe si një mjet kontrolli të sjelljes në raport me deputetët e tjerë:

Pa diskutim, deputetët janë pjesë e një grupi kolegjal në të cilin duhet të ketë rregulla të njëjta sjelljeje për të gjithë dhe në referim të të cilave duhet të gjithë të gjykojnë, të kontrollohen dhe të japin llogari e të gjykojnë, pra, sjelljet e tyre. Kjo do të thotë ndershmëri ndaj tyre dhe barazi në trajtim dhe qëndrim të publikut ndaj tyre, të tyre ndaj njëri-tjetrit dhe ndaj institucionit në tërësi.

3.3 Përfitimet nga pasja e një kodi sjelljeje

Kodet e sjelljes, pa dyshim, ofrojnë një sërë përfitimesh, si për publikun, ashtu edhe për vetë deputetët, përfshirë këtu:

a. Qartësi e standardeve që priten prej deputetëve përgjatë kryerjes së detyrës së tyre si deputet/figurë publike: Një kod sjelljeje përfshin një tërësi rregullash që përcaktojnë standarde për deputetët, standarde të cilat pritet që ata të përmbushin e të respektojnë (t'u nënshtrohen) gjatë detyrës së tyre. Pa dyshim, standarde të tilla është shumë mirë që të jenë të qarta për shumë arsye dhe jo domosdoshmërisht për arsyen që deputetët janë apo mund të jenë të korruptuar. Natyra e angazhimit të tyre kërkon që ato të

kenë të bëjnë me çështje të ndryshme, të cilat, në thelb, mund të sjellin dilema me karakter etik. Pa dyshim, ligjvënësit janë ata të cilët përballen me vendimmarrje të rëndësishme në të cilat interesa të shumtë e ndoshta të ndryshëm nga njëri-tjeri, përballen me njëri-tjetrin, si: interesi kombëtar, ai i zonës zgjedhore të tyre, interesi politik apo edhe personal. Përcaktimi i rregullave të përbashkëta dhe të paracaktuara nga vetë deputetët bën që në rastet e përballjeve të interesave të ndryshëm, sjellja e deputetëve të jetë e njëjtë apo më mirë të themi në bazë të të njëjtave rregulla, edhe pse lidhjet sociale, politike, personale janë të ndryshme.

b. Legjitimitet edhe më të lartë (si për deputetët, ashtu edhe për vetë institucionin): Miratimi i Kodit të sjelljes shton legjitimitetin dhe llogaridhënien e deputetëve në perceptimet e publikut, medias dhe të komunitetit ndërkombëtar. Në lidhje me marrëdhëniet me ndërkombëtarët, përpjekje të tilla për të rregulluar sjelljen e deputetëve sugjerojnë një angazhim ndaj praktikave demokratike dhe përpiqen të eliminojnë të gjitha format e korrupsionit dhe, në thelb, demonstrojnë një angazhim ndaj mirëqeverisjes.

c. Besimi i publikut dhe i medias rritet, si ndaj deputetëve si individë, ashtu edhe ndaj institucionit të Parlamentit: Përfshirja e deputetëve në hartimin e Kodit të sjelljes dhe vetë thelbi i organizimit të punës për Kodin, pra që vetë deputetët janë pjesë e grupit të punës që harton dhe miraton Kodin, thekson konceptin e përgjegjësisë dhe të llogaridhënies të vetë deputetët. Përfshirja e deputetëve në këtë rrugë është shumë e rëndësishme, sepse i tregon publikut që Kuvendi vetë trajton rastet e deputetëve që janë të korruptuar apo që paraqesin sjellje të papërshtatshme dhe këtë e bën me vendosmëri. Kjo do të rritë besimin tek institucioni dhe anëtarët e tij. Në këtë kuptim, Kodi duhet të mos imponohet nga jashtë, por të miratohet nga vetë anëtarët e Parlamentit.

Vetë miratimi i një Kodi sjelljeje do të sjellë shtimin e besimit, por jo për një kohë të gjatë. Kjo do të thotë që Kodi jo vetëm të miratohet, por më pas më e rëndësishme është të zbatohet dhe publiku dhe media të jenë dëshmitarë të zbatimit të tij në praktikë. Pra, kjo do të thotë që zbatimi i Kodit të jetë i hapur për monitorim nga media e publiku. Gjithashtu, kjo do të thotë që, nëse Kodi nuk respektohet, këto raste të trajtohen me shpejtësi, eficiencë, efektivitet me qëllim që të sigurohet besim te kodi, deputetët dhe institucionet.

3.4. Forma të mundshme të një kodi sjelljeje

Kodi i sjelljes për deputetë mund të ketë forma të ndryshme:

- Anëtarët e Kuvendit, pra deputetët, kanë një Kod më vete.
- Një kod i përgjithshëm sjelljeje për të gjithë nëpunësit të cilët i shërbejnë publikut, përfshirë këtu edhe deputetët.

Në të gjitha rastet e mundshme, të cilat mund të jenë përjashtuese apo jo në lidhje me deputetët, duhet thënë që e rëndësishme është që për këto të fundit të parashikohen rregulla sjelljeje. Ndoshta meqë zyrtarët publikë i shërbejnë të gjithë interesit të publikut, mund të pritet prej tyre që të respektojnë të njëjtat parime dhe standarde dhe të jenë njësoj të përgjegjshëm ndaj publikut. Megjithatë, duhet thënë që, për shkak të detyrave të ndryshme, mund të ketë një kod sjelljeje të ndryshëm për kategori të ndryshme të zyrtarëve publikë. Këto bëjnë që dhe pse parimet mund të jenë të njëjta ndoshta për të gjitha kategoritë e nëpunësve publikë, ato kontekstualizohen. Po kështu, ka disa raste që parime të posaçme vlejné vetëm për një kategori, si për shembull, për ministrat mund të pritet që në rolin e tyre si ministra të përfshijë edhe parime të përgjegjësisë kolektive.

Kështu, për hir të këtyre kontekstualizimeve do të ishte e udhës të miratohej një Kod sjelljeje për deputetët vetëm. Kjo do të sillte edhe eliminimin e çdo hijeje dyshimi në lidhje me zbatimin e tërësisë së rregullave të sjelljes tek deputetët apo jo.

Një qëndrim i mundshëm mund të ishte edhe mospasja e një kodi të tillë.

Në një rast të tillë argumenti do të ishte që deputetët janë të aftë të gjykojnë e të kontrollojnë sjelljen e tyre vetë. Sigurisht, në një rast të tillë rreziku që sjelljet e deputetëve të jenë jo të denja, jo të ndershme, jo në përputhje me ligjin, të anojnë nga interesat e tyre individualë do të ishte mjaft i madh. Edhe sikur të ishim para një situatë ideale që realisht nuk do të kishim sjellje të tilla, në dukje çdo veprim i deputetëve do të mund të gjykohej si i anshëm, si i abuzueshëm apo si veprim që mund t'i shërbejë interesit privat dhe ajo atij publik. Kjo situatë e fundit do të thoshte që besimi tek institucioni, i cili mund të ishte një institucion shembull, në fakt, në dukje do të ishte i ulur.

3.5. Elementet themelore të një kodi sjelljeje

Zakonisht është Kushtetuta në të cilën gjenden rregulla mbi përgjegjshmërinë dhe etikën e deputetëve. Më tej miratohen ligje të posaçme mbi këtë çështje. Kështu, është miratuar legjislacioni që rregullon si deklarimin e interesit të deputetëve, ashtu edhe konfliktet e mundshme të interesit të tyre privat me kryerjen e detyrave me karakter publik. Ky legjislacion gjendet i pranishëm në shumicën e vendeve të Europës Qendrore e Juglindore e në rajon. Megjithatë, pavarësisht ekzistencës së këtyre normave ligjore, Kodi i sjelljes zakonisht shkon edhe më tej, sepse vendos standarde sjelljeje në lidhje me çështje të shumta të cilat ndoshta nuk preken nga legjislacioni, si:

- mospërgjigjja ndaj pyetjeve pranë institucioneve përgjegjëse për kontrollin e interesave të tyre, duke mos dhënë kështu llogari;
- keqpërdorimi i privilegjeve që gëzon si deputet;
- keqpërdorimi i përfitimeve dhe i burimeve parlamentare;
- përdorimi i pozicionit për avantazhet parlamentare apo personale
- punësime të mëpasshme (pas mbarimit të mandatit të deputetit);
- kryerja e veprimeve të tilla që parandalojnë veprimtarinë e Kuvendit siç duhet;
- kryerja e veprimeve të tilla që mund të sjellë kundërshti ndaj institucionit të Parlamentit e kështu me radhë.

Kodet e sjelljes veprojnë në fushën e moralit dhe integritetit. Ka kode sjelljeje të cilat përqendrohen shumë në sjelljen me karakter financiar, ndoshta edhe duke lënë pak mënjane aspektet e tjera të sjelljes së pritshme të një deputeti, si për shembull dhe respekti për institucionet, procesi demokratik, por edhe kryerja e veprimeve të cilat do të sillnin pasoja negative për institucionin e Kuvendit në tërësi. Llogaridhënia dhe transparenca duhen parë në një këndvështrim edhe më të gjerë sesa thjesht interesat financiarë apo përfitimet me karakter të tilla nga deputetët. Ndoshta kjo është çështje mjaft e ndjeshme për publikun, por, gjithsesi, nuk duhen lënë mënjane edhe çështje të cilat minojnë institucionet demokratike dhe rrezikojnë marrëdhënien e publikut me to, si dhe të këtij të fundit me vetë të përzgjedhurit e tyre.

Kështu, Kodi duhet:

- të kujdeset për besimin te Kuvendi, deputetët dhe sistemi parlamentar;
- të promovojë funksionimin e Kuvendit;
- të respektojë veprimin dhe statusin e Kuvendit si institucion;
- të respektohet dhe të zbatohet;
- të konsiderojë që vëmendja e publikut të përqendrohet sa te veprimet e parlamentarëve, aq edhe te politikat, diskutimet dhe institucionet;
- të mënjanojë debatet mbi rolin e tij si dhe interpretimin e tij;
- të përmirësojë pozicionimin e Kuvendit si krijuesi i ligjit dhe kontrolluesi mbi ekzekutivin;
- të mundësojë transparencë, por edhe të kujdeset për qartësinë;
- të bëhet i njohur për deputetët dhe qytetarët;
- të ketë mekanizma zbatimi të qëndrueshme, të ndershme;
- të jetë pjesë e një kulture disiplinimi dhe të reflektojë me proporcionalitet atë;
- të administrohet dhe të duket që po administrohet në mënyrë të paanshme.

3.6. Aspekte të një kodi sjelljeje

Kodet e sjelljes përgjithësisht përbëhen nga tri aspekte:

1. një kod sjelljeje që përcakton sjelljen e pritshme të deputetëve, duke përfshirë parime të përgjithshme ndonjëherë;

2. rregulla etike që përcaktojnë mënyrën si do të interpretohen kodet e sjelljes dhe si do të zbatohen në lidhje me aspekte të caktuara të veprimeve të deputetëve;

3. një trup rregullator i cili interpreton, jep këshilla në lidhje me zbatimin si dhe zbaton kodin duke marrë masa për këtë të fundit.

a. Parimet aktuale të përgjithshme të kodeve të sjelljes

Një numër vendesh përfshijnë një tërësi parimesh të përgjithshme si parapërcaktues të një kodi sjelljeje. Parimet e përgjithshme përbëjnë një kod etik mbi të cilin mund të mbështetet më pas një kod sjelljeje më i detajuar e perspektiv. Këto parashikojnë një referencë të shpejtë për anëtarët dhe janë parime që duhet të udhëheqin legjislatorët në të gjitha aspektet e aktiviteteve të tyre si anëtarë të parlamentit. Shembuj të parimeve, por edhe të elementeve të tjera të kodeve të sjelljes të vendeve të ndryshme janë paraqitur në tabelën 2.

Sipas OECD-së⁴⁷ (2000), vlerat më të përmendura në shërbimin ndaj publikut, janë:⁴⁸

1. Paanësia
2. Ligjshmëria
3. Integriteti
4. Transparenca
5. Eficienca
6. Barazia

⁴⁷ Organization for Economic Cooperation and Development

⁴⁸ <http://www.oecd.org/dataoecd/60/43/1899427.pdf>

7. Përgjegjshmëria

8. Drejtësia

Sipas Qendrës Europiane për Kërkim dhe Dokumentacion (ECPRD),⁴⁹ ka disa parime të përbashkëta për një sërë vendesh. Këto parime e kanë bazën në kode sjelljeje të cilat janë për subjekte të ngjashme apo që zbatohen për parlamentarët. Këto parime janë:

1. *Pavarësia*: deputetët nuk duhet të kenë lidhje me organizata apo individë që mund të ndikojnë mbi aktivitetet e tyre si deputetë.

2. *Mosdiskriminimi*: deputetët duhet të tregojnë tolerancë, të jenë të hapur dhe transparentë përkundrejt të gjitha pozicionimeve të tyre politike. Anshmëria është e lejueshme, dhe ndonjëherë e dëshirueshme, pasi është në natyrën e punës së deputetëve të cilët duhet të mbrojnë pozicionin e politikës, si për shembull, linja apo ideologjia e partisë. Por, ato nuk duhet të diskriminojnë. Mosdiskriminimi duhet të udhëheqë të gjitha veprimet e deputetëve, ai rrjedh nga parimet e përgjithshme të të drejtave të njeriut për trajtim të njëjtë dhe pa paragjykim ndaj njerëzve.

3. *Transparenca*: siguron që ka llogaridhënie edhe më të lartë ndaj publikut dhe që rrit profesionalizmin e veprimeve të deputetëve dhe sjell një monitorim më të lehtë të publikut. Kjo mundëson që publiku të ndërveprojë më shumë me përfaqësuesit e vet dhe shton besimin dhe respektin e tij ndaj deputetëve. Jo vetëm ndaj tyre, por edhe ndaj politikave të tyre dhe institucioneve.

Përgjithësisht kjo përfshin:

- detyrimin e deputetëve për të përcaktuar transparencën ndaj publikut (elektoral, grupet e interesit apo edhe grupet mbështetëse), duke lehtësuar aksesin në informacion në kuptimin më të gjerë të mundshëm (deklaratat shpjeguese, dokumentimet e detajuara etj.) dhe përmes qartësisë në lidhje me interesa personale financiare dhe jofinanciare;

⁴⁹ *Parliamentary Codes of Conduct in Europe [Kode parlamentare në Evropë]*, Botuar nga Dick Toornstra, ECPRD, c/o European Parliament, Bruksel, 2001.

- detyrimin e deputetit që të bëjë transparencën ndaj institucionit (p.sh., përmes deklarimit të interesave financiare e jo financiare).

• *Rregullat kundër korrupsionit*: Masat për të luftuar korrupsionin duhet të zbatohen në sektorin legjislativ, si ndaj deputetëve, ashtu edhe ndaj punonjësve të Kuvendit. Duke pasur parasysh që një praktikë negative në lidhje me këtë çështje mund të vijë edhe si pasojë e financimeve të partive politike, fushatave elektorale dhe interesave personalë të deputetëve, Parlamenti duhet të rimendojë sistemin e vlerave dhe mekanizmat vetërregullues dhe të miratojë nene edhe më strikte të monitorimit (p.sh., përmes njësive të specializuara antikorrupsion, rregullave të mirëqeverisjes/kontrollit si dhe të transparencës më të madhe).

Anëtarët kanë detyrime të ndryshme, respektimi i të cilave do të thotë eliminim i rrezikut të mundshëm të korrupsionit, duke mënjeluar konfliktin e interesave, duke hequr dorë nga ndonjë veprim jo i duhur apo pozicion i tillë që mund të jetë i papajtueshëm me detyrimet e deputetit, duke deklaruar interesat financiarë dhe jofinanciare, para se të fillohet ushtrimi i mandatit të deputetit si dhe periodikisht kur kërkohet, të promovohen rregullat e transparencës në lidhje me financimin e partive politike dhe fushatave elektorale, si dhe duke promovuar rregulla të qarta dhe transparente në lidhje me lobimet. Kjo do të thotë në të njëjtën kohë edhe që deputetë duhet të mos pranojnë dhurata dhe favore të tjera, si në emrin e vet, ashtu edhe në emër të ndonjë personi tjetër të afërm apo edhe grupi politik; të mos angazhohen në administratën publike apo atë private, angazhime të cilat mund të çojnë në konflikt interesi.

• *Konflikti i interesit dhe deklarimi i interesave financiarë*: Një deputet duhet të jetë shembull i integritetit. Kështu, duhet mënjeluar çdo konflikt mes detyrave me karakter publik dhe interesave privatë. Në lidhje me këtë, deputeti që përballet me situata në të cilat përballet këta interesa, ose duhet të heqë dorë nga vendimmarrja, ose të zgjidhë këtë përballje në interes të publikut. Po kështu, nëse ka përballje të tillë interesash, jo domosdoshmërisht do të ketë konflikt. Kjo sepse, nëse situata menaxhohet drejt, me transparencë

dhe në mënyrë të përgjegjshme, rezultati do jetë mjaft i kënaqshëm.

● *Parime të tjera:* Përveç parimeve të përbashkëta që gjenden në rregullat e një kodi sjelljeje, ka edhe disa të veçanta të cilat duhen respektuar nga deputetët. Kështu, ka disa parime, si: integriteti, ndershmëria, respekti për shtetin dhe institucionet, lidhshipi, të cilat gjenden në kodet e vendeve të ndryshme. Kuptohet që vlerat që përpiqen të promovojnë dhe të mbrojnë të tilla parime, janë me karakter moral dhe ndoshta jo të thjeshta për t'u kontrolluar e vlerësuar, por promovimi i tyre nuk ka dyshim është mjaft pozitiv dhe respektimi i tyre sjell përfitime të shumta për publikun, Parlamentin dhe vetë deputetët.

Kodet e sjelljes, për shkak të të qenit mjaft koncize, shpesh shoqërohen me një tërësi normash të cilat përcaktojnë ç'pritet nga deputetë përgjatë kryerjes së detyrës. Kjo do të thotë që, së pari, të jenë të përcaktuara këto norma; së dyti, që është e parapëlqyeshme të ketë një manual sqarimi për to, dhe, së treti, të ketë procedura ankimi mbi zbatimin e normave.

b. Zbatimi dhe sanksionet

Ka mënyra të ndryshme të kontrollit të zbatimit të kodit. Kjo përfshin vetërregullimin, rregullimin nga një organ i pavarur apo edhe kombinimin e tyre.

1. Rregullimi nga një organ i përcaktuar

Kjo do të thotë që krijohet një organ i pavarur për të administruar kodin dhe zbatimin e tij dhe për t'i raportuar legjislaturës apo një komiteti të përcaktuar. Sipas këtij trajtimi, fuqia e organit parashikohet në ligj. Gjithsesi, duhet thënë që ky trajtim merr autorësinë e kontrollit nga parlamenti dhe ia kalon një organi tjetër. Kështu, kodi në një farë mënyre bëhet një dokument jo më i deputetëve që, në fund të fundit, duhet ta zbatojnë atë, pra është dhe duhet të jetë për ta. Po kështu, kjo mënyrë transmeton edhe mesazhin që vetë deputetët nuk janë të aftë e të besueshëm për të zbatuar e për të kontrolluar vetë kodin e tyre të sjelljes. Kjo do të çonte ndoshta edhe në

uljen e nivelit të pranimit e të zbatimit të kodit nga vetë deputetët, të cilët nuk do ta besonin më këtë dokument si të tyrin. Në Kanada ka një zgjidhje të tillë ku është krijuar një komisioner i Integritetit (jo deputet) i cili heton rastet që i përcillen dhe, pas hetimeve, propozon marrjen e masave përkatëse. Më pas, është vetë Parlamenti që, në bazë të propozimit vendos, por që në asnjë rast nuk mund të marrë vetë masa.

2. Vetërregullimi

Një rregullim i tillë është në SHBA, ku në secilën prej dhomave të Kongresit ekziston një komitet etike i përbërë nga deputetët të cilët shqyrtojnë, interpretojnë dhe marrin masa për rastet e shkeljes së Kodit të sjelljes. Disavantazhet janë dy: së pari, deputetët nuk mund të gjykojnë objektivisht sjelljet e tyre, duke u sjellë si hetues dhe gjyqtarë, dhe së dyti ekziston rreziku i marrjes së vendimeve me shumica parlamentare në bazë të përkatësive partiake dhe jo në bazë të fakteve.

3. Kombinimi

Trajtimi i tretë është që të ekzistojë një organ i pavarur i Kuvendit i cili të vëzhgojë zbatimin e Kodit dhe raportojë në Kuvend apo në një komision të Kuvendit. Raportet shqyrtohen nga vetë Kuvendi apo komisionet përkatëse, të cilat marrin edhe vendimet. Kështu respektohet, si nevoja për pavarësi në raportimet e rasteve të shkeljes së Kodit, ashtu edhe vendimmarrja nga vetë deputetët, që ruajnë kështu autorësinë për Kodin. Shembull i tillë është Britania e Madhe, në të cilin ekziston një komisioner i zgjedhur për një mandat të caktuar (3 vjet), i cili i raporton drejtpërdrejt Parlamentit. Nëse gjatë hetimit të një rasti gjen që ka shkelje të Kodit, komisioneri i raporton Komitetit për standardet dhe privilegjet, i cili i kalon propozimet e veta Parlamentit (House of Commons). Një procedurë pak më e ndryshme ndiqet në House of Lords. Ka një regjistruer i cili mban regjistrin e interesave dhe interpreton Kodin e sjelljes. Ankesat për shkelje apo mosrespektim të Kodit të sjelljes i kalojnë

Komiteti për Privilegjet mbi Interesat e Lordëve. Fillimisht ankesa i bëhet e ditur lordit, udhëheqësit të partisë së tij dhe nëse reagimi nuk është i kënaqshëm i drejtohet Komitetit për Interesat e Lordëve. Komiteti heton dhe konkluzionet e tij i kalojnë House of Commons për marrjen e masave. Siç shihet, në këtë rast kemi kombinim të dy praktikave të mësipërme, sepse ekzistojnë edhe organet e pavarura, dhe i lihet mundësia e reagimit të vetë deputetit apo partisë së tij, por edhe vendimmarrja i lihet Parlamentit në tërësi.

Parlamenti	Parimet Bazë	Organ Këshillimor	Zbatimi - <i>autonom, vetëzbatim, i kombinuar</i>	Sanksionet e mundshme
Australia (propozuar)	Besnikëria tek kombi dhe respekti për ligjet Kontrolli/Llogaridhënia Respekti për dinjitetin dhe privatësinë e të tjerëve Integriteti Prioritet ka interesi publik Ushtrimi i përshtatshëm i influencës Sjellja individuale.	S'ka informacion	S'ka informacion	S'ka informacion
Kanada (propozuar)	Standardet etike Llogaridhënia në publik Pavarësia Interesi i publikut Dhuratat dhe përfitimet personale.	Po	kombinuar	Anëtarit mund t'i mbahen të ardhurat, të detyrohet të paguajë gjobë, të pezullohet nga pjesëmarrja në parlament për një periudhë të caktuar, apo të përjashtohet.
Gjermania	Jo	Po	Vetëzbatuese	Mund të botohet një njoftim publik për mosrespektimin e Kodit të Sjelljes.

⁵⁰ *Kodet parlamentare të sjelljes*, Programi për Mbështetjen e Parlamentit, Misioni i OSBE-së në Bosnjë-Hercegovinë, prill 2004.

Japonia	Po	Jo	Vetëzbatuese	Anëtari mund t'i jepet vërejtje, përjashtohet nga parlamenti për një periudhë të caktuar apo të detyrohet të japë dorëheqjen nga përgjegjësitë e tjera që ai mund të ketë në parlament.
Irlanda e Veriut	Detyra Publike Jo interesi vetjak Integriteti Objektiviteti Llogaridhënia Transparenca Ndershmëria Lidershipi.	Po	Kombinuar	Anëtari i parlamentit mund të përjashtohet nga pjesëmarrja në punimet e parlamentit për një periudhë të caktuar, dhe mund t'i hiqen të drejtat dhe privilegjet si anëtar i parlamentit.
Polonia	Paanshmëria Transparenca Objektiviteti Kujdesi për emrin e mirë të parlamentit Llogaridhënia.	Po	Vetëzbatim	Anëtari mund të paralajmërohet, t'i tërhiqet vërejtje, apo ti jepet një vërejtje rëndë.
Skocia	Detyra Publike Detyrat si përfaqësues Jo interesi vetjak Integriteti Ndershmëria Llogaridhënia Transparenca Lidershipi.	Po	Kombinuar	Anëtari i parlamentit mund të përjashtohet nga pjesëmarrja në punimet e parlamentit, i hiqet e drejta të hyjë në parlament, i mohohet e drejta të përdorë lehtësirat dhe mjetet e parlamentit, dhe mund t'i mohohen privilegjet ceremoniale.
Slovenia (propozuar)	Besnikëria ndaj kushtetutës, ligjeve dhe institucioneve të shtetit Ndershmëria dhe drejtësia Përgjegjshmëria Integriteti Pavarësia Eficenca Dhuratat dhe përfitimet personale Respekti për dinjitetin e të gjithë popullit.	S'ka informacion	S'ka informacion	S'ka informacion

Britania e Madhe	Po Detyra Publike Jo interesi vetjak Integriteti Objektiviteti Llogaridhënia Transparenca Ndershmëria Lidershipi.	Po	Kombinuar	Anëtarit të parlamentit mund t'i kërkohet të kërkojë ndjesë zyrtarisht, mund t'i ndalohet dhënia e pagës për një periudhë të caktuar, apo mund të pezullohet nga pjesëmarrja në parlament (pa pagesë nëse është anëtar i Shtëpisë së Lordëve).
SHBA	Jo	Po	Vetëzbatuese	Anëtar i parlamentit mund të përballlet me ndalime të caktuara apo tërheqje vërejtje, mund të detyrohet të paguajë një gjobë, mund të humbasë vjetërsinë (seniority), apo edhe të përjashtohet nga parlamenti.
Uelsi	Detyra Publike Jo interesi vetjak Integriteti Objektiviteti Llogaridhënia Transparenca Ndershmëria Lidershipi.	Po	Kombinuar	Në rastet më të rënda, anëtar i parlamentit mund të largohet nga parlamenti.

Shtojca 2: *Të dhëna për ekzistencën e Kodeve të sjelljes në vende të ndryshme me demokraci të zhvilluar*⁵⁰

3.7. *Kod sjelljeje për deputetët edhe kur ato angazhohen në organe administrative brenda Kuvendit*

Kodi i sjelljes duhet t'u referohet edhe rasteve kur deputeti është i angazhuar në detyra të tjera me karakter administrativ në Parlament. Kjo do të thotë që çdo aspekt i veprimtarisë që ushtrojnë deputetët u nënshtrohet parimeve të përfshira në Kod.

3.8. *Kod sjelljeje edhe për stafin e Kuvendit*

Raportet dhe analizat në lidhje me çështjen e Kodit të sjelljes për deputetët

prekin edhe çështjen e Kodit të sjelljes për stafin e Kuvendit. Kjo për arsye se jo vetëm deputet, por edhe ata që punojnë për Kuvendin, mundësojnë realizmin e një prej qëllimeve të ekzistencës së një kodi sjellje, pra, të rritjes së besimit të publikut te Kuvendi si institucion. Kështu, është e rekomandueshme ekzistenca e kodeve të ngjashme të sjelljes edhe për to. Për vendin tonë kjo mbulohet nga ligji për etikën në administratën publike, duke bërë kështu që kjo nevojë të jetë e mbuluar nga legjislacioni.

3.9. Përfundime

Kodet e sjelljes janë një çështje e ndjeshme për parlamentet, pasi ato janë bërë subjekt i diskutimeve të shumta në parlamentet e vendeve të ndryshme. Ato sjellin një sërë përfitimesh në jetën publike, ndër të cilat përmenden:

- sigurojnë tërësi standardesh të qarta të paracaktuara, të cilat deputetët duhet t'i pranojnë e t'i bëjnë pjesë të tyre dhe nëpërmjet të cilave sjelljet e deputetëve mund të testohen dhe të vlerësohen nga media e publiku i gjerë;
- mundësojnë një bazë të qëndrueshme për vlerësimin e veprimeve të propozuara apo të atyre që ndërmerren në lidhje me vlerën e tyre etike dhe përputhshmërinë me rolin që deputeti duhet të luajë si përfaqësues i popullit (apo zgjedhësve);
- mundësojnë një kornizë për të cilën është rënë dakord e në bazë të së cilës deputetët do të japin llogari për sjelljet e tyre të papranueshme;
- sigurojnë publikun që deputetët janë përgjegjës dhe japin llogari për veprimet e tyre dhe kështu e meritojnë besimin që publiku u ka dhënë nëpërmjet votës;
- mundësojnë një legjitimitet më të lartë për Kuvendin dhe vetë deputetët.

Duke analizuar vlerën e secilës përtej sa u përshkrua më lart, mund të pohohet me siguri që hartimi dhe miratimi i një kodi sjelljeje për deputetët dhe, sigurisht, zbatimi me përpikmëri i tij do të jetë mjaft i rëndësishëm në krijimin e një kulture etike të sjelljes individuale dhe institucionale të Kuvendit, institucionit mbajtës të sovranitetit.

Kodet e sjelljes për deputetët duhet të jenë hartuar në mënyrë të tillë që të përfshijnë:

- rregulla për sjelljet e pranueshme dhe ato të papranueshme për deputetët, duke përfshirë ndoshta këtu parime të përgjithshme;

- rregulla për interpretimin dhe zbatimin e Kodit në rastet e sjelljes së deputetëve;

- një organ i cili të këshillojë, të nxjerrë udhëzime dhe përgjithësime për rastet e papranueshme e që duhen mënjeluar nga sjellja, apo edhe që të zbatojë Kodin në raste të shkeljes së tij.

Përvoja e vendeve të tjera tregon që parimet e përgjithshme përfshijnë çështje të tilla, si: paanshmëria, ligjshmëria, integriteti, transparenca, përgjegjshmëria, përparësia që ka interesi i publikut, mospasja e interesit vetjak, objektiviteti, llogaridhënia dhe ndershmëria. Secili prej këtyre parimeve kërkon një shtjellim më të detajuar, edhe pse kuptimi i secilës prej tyre bëhet i plotë dhe merr formë në rastet praktike. Ndoshta një manual i cili të sjellë shembuj konkretë, do të ishte i parapëlqyeshëm dhe i këshillueshëm në kësi rastesh, sepse kështu Kodi kuptohet më lehtë dhe bëhet më i zbatueshëm. Sigurisht, raste të tilla duhet të bëhet e qartë që nuk janë shteruese. Më tej, që Kodi i sjelljes të mos jetë një dokument deklarativ i shkruar bukur; ai duhet të shoqërohet me mekanizma zbatues të cilët të marrin masa për rastet kur Kodi shkelet. Përvoja e vendeve të tjera ka treguar që kjo e fundit mund të realizohet, ose nga një organ autonom, nga vetë deputetët, ose edhe në mënyrë të kombinuar. Secila prej zgjidhjeve do të kishte epërsitë dhe mangësitë e veta, dhe ndoshta zgjidhja e kombinuar do të ishte më e parapëlqyeshmja.

Kodet e sjelljes ndryshojnë nga një vend në tjetrin dhe, sigurisht, reflektojnë specifikat e vendeve. Pa dyshim, forma më e parapëlqyer që do të marrë një kod sjelljeje, do të jetë ajo që vetë deputetët do të konsideronin si më të përshtatshmen për të rritur besimin e publikut tek ata, pra përfaqësuesit e publikut. Do të parapëlqehet që diskutimet për një kod të tillë sjelljeje të ishin të hapura për median e publikun. Duke i bërë ato pjesë të diskutimeve jo

vetëm që rrit cilësinë e vetë Kodit, por arrihet të reflektohet që në hapat e parë të hartimit të dokumentit qëllimi i Kodit, i cili ishte i dyfishtë, rritje e besimit dhe përcaktim udhërrëfyese për sjellje të pranueshme dhe të lëndueshme të deputetëve.

4. MODEL KOD SJELLJEJE PËR DEPUTETËT

Preambula

Ne, deputetët e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, njohim që është në interesin tonë individual dhe kolektiv të kujdesemi dhe ruajmë vlerësimin dhe besimin e publikut në integritetin tonë si individë dhe ndaj Kuvendit si institucion. Për këtë qëllim, ne do të na udhëheqë gjithmonë e mira dhe interesi i publikut dhe do të sigurojmë që veprimet dhe vendimet tona merren në interes të publikut.

Hyrje

Elektorati dhe publiku i gjerë i Republikës së Shqipërisë pret që deputetët të veprojnë në mënyrë etike dhe me integritet. Kodi mundëson publikun të jetë i qartë në lidhje me parimet që duhet të udhëheqin deputetët në kryerjen e detyrave të tyre, si dhe si këto parime do të zbatohen. Qëllimi i Kodit është t'i ndihmojë deputetët në kryerjen e detyrave të tyre publike.

A. Parime të përgjithshme

1. Besnikëria ndaj vendit dhe respekti për ligjet

Deputetët duhet të jenë besnikë ndaj vendit dhe popullit. Ata duhet të respektojnë ligjet e vendit dhe duhet të sigurojnë që sjellja e tyre të mos i shkelë këto ligje.

2. Objektiviteti

Në ushtrimin e detyrave të tyre, të çfarëdolloji, deputetët duhet të bëjnë

zgjedhje që bazohen në parimin e meritës dhe objektivitetit.

3. Transparenca

Deputetët duhet të jenë sa më transparentë që është e mundur në lidhje me vendimet dhe veprimet e tyre. Ata duhet të arsyetojnë e të justifikojnë vendimet e marra dhe të kufizojnë informacionin vetëm kur interesi i publikut e kërkon një gjë të tillë.

4. Ndershmëria

Deputetët duhet të deklarojnë çdolloj interesi privat që lidhet me detyrën publike që kryejnë dhe të marrin masat e duhura për të zgjidhur çdo konflikt interesi në mënyrë që të mbrojnë interesin publik.

5. Respekti për dinjitetin dhe privatësinë e të tjerëve dhe kujdesi në ushtrimin e privilegjeve

Deputetët duhet të respektojnë të drejtat dhe detyrimet e të gjithë shtetasve të vendit. Ata duhet të respektojnë privatësinë e të tjerëve dhe duhet të eliminojnë diskriminimin e paligjshëm apo të panevojshëm. Duhet të kujdesen për ruajtjen e informacioneve të marra në mirëbesim përgjatë ushtrimit të detyrave të tyre dhe të ushtrojnë me përgjegjshmëri të drejtat e privilegjet e deputetit.

6. Përparësia e interesit publik

Deputetët duhet të marrin të gjitha vendimet e tyre vetëm në interes të publikut dhe të gjitha vendimet e tyre të jenë ato të pritura e të përcaktuara për të. Ata duhet të bazojnë veprimtarinë e tyre në konsiderimin e interesit publik si përparësor, të parandalojnë apo të mënjanojnë konfliktet reale apo të dukshme mes interesit personal e kërkesave të detyrave publike dhe të zgjidhin çdo konflikt të tillë shpejt dhe në favor të interesit të publikut. Këto vendime nuk duhen marrë me qëllim që deputetët të përfitojnë të mira

financiare apo materiale për veten e tyre, familjet, të afërmit apo miqtë e tyre.

7. Përdorimi i fondeve publike

Deputetët në ushtrimin e detyrave të tyre duhet të jenë të kujdesshëm, të tregojnë aftësitë e tyre më të mira, t'i përdorin fondet publike me kujdes e ekonomikisht (me kursim) dhe t'i përdorin vetëm për qëllimin për të cilin ato janë miratuar.

8. Llogaridhënia

Deputetët duhet të ushtrojnë të gjitha veprimtaritë e tyre publike dhe veprimet e tyre private në një mënyrë që të mund të shihet e të kontrollohet nga publiku, detyrim ky që realizohet thjesht duke iu nënshtuar ligjit.

9. Dhuratat apo përfitimet personale

Deputetët nuk duhet të pranojnë dhurata apo përfitime personale të lidhura me ushtrimin e detyrave të tyre, të cilat arsyeshëm mund të duken se komprometojnë integritetin apo gjykimin personal.

10. Pavarësia /Integriteti

Deputetët duhet të kujdesen që të mos kenë detyrime financiare apo të karakterit tjetër ndaj individëve apo organizatave që mund të ndikojnë apo të ushtrojnë presion në ushtrimin e detyrave të tyre publike. Duhet treguar kujdes kryesisht me lobimet e paguara.

11. Ushtrimi i duhur i ndikimit

Deputetët duhet të ushtrojnë ndikimin dhe influencën e mbledhur për shkak të detyrës, vetëm në interes të së mirës së publikut. Ata nuk duhet të përfitojnë jo në përputhje me ligjin apo edhe në mënyrë jo të merituar apo të papërshtatshme pasuri apo përfitime si për vete, ashtu edhe për këdo tjetër dhe nuk duhet të ndikojnë në mënyrë jo të përshtatshme proceset e ndërmarra

nga zyrtarët apo edhe vetë publiku.

12. Sjellja personale

Deputetët duhet të kujdesen që sjellja e tyre personale të jetë e përshtatshme për dinjitetin dhe integritetin e Kuvendit.

13. Standardet etike

Deputetët duhet të tregojnë gjithmonë standardet më të larta etike, të përpiqen gjithmonë të ruajnë besimin që publiku u ka dhënë atyre me votimin, duke ruajtur edhe besimin e publikut te Kuvendi dhe të kujdesen për të mirën e përbashkët të të gjithë njerëzve në vend.

14. Përgjegjësitë e tjera të deputetëve

Deputetët që ushtrojnë detyra të tjera në Kuvend, kanë detyrimin të respektojnë të gjitha parimet që lidhen me to.

B. Interpretimi, monitorimi, shqyrtimi i rasteve dhe marrja e masave

Varianti a:

Interpretimi, monitorimi dhe shqyrtimi i rasteve dhe marrja e masave për shkeljet e Kodit të sjelljes së deputetit realizohet në përputhje me Rregulloren e Kuvendit.

Varianti b:

Në Kuvend krijohet zyra këshillimore dhe për interpretimin e këtij Kodi. Pranë kësaj zyre paraqiten të gjitha ankesat në lidhje me shkeljet e vërejtura të Kodit. Kjo zyrë heton në lidhje me situata përkatëse dhe i paraqet një raport Byrosë së Kuvendit, e cila merr masat përkatëse për shkeljet e vërejtura në përputhje me rregulloren.

Zyra monitoron respektimin e Kodit dhe në fund të çdo viti raporton

pranë Byrosë së Kuvendit për rezultatet e monitorimit. Raporti bëhet i njohur për publikun.

Nene përfundimtare

Asgjë në këtë Kod nuk do të interpretohet si heqje dorë nga rregullimet dhe detyrimet e tjera ligjore për deputetët. Ky Kod plotëson dhe mbështet kërkesat e akteve të tjera ligjore.

Deklarimi i miratimit dhe pranimit:

1. Unë “emri, mbiemri” miratoj këtë Kod dhe pranoj ta respektoj atë:

Firma: _____

2. Unë “emri, mbiemri” miratoj këtë Kod dhe pranoj ta respektoj atë:

Firma: _____

Bibliografi

- *Kodet parlamentare të sjelljes*, Programi për Mbështetjen e Parlamentit, Misioni i OSBE-së në Bosnjë-Hercegovinë, Prill 2004.
- <http://www.oecd.org/dataoecd/60/43/1899427.pdf>
- *Parliamentary Codes of Conduct in Europe [Kode parlamentare në Evropë]*, Botuar nga Dick Toornstra, ECPRD, c/o European Parliament, Bruksel, 2001.
- Loloçi K., *Opinion i pavarur për projektvendimin “Për lënien e imuniteti të deputetëve dhe kushtet për autorizimin e ndjekjes penale”*, Revista *E drejta parlamentare dhe politikat ligjore*, Nr. 27, Qendra e Studimeve Parlamentare.
- **Opinion 361/2005**, Parliamentary immunity in Albania. *Shih* http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N_Opinion_ef.asp?L=E&OID=361
- *Udhëzimet e OECD-së për menaxhimin e Konflikeve të interesit në*

shërbimin publik, GOV/PUMA(2003)10.

- Manuali shpjegues dhe trajnimi për parandalimin e konfliktit të interesave, ILDKP, dhjetor 2006.
- Raporti i Komisionit të Komuniteteve Europiane mbiprogresin e Shqipërisë 2007, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/al_sec_1383_en.pdf
- Raporti i Komisionit të Komuniteteve Europiane për progresin e Shqipërisë - 2007, [http://mie.gov.al/skedaret/1194876378- Progr.raport%202007%20\(english\).pdf](http://mie.gov.al/skedaret/1194876378- Progr.raport%202007%20(english).pdf)
- Raporti *Unë votoj*, Sesioni i tretë, Legjislatura XVII, Kuvendi i Shqipërisë, shtator 2006 - janar 2007, MJAFT!
- Buletin informativ Nr. 1-6, 2007, Rritja e përgjegjshmërisë së deputetëve gjatë ushtrimit të mandatit të tyre, Qendra e Studimeve Parlamentare.
- Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë
- Rregullorja e Kuvendit
- Ligji Nr. 8550, datë 18.11.1999, “Statusi i deputetit”, ndryshuar me ligjin nr. 8988, datë 24.12.2002
- Ligji nr. 9131, datë 08.09.2003, “Për rregullat e etikës në administratën publike”,
- Ligji Nr. 9049, datë 10.4.2003, “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”
- Ligji nr. 9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”
- Kodi i procedurave administrative
- Komentari ligjor nr.3 i ILDKP-së, qershor 2006.
- Udhëzim nr. 239, datë 2.2.2006 të ILDKP
- Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr. 37, datë 23.06.2000
- Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr .3, datë 13.02.2003
- <http://www.parlament.al>
- <http://www.hidaa.gov.al>
- <http://www.gjk.gov.al/>

Informacion për legjislacionin e miratuar në Kuvend

Filip Lako

Jurist

Qendra e Studimeve Parlamentare

Ligj nr.9545, datë 29.5.2006, “Për një shtesë në ligjin nr.8981, datë 12.12.2002, “Për miratimin e niveleve të tarifës doganore”, të ndryshuar. Ligji nr.8981, datë 12.12.2002 “Për miratimin e niveleve të tarifës doganore” ka pësuar 3 ndryshime dhe konkretisht këto ndryshime janë bërë me ligjet 9080, datë 12.6.2003, nr.9159, datë 18.12.2003 dhe nr.9330, datë 6.12.2004. Ndryshimi që bëhet me ligjin e lartpërmendur, pra me ligjin nr.9545, datë 29.5.2006, është i katërti. Sipas këtij ligji, pas nenit 1/2 të ligjit nr.8981, datë 12.12.2002, të ndryshuar, shtohet neni 1/3.

Neni 1/3 redukton në 0 për qind tarifat doganore për:

a) artikujt e nomenklaturës me kode doganore 27 10 11 47 deri në 27 10 11 59 dhe 27 10 19 31 deri në 27 10 19 69, sipas aneksit 1/1 që i bashkëlidhen këtij ligji. (Në këto kode doganore përshkruhen oktanët e disa lloje karburantesh dhe përmbajtja e sulfurit në gazoil);

b) artikujt e importit të vendeve, me të cilat Republika e Shqipërisë ka nënshkruar marrëveshje të tregtisë së lirë, me kodet doganore të përcaktuara në shkronjën “a”, sipas aneksit 1/1 që i bashkëlidhet këtij ligji.

Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 7.7.2006. Botuar në Fletoren zyrtare nr.63 të vitit 2006, në faqen 1740. Ligjit i bashkëlidhet Aneksi 1/1 (ndryshimet e tarifës doganore).

Ligj nr.9546, datë 29.5.2006, “Për disa ndryshime në ligjin nr.8976, datë 12.12.2002 “Për akcizat”, të ndryshuar. Në ligjin e lartpërmendur, pra me ligjin nr.9546, datë 29.5.2006 bëhet ndryshimi i plotë i pikës 4 të nenit 19 të ligjit nr.8976, datë 12.12.2002 “Për akcizat” të ndryshuar, dhe shtojca 1 që i bashkëlidhet ligjit nr.8976, datë 12.12.2002 “Për akcizat”, të ndryshuar, zëvendësohet me shtojcën 1 që i bashkëlidhet këtij ligji. Neni 19 i ligjit në fuqi trajton rastet e përjashtimit, pra përcakton se në cilat raste organet tatimore lejojnë transaksione pa pagimin akcizës. Me ndryshimin që i bëhet pikës 4 të këtij neni, përjashtohet nga akciza sasia e karburantit, që do të përdoret për:

- a) mekanikën bujqësore;
- b) serat me ngrohje;
- c) subjektet që kanë kaldaja në linjat e përpunimit të qumështit.

Përcaktimi i sasisë së karburantit dhe skema e përdorimit të tij bëhen me vendim të Këshillit të Ministrave dhe me udhëzim të përbashkët të Ministrisë së Financave dhe Ministrisë së Bujqësisë, Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorit. Ligji nr.8976, datë 12.12.2002 ka pësuar katër ndryshime. Këto ndryshime i janë bërë me ligjet nr.9041, datë 27.3.2003, nr.9163, datë 18.12.2003, nr.9269, datë 29.7.2004, nr.9328, datë 6.12.2004 dhe ndryshimi i fundit (pra ndryshimi i pestë) bëhet me ligjin nr.9546, datë 29.5.2006. Ligji ka 3 nene dhe ka hyrë në fuqi më 7.7.2006. Botuar në Fletoren zyrtare nr.63 të vitit 2006, në faqen 1742. Ligji i bashkëlidhet shtojca 1 (Mallrat e tatueshme me akcizë në Republikën e Shqipërisë).

Ligj nr.9547, datë 1.6.2006 “Për ratifikimin e konventës nr.168 të Organizatës Ndërkombëtare të Punës “Për nxitjen e punësimit dhe mbrojtjen nga papunësia, 1988””. Konventa për nxitjen e punësimit dhe mbrojtjen nga papunësia, në tërësinë e saj ka pasur parasysh rëndësinë e punës dhe të punësimit produktiv në çdo lloj shoqërie jo vetëm për arsye të burimeve që krijojnë për komunitetin, por edhe për shkak të të ardhurave që u sjellin punëtorëve, rolit shoqëror që kanë ata, si dhe ndjenjën e vlerësimit

që punëtorët përfitojnë. Konventa merr në konsideratë, gjithashtu, ndërmjet të tjerash, edhe standardet ndërkombëtare ekzistuese në fushën e punësimit dhe mbrojtjen nga papunësia, merr në konsideratë edhe papunësinë dhe nënpunësimin në rritje që ka prekur vende të ndryshme anembanë botës në të gjitha fazat e zhvillimit dhe në veçanti problemet e të rinjve, shumë prej të cilëve kërkojnë punë për herë të parë. Konventa trajton në mënyrë të hollësishme të drejtat e detyrimet e çdo anëtar që ratifikon këtë Konventë. Kështu, çdo anëtar duhet të ndërmarrë hapat e duhur për të bashkërenduar sistemet e mbrojtjes kundër papunësisë dhe politikës së punësimit. Dispozitat e kësaj Konvente do të zbatohen duke u këshilluar dhe duke bashkërenduar me organizatat e punësuesve dhe të punëtorëve në përputhje me praktikën kombëtare. Çdo anëtar duhet të sigurojë barazi trajtimi për të gjithë personat e mbrojtur pa diskriminim në bazë race, seksi, besimi, opinionit politik, prejardhjeje kombëtare, shtetësie, origjine etnike ose sociale, paaftësisë ose moshës. Kjo sjell si detyrim edhe faktin që çdo anëtar do të deklarojë si një përparësi objektive një politikë që synon të nxisë punësim të plotë produktiv e të zgjidhen lirshëm me të gjitha mënyrat, duke përfshirë sigurimet shoqërore. Këto mënyra duhet të përfshijnë, ndërmjet të tjerash, shërbime punësimi, trajnime profesionale dhe orientime profesionale. Në Konventë trajtohen edhe probleme që kanë të bëjnë me metodat e mbrojtjes, dhënien e ndihmës, garancitë ligjore administrative dhe financiare dhe me rastet e kushteve të veçanta për aplikantët e rinj për punësim. Konventa është miratuar më 21 qershor 1988. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 15.7.2006. Botuar në Fletoren zyrtare nr.67 të vitit 2006, në faqen 1859. Ligjit i bashkëlidhet Konventa.

Ligj nr.9548, datë 1.6.2006 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në protokollin “Për regjistrat e shkarkimit dhe të transferimit të ndotësve”. Objektivi i këtij Protokolli është rritja e mundësisë publike për informacion, nëpërmjet krijimit të regjistrave

bashkëkohorë, gjithëpërfshirës dhe kombëtar të shkarkimit dhe transferimit të ndotësve (PRTR), në përputhje me dispozitat e këtij Protokolli, që do të lehtësojë pjesëmarrjen e publikut në vendimmarrjen mjedisore, si dhe do të ndihmojë në parandalimin dhe reduktimin e ndotjes së mjedisit. Protokolli ngarkon çdo palë të ndërmarrë masat e nevojshme legjislative, rregullatore dhe të tjera, si dhe masat e duhura zbatuese për të vënë në veprim dispozitat e këtij Protokolli. Gjithashtu, për palët nënshkruese të Protokollit ka detyrime që ato të marrin masat e nevojshme, që punonjësit e një shërbimi dhe pjesëtarët e publikut, të cilët raportojnë një shkelje tek autoritetet publike, nga ana e një shërbimi, të mos penalizohen, të mos ndiqen ose të mos shqetësohen nga ky shërbim ose autoritetet publike për veprimet e tyre në raportimin e shkeljes. Në këtë kuadër çdo palë duhet të krijojë dhe të mirëmbajë një regjistër kombëtar të shkarkimit dhe transferimit të ndotësve më të mundshëm në publik, i cili është shërbim specifik për sa i përket raportimit mbi burimet dhe ndihmon raportimin mbi burimet e shpërndara. Protokolli trajton në mënyrë të detajuar hartimin dhe strukturën e regjistrit, qëllimin e regjistrit, kërkesat e raportimit, ciklin e raportimit, mbledhjen dhe ruajtjen e të dhënave, të drejtën e publikut për informacion, pjesëmarrjen publike në hartimin e regjistrave kombëtarë të shkarkimit dhe transferimit të ndotësve, bashkëpunimin ndërkombëtar, zgjidhjen e mosmarrëveshjeve etj. Protokollit i bashkëlidhen edhe 3 shtojca. Shtojca I tregon sektorët e prodhimit, produktet dhe sasinë e tyre etj. Ndër sektorët kryesorë aty përmenden sektori i energjetikës, prodhimi dhe përpunimi i metaleve, industria kimike, menaxhimi i mbeturinave dhe ujërave të ndotura, prodhimi dhe përpunimi i letrës e drurit, produktet shtazore dhe bimore nga sektori i ushqimeve dhe pajisjeve etj. Shtojca II tregon llojet ndotësve. Shtojca III në pjesën “A” tregon operacionet asgjësuese dhe në pjesën “B” tregon operacionet rikuperuese. Shtojca IV merret me problemet e arbitrazhit. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 16.7.2006. Botuar në Fletoren zyrtare nr.66 të vitit 2006, në faqen 1819. Ligjit i bashkëlidhen Protokolli dhe 4 shtojca.

Ligj nr.9549, datë 1.6.2006 “Për ratifikimin e marrëveshjes së grantit të objektivit strategjik, ndërmjet qeverisë së Republikës së Shqipërisë dhe Shteteve të Bashkuara të Amerikës “Për të luftuar korrupsionin”, në kuadër të programit fillestar të vlerësimit të sfidës së mijëvjeçarit””. Palët në këtë marrëveshje, Shtetet e Bashkuara të Amerikës, që vepron nëpërmjet Agjencisë së Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar (“USAID”) dhe qeverisë së Republikës të Shqipërisë që vepron nëpërmjet Ministrisë së Financave (marrësi i grantit) kanë si objektiv strategjik uljen e korrupsionit, forcimin e shtetit ligjor dhe përmirësimin e lirisë ekonomike në Shqipëri. Për të ndihmuar arritjen e objektivit të parashtruar në këtë marrëveshje, USAID-i, sipas kushteve të paraqitura në këtë marrëveshjeje, i jep Marrësit të Grantit një sasi që nuk tejkalon sasinë e 13 850 000 dollarëve. Marrësi i Grantit duhet të kontribuojë duke siguruar dhe ndonjë donator tjetër, për të përfunduar të gjitha veprimtaritë e nevojshme për arritjen e rezultateve në datën e përfundimit ose para saj. Data e përfundimit do të jetë 15 korriku i vitit 2008. Para disbursimit të parë, Marrësi i Grantit do t’i japë USAID-it një opinion ligjor të Ministrisë së Drejtësisë që kjo marrëveshje është autorizuar në mënyrën e duhur ose e ratifikuar dhe ekzekutuar në emër të Marrësit të Grantit dhe që përbën një detyrim të vlefshëm dhe të ligjshëm të Marrësit të Grantit, në përputhje me të gjitha kushtet e saj. Këtu parashikohet edhe detyrimi i Marrësit të Grantit që të punësojë staf shtesë profesional, të sigurojë zyra dhe të marrë masat e nevojshme rregullatore dhe ligjore për zbatimin e suksesshëm të të gjitha veprimtarive sipas kësaj marrëveshjeje. Marrëveshjes i bashkëlidhen edhe dy shtojca. Shtojca 1 përshkruan veprimtaritë që duhet të ndërmerren dhe rezultatet që duhen arritur me fondet e detyrueshme sipas kësaj marrëveshjeje. Asgjë në këtë shtojcë nuk do të interpretohet si amendim i ndonjë prej përcaktimeve ose kushteve të marrëveshjes. Shtojca 2 përmban dispozitat standarde që kanë të bëjnë me përkufizimet dhe dokumentet e zbatimit, konsulencën, ekzekutimin e marrëveshjes, dispozitat e prokurimit

etj. E rëndësishme është të përmendim që USAID-i rezervon të drejtën të përfundojë këtë marrëveshje ose të marrë masa të tjera të përshtatshme nëse Marrësi i Grantit ose një individ kryesor i grantit rezulton të jetë i dënuar për një vepër penale në lidhje me lëndën narkotike ose që është përfshirë në trafikun e drogës. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 16.7.2006. Botuar në Fletoren zyrtare nr.66 të vitit 2006 në faqen 1838. Ligjit i bashkëlidhen marrëveshja dhe dy shtojcat.

Ligj nr.9550, datë 1.6.2006 “Për një shtesë në ligjin nr.8408, datë 25.9.1998 “Për Policinë e Ndërtimit”. Sipas nenit 5 të ligjit nr.8408, datë 25.9.1998 “Për Policinë e Ndërtimit, “Policia e Ndërtimit, në zbatim të kushteve të ligjit nr.8405, datë 17.9.1998 “Për urbanistikën” dhe të ligjit nr.8402, datë 10.9.1998 “Për kontrollin dhe disiplinimin e punimeve të ndërtimit”, kontrollon dhe merr masat e duhura për pezullimin e punimeve, prishjen e ndërtimit të kundërligjshëm, si dhe jep dënimin me gjobë”. Me ligjin e lartpërmendur, pra me ligjin nr.9550, datë 1.6.2006, ligjit në fuqi, pas nenit 5 i shtohet neni 5/a me këtë përmbajtje: “Policia e Ndërtimit paguan taksë për veprimet që kryhen nga përmbartuesi gjyqësor, në fund të ekzekutimit dhe në raport me shumën e ekzekutuar”. Ligji ka 2 nene dhe ka hyrë në fuqi më 7.7.2006. Botuar në Fletoren zyrtare nr.63 të vitit 2006. në faqen 1745.

Ligj nr.9551, datë 5.6.2006 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në Konventën “Për garancitë ndërkombëtare në pajisjet e lëvizshme” dhe në protokollin e saj”. Shtetet pale në këtë Konventë, për miratimin e saj, janë nisur nga njohja e nevojave të përfitimit dhe të përdorimit të pajisjeve me vlerë të madhe ose rëndësi të veçantë ekonomike dhe për të lehtësuar financimin e përfitimit dhe përdorimit të këtyre pajisjeve në një mënyrë efikase. Për këtë qëllim dhe me dëshirën për të lehtësuar këto lloj veprimesh juridike, janë vendosur rregulla të qarta, që këto interesa

në këto pajisje të njihin dhe të mbrohen në mënyrë universale. Konventa zbatohet kur në çastin e lidhjes së marrëveshjes që vendos ose parashikon garancinë ndërkombëtare, debitori ndodhet në një shtet kontraktues. Konventa dhe Protokollit lexohen dhe interpretohen së bashku si një instrument i vetëm. Në rast mospërputhjeje ndërmjet Konventës dhe Protokollit, mbizotëron ky i fundit. Në kreun II trajtohen garancitë ndërkombëtare, të drejtat e marrësit të garancisë, mbrojtja ligjore, kërkesat procedurale etj. Për regjistrimet e garancive ndërkombëtare, të kalimeve të ndryshme të garancive ndërkombëtare, si dhe të përfitimeve të garancive ndërkombëtare, krijohet një Regjistër Ndërkombëtar. Në kreun V gjenden çështje të tjera që lidhen me regjistrimin, si kërkesa për regjistrim, pëlqimi për regjistrimin, kohëzgjatja e regjistrimit, lista e deklarimeve dhe të drejtat ligjore të deklaruara, fshirja e regjistrimit etj. Objekt trajtimi në Konventë (kreu VI) janë edhe privilegjet dhe imunitetet e organit mbikëqyrës dhe të regjistruesisit, përgjegjësia e regjistruesisit dhe efektet e një garancie ndërkombëtare kundrejt palëve të treta. Kështu një e drejtë e regjistruar ka përparësi kundrejt çdo të drejte tjetër që regjistrohet më vonë ose kundrejt një të drejte të paregjistruar. Trajtohen në kapitujt e tjerë edhe probleme lidhur me kalimin e të drejtave të siguruara dhe garancive ndërkombëtare, të drejtat nga kalimi i kredisë, zbatimi i Konventës për shitjet ose shitjet e mundshme sipas parashikimit në Protokoll etj. Konventa është bërë në Cape Town, më 16 nëntor 2001 dhe ka 62 nene. Në hartimin e miratimit të Protokollit të konventës për garancitë ndërkombëtare në pajisjet e lëvizshme në lidhje me çështjet specifike për pajisjet e mjeteve të fluturimit janë pasur parasysh parimet dhe objektivat e konventës “Për Aviacionin Civil Ndërkombëtar”, të nënshkruar në Çikago në datën 7 dhjetor 1944. Protokollit tregon fushën e zbatimit në lidhje me objektet e mjeteve të fluturimit, gjithnjë në zbatim të Konventës, tregon dispozitat mbi sistemet e regjistrimit të garancive ndërkombëtare në lidhje me objektet e mjeteve të fluturimit, raportin me konventën “Për njohjen ndërkombëtare të të drejtave mbi mjetet e fluturimit” etj. Protokollit ka 37

nene. Ligji ka 3 nene dhe ka hyrë në fuqi më 21.7.2006. Botuar në Fletoren zyrtare nr.70 të vitit 2006, në faqen 1991. Ligjit i bashkëlidhen konventa dhe protokolli.

Ligj nr.9552, datë 5.6.2006 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në marrëveshjen “Për privilegjet dhe imunitetet e Gjykatës Ndërkombëtare Penale””. Sipas kësaj marrëveshjeje, Gjykata Ndërkombëtare Penale gëzon personalitet juridik ndërkombëtar. Ajo ka, gjithashtu, edhe një zotësi juridike të tillë, sa do të jetë e nevojshme, për ushtrimin e funksioneve të saj dhe përmbushjen e synimeve të saj. Ajo në mënyrë të veçantë ka autoritetin të kontraktojë, të blejë e të shesë pasuri të paluajtshme dhe të marrë pjesë në seanca gjyqësore. Gjykata gëzon privilegje dhe imunitete të tilla, që janë të nevojshme për përmbushjen e synimeve të saj, në territoret e të gjitha shteteve palë të saj. Gjykata ka të drejtë të vendosë flamurin, emblemën dhe shenjat e saj dalluese në godinat, makinat dhe mbi të gjitha mjetet e tjera të transportit që përdoren për qëllime zyrtare. Në marrëveshje janë parashikuar edhe probleme që kanë të bëjnë me imunitetin e gjykatës, të pronave, fondeve dhe aseteve të saj, me paprekshmërinë e arkivave dhe të dokumenteve, me përjashtimet nga taksat, me detyrimet doganore dhe kufizimet e importit dhe të eksportit. Për ushtrimin e funksioneve të saj në territorin e çdo shteti palë, për qëllime të komunikimeve dhe të korrespondencës së saj zyrtare, gjykata gëzon një trajtim jo më pak të favorshëm se ai që i jepet nga ana e shtetit palë të interesuar çdo organizatë ndërkombëtare ose misioni diplomatik në lidhje me çështje të përparësive, të çmimeve dhe të taksave që i aplikohen për postën dhe çdo formë tjetër të komunikimit dhe të korrespondencës. Në rastin kur Gjykata e konsideron të nevojshme të vendoset diku tjetër, përveç selisë së saj në Hagë të Holandës, Gjykata mund të lidhë me shtetin në fjalë një marrëveshje në lidhje me dispozitat e lehtësirave të nevojshme për ushtrimin e funksioneve të saj. Në marrëveshje trajtohen edhe probleme lidhur me imunitetet e gjykatësve,

prokurorëve, zëvendësprokurorëve, referentëve, avokatëve dhe personave që asistojnë avokatin mbrojtës, të dëshmitarëve, viktimave, ekspertëve dhe personave të tjerë që kërkohen të jenë të pranishëm në selinë e Gjykatës. Këto të fundit pajisen nga Gjykata me një dokument që vërteton se atyre u kërkohet të paraqiten në këtë gjykatë, duke përcaktuar edhe afatin gjatë të cilit prania e tyre është e nevojshme. Marrëveshja trajton edhe probleme të tjera siç janë ato të heqjes së privilegjeve dhe të imuniteteve të sigurimeve shoqërore, të zgjidhjeve të mosmarrëveshjeve me palët e treta etj. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 20.7.2006. Botuar në Fletoren Zyrtare nr.70 të vitit 2006 në faqen 2021. Ligjit i bashkëlidhet Marrëveshja.

Ligj nr.9553, datë 5.6.2006, “Për disa ndryshime në ligjin nr.8386, datë 30.7.1998, “Për mënyrën dhe procedurat e shitjes së pasurive të personave juridikë, jobankarë, që kanë marrë hua nga publiku i gjerë”. Me ligjin e lartpërmendur (nr.9553, datë 5.6.2006) bëhen pesë shfuqizime dhe dy ndryshime në ligjin nr.8386, datë 30.7.1998 “Për mënyrën dhe procedurat e shitjes së pasurive të personave juridikë jobankarë, që kanë marrë hua nga publiku i gjerë”. Në nenin 4 në pikën 4.1 tregohet si caktohet radha e shitjes. Në këtë pikë thuhet tekstualisht: “Radha e shitjes së pasurisë të shoqërisë caktohet nga administratori. Ky i fundit saktëson përpara fillimit të procesit të shitjes të drejtën e pronësisë, përkatësinë dhe vendos për formën e procedurën e shitjes, deri në arkëtimin e çmimit të shitjes së tyre.” Nga përmbajtja e pikës 4.1 shfuqizohet shprehja “dhe vendos për formën dhe procedurat e shitjes”. Neni 6 tregon format se si realizohet shitja e pasurisë së shoqërisë. Ky nen ndryshohet tërësisht dhe pas ndryshimit ka këtë përmbajtje: “Shitja e pasurive të shoqërive huamarrëse realizohet nëpërmjet ankandit”. Rregullat për procedurat dhe mënyrën e realizimit të shitjes ose të kalimit të kredive përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave”. Neni 7 trajton probleme lidhur me dokumentacionin e blerjes. Ky nen shfuqizohet tërësisht. Në nenin 9 tregohet se si vlerësohet pasuria e

shoqërisë. Në këtë nen, pika 9.2 me këtë përmbajtje: “Përcaktimi i çmimit, publikimi dhe procesi i shitjes bëhet nga administratori”, shfuqizohet. Në nenin 10 tregohet si bëhet publikimi i shitjes. Ky nen shfuqizohet tërësisht. Gjithashtu, tërësisht shfuqizohet edhe neni 12, i cili trajtonte probleme të kontratës së shitjes. Neni 11 (koha e shitjes) ndryshohet tërësisht, dhe pas ndryshimit ka këtë përmbajtje: “Pasuritë, gjendje deri në datën 31.12.2005, sipas dokumenteve të administratorëve, të shitën nga strukturat përgjegjëse të Ministrisë së Financave, në përputhje me kriteret, rregullat dhe procedurat e përcaktuara në këtë ligj e në aktet e tjera ligjore dhe nënligjore për këtë qëllim.” Ligji ka tetë nene dhe ka hyrë në fuqi më 15.7.2006. Botuar në Fletoren zyrtare nr.63 të vitit 2006 në faqen 1745.

Ligj nr.9554, datë 8.6.2006 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në konventën “Për njoftimin dhe dorëzimin jashtë shtetit të dokumenteve gjyqësore dhe jashtëgjyqësore në fushën civile dhe tregtare””. Konventa e lartpërmendur ka përfunduar më 15 nëntor 1965 dhe ka hyrë në fuqi më 15 shkurt 1969. Shtetet palë, për miratimin e kësaj konvente, janë nisur nga dëshira për të krijuar mjetet e nevojshme për t’u siguruar që dokumentet gjyqësore dhe jashtë gjyqësore, që dërgohen jashtë shtetit, do të trajtohen prej marrësit në një kohë të pranueshme. Gjithashtu, janë nisur edhe nga dëshira për përmirësimin e organizimit të ndihmës së ndërsjellë gjyqësore, duke thjeshtuar dhe përsheptuar procedurat përkatëse. Konventa detyron çdo shtet kontraktues që të caktojë një autoritet qendror, i cili do të marrë kërkesa për dërgim që vijnë nga shtete të tjera kontraktuese dhe të procedojë në përputhje me dispozitat e neneve përkatëse të konventës. Nisur nga këto detyrime, vendi ynë, autoritet qendror ka caktuar drejtorinë që mbulon bashkëpunimin gjyqësor ndërkombëtar në Ministrinë e Drejtësisë, kurse autoritet përgjegjës, për të marrë dokumentet gjyqësore të transmetuara me rrugë konsullore, ka caktuar drejtorinë që mbulon çështjet konsullore në Ministrinë e Punëve të Jashtme. Konventa do të zbatohet në të gjitha rastet

për çështjet civile ose tregtare, kur ka rast për të transmetuar një dokument gjyqësor ose jashtëgjyqësor për t'u dërguar jashtë shtetit. Çdo shtet kontraktues do të jetë i lirë për të kryer dërgimin e dokumenteve gjyqësore në lidhje me personat jashtë shtetit, pa zbatimin e ndonjë detyrimi, në mënyrë të drejtpërdrejtë nëpërmjet rrugëve të saj diplomatike ose konsullore. Për më tepër, çdo shtet kontraktues do të jetë i lirë për të përdorur rrugë konsullore, për të paraqitur dokumente me qëllim dërgimin atyre autoriteteve të shtetit tjetër kontraktues, të cilët janë caktuar nga ky i fundit për këtë qëllim. Kjo Konventë nuk do të ndërhyjë në lirinë për të dërguar dokumente gjyqësore me postë në mënyrë të drejtpërdrejtë personave jashtë shtetit, dhe në lirinë e çdo personi të interesuar në një procedim gjyqësor për të kryer dërgimin e dokumenteve gjyqësore në mënyrë të drejtpërdrejtë nëpërmjet oficerëve gjyqësorë, zyrtarëve ose personave të tjerë kompetentë të shtetit të destinacionit. Vështirësitë që mund të lindin në lidhje me transmetimin e dokumenteve gjyqësore për dërgim, do të zgjidhen me rrugë diplomatike. Konventës i bashkëlidhen modelet e formularëve për kërkesat për dërgim jashtë shtetit të dokumenteve gjyqësore e jashtëgjyqësore. Ligji ka tri nene dhe ka hyrë në fuqi, më 21.7.2006, botuar në Fletoren zyrtare nr.69 të vitit 2006 në faqen 1947.

Ligj nr.9555, datë 8.6.2006 “Për ratifikimin e konventës europiane “Për statusin ligjor të punëtorëve migrantë””. Vendet anëtare të Këshillit të Europës, në nënshkrimin e kësaj konvente kanë pasur parasysh që statusi ligjor i punëtorëve migrantë, të cilët janë shtetas të vendeve anëtare të Këshillit të Europës, duhet të standardizohet në mënyrë që të sigurohet trajtimi sa më mirë i tyre dhe me kushte jo të këqija sesa punëtorët shtetas të vendeve pritëse në të gjitha aspektet e jetesës dhe standardeve të punës. Nënshkrimi i kësaj konvente ka pasur për qëllim edhe lehtësimin e mëtejshëm të zhvillimit shoqëror të punëtorëve migrantë dhe të pjesëtarëve të familjeve të tyre. Sipas kësaj konvente, termi “punëtor migrant” do të nënkuptojë një

shtetas të një pale kontraktuese, i cili është autorizuar nga një tjetër palë kontraktuese për të qëndruar në territorin e vet, në mënyrë që të punësohet në këmbim të një pagese. Rekrutimi i punëtorëve të ardhshëm migrantë mund të kryhet nëpërmjet kërkesave nominative ose jonominative dhe, në rastin e fundit, do të kryhet me ndërmjetësinë e autoritet zyrtar të shtetit të origjinës, nëse ekziston një autoritet i tillë dhe, aty ku është e përshtatshme, me ndërmjetësinë e autoritetit zyrtar të shtetit pritës. Konventa për punësimin e migrantëve, përmban edhe disa kërkesa dhe procedura të domosdoshme për këtë qëllim, siç janë analizat mjekësore dhe pranimi i aftësisë, e drejta për të dalë nga një territor dhe e drejta për të hyrë në një territor, formalitetet dhe procedurat e nevojshme në lidhje me kontratën e punës, informacionin që palët kontraktuese do të shkëmbejnë për të orientuar migrantët e ardhshëm për rezidencën, kushtet dhe mundësitë e bashkimit familjar, natyrën e punës, kualifikimet e nevojshme, kushtet e punës dhe të jetesës, pagën, sigurimet shoqërore, taksat e detyrimet e tjera. Gjithashtu, mund të sigurohet informacion edhe për kushtet kulturore dhe fetare të shtetit pritës. Edhe shumë probleme të tjera jetike për çdo person gjejnë zgjidhje në këtë Konventë. Ndërmjet të tjerash, këto probleme kanë të bëjnë me kualifikimin profesional e gjuhësor, me mësimin e gjuhës amtare për fëmijët e punëtorëve migrantë për të lehtësuar kthimin e tyre në shtetin e origjinës, për asistencën sociale dhe mjekësore, për të drejtën për t'u organizuar, për transferimin e kursimeve etj. Konventa është bërë në Strasburg më 24 nëntor 1977. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 21.7.2006. Botuar në Fletoren zyrtare nr.69 të vitit 2006 në faqen 1956. Ligji i bashkëlidhet konventa.

Ligj nr.9556, datë 8.6.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës të Italisë për realizimin e programit “Rehabilitimi i portit të Vlorës””. Në protokollin trevjeçar të bashkëpunimit 2002-2004 ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së

Shqipërisë dhe qeverisë së Republikës së Italisë, qeveria Italiane ka marrë përsipër të financojë një nismë për rehabilitimin e portit ekzistues të Vlorës dhe për përmirësimin e funksionimit të tij, duke dhënë për këtë qëllim një ndihmë prej 15 000 000 euro kredi dhe 300 000 euro grant. Qëllimi i marrëveshjes është të rregullojë detyrimet e ndërsjella të të dyja palëve kontraktuese për zbatimin sa më korrekt të programit, duke iu referuar në mënyrë të veçantë procedurave të vlerësimit të kontratave, si dhe procedurave të menaxhimit e lëvrimit të fondeve të kredisë së ndihmës. Në marrëveshje theksohet se objektivi i përgjithshëm i programit është të kontribuojë në planin kombëtar të përforcimit të infrastrukturave të punëve publike, transportit detar dhe të favorizojë zhvillimin ekonomik të vendit, në veçanti të zonës së Vlorës. Programi në mënyrë të detajuar është përshkruar në shtojcën 1. Institucionet e përfshira në realizimin e programit janë: për palën italiane Ministria e Punëve të Jashtme (MPJ), (Drejtoria e Përgjithshme e Bashkëpunimit për Zhvillim (DPBZH) dhe për palën shqiptare: Ministria e Punëve Publike, Transportit dhe Telekomunikacionit (MPPTT). Burimet financiare të nevojshme për realizimin e Programit janë kredia në shumën 15 000 000 euro dhe fondi grant prej 300 000 euro. Periudha e rimbursimit të kredisë është 39 vjet, periudhë e faljes (pa pagesë principali) 19 vjet dhe përqindja e interesit është zero. Ecuria e programit do të monitorohet bashkërisht nga Ministria e Punëve të Jashtme (Drejtoria e Përgjithshme e Bashkëpunimit për Zhvillim – DPBZH) dhe nga Ministria e Punëve Publike, Transportit dhe Telekomunikacionit (MPPTT). Marrëveshja përmban edhe detyrimet e qeverisë italiane dhe detyrimet e Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë. Vlen të vihet në dukje se marrëveshja përmban edhe një dispozitë antikorrupsion, sipas së cilës del që qeveria italiane është impenjuar në luftën kundër korrupsionit në të gjitha format që ai mund të shfaqet. Në veçanti, me qëllim që të shmanget në çdo rast veprimtaria e paligjshme ose parregullsitë në rastet e prezantimit të ofertave për furnizime, shërbime dhe vepra ndërtimore, qeveria italiane ka futur, për të gjithë

pjesëmarrësit në tender, detyrimin e nënshkrimit dhe të paraqitjes së një pakti integriteti, bashkëngjitur me ofertat e tyre ose me kontratat e miratuara. Mungesa e paraqitjes së këtij pakti integriteti do të sjellë përjashtimin në mënyrë automatike nga tenderi. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 21.7.2006, botuar në Fletoren zyrtare nr.69 të vitit 2006 në faqen 1968. Marrëveshjes i bashkëlidhen shtojca 1 (Programi), Shtojca 2 (Tenderat) e Shtojca 3 (Mënyra e administrimit të kredisë).

Ligj nr.9557, datë 8.6.2006 “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në “Marrëveshjen kuadër për bashkëpunimin ndërmjet shteteve frankofone të Europës Qendrore dhe Lindore për zhvillimin e formimit profesional dhe teknik””. Kjo marrëveshje-kuadër është nxitur nga vullneti për të forcuar lidhjet e miqësisë dhe të solidaritetit që bashkojnë popujt e frankofonisë, si dhe nga domosdoshmëria e vendeve të Europës Qendrore dhe Lindore, anëtare ose vëzhguese, për të forcuar lidhjet e partneritetit në fushën e formimit profesional dhe teknik. Lidhur me këtë, palët kontraktuese do të vazhdojnë së bashku, sipas mundësive të tyre dhe me shpirt solidariteti, përpjekjet për promovimin, zgjerimin dhe forcimin e bashkëpunimit në fushën e formimit profesional e teknik. Fusha e bashkëpunimit që përbën objektin e kësaj Marrëveshjeje kuadër, mbulon veçanërisht realizimin midis krejt ose disa prej palëve kontraktuese të veprimtarive të partneritetit me karakter kombëtar dhe rajonal me një bashkëpunim të drejtpërdrejtë të studimeve dhe kërkimeve për zhvillimin e formimit profesional dhe teknik dhe çdo formë tjetër bashkëpunimi të pranuar nga palët kontraktuese. Në bazë të dispozitave të kësaj marrëveshjeje, palët kontraktuese përfundojnë marrëveshje bashkëpunimi specifik për realizimin e veprimtarive të partneritetit ndërshtetëror që kanë të bëjnë me fushën e përcaktuar, siç u tha më lart. Këto marrëveshje përcaktojnë termat e referencës, modalitetit dhe mjetet e bashkëpunimit teknik dhe kushtet e realizimit të veprimtarive. Sipas modaliteteve dhe mjeteve të bashkëpunimit

teknik të përcaktuara në çdo marrëveshje bashkëpunimi, palët kontraktuese mund të kërkojnë financimin e plotë ose të pjesshëm dhe pjesëmarrjen e të gjitha organizmave kombëtarë dhe ndërkombëtarë për realizimin e projekteve që lidhen me fusha të përcaktuara. Secila nga palët kontraktuese, në përputhje me legjislacionin e saj përgjegjës, miraton masat e nevojshme për të lehtësuar hyrjen (lëshimin e vizave falas) dhe qëndrimin në vendin e vet të shtetasve të palëve të tjera kontraktuese për realizimin e projekteve të caktuara në marrëveshje kuadër. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 21.7.2006, botuar në Fletoren zyrtare nr.69 të vitit 2006 në faqen 1968. Ligjit i bashkëlidhet marrëveshja- kuadër.

Ligj nr.9558, datë 8.6.2006 “Për një ndryshim në ligjin nr.8743, datë 22.2.2001 “Për pronat e paluajtshme të shtetit” Në Kreun III të ligjit nr.8743, datë 22.2.2001 trajtohen probleme që kanë të bëjnë me përcaktimin e pronësisë së shtetit mbi pasuritë e paluajtshme dhe transferimin e regjistrimin përfundimtar. Me ligjin nr.9558, datë 8.6.2006 pika 3 e nenit 8, që ndodhet në kreun III, ka ndryshuar. Para ndryshimit kjo pikë ka pasur këtë përmbajtje: “Brenda një afati të caktuar, por jo më vonë se 12 muaj nga hyrja në fuqi e këtij ligji, Këshilli i Ministrave miraton listën e inventarit të pronave të paluajtshme”. Pas ndryshimit, përmbajtja e kësaj pike është si vijon: “Këshilli i Ministrave miraton listën e inventarit të pronave të paluajtshme të shtetit.” Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 21.7.2006. Botuar në Fletoren zyrtare nr.69 të vitit 2006 në faqen 1982.

Ligj nr. 9559, datë 8.6.2006 “Për një shtesë në ligjin nr.7975, datë 26.7.1995 “Për barnat narkotike dhe lëndët psikotrope”. Në kreun III të ligjit nr.7975, datë 26.7.995 trajtohen probleme që kanë të bëjnë me ndalimin e kultivimit të bimëve që përmbajnë lëndë narkotike. Pas nenit 10 të ligjit në fuqi, me ligjin nr.9559, datë 8.6.2006 shtohet neni 10/1 me këtë përmbajtje:

“1. Kryetari i njësisë së qeverisjes vendore, specialistët e Policisë së Rendit dhe të Policisë Kriminale në zonë, brenda juridiksionit të tyre administrativ, në bashkëpunim edhe me strukturën përkatëse të luftës kundër drogës në drejtorinë e policisë së qarkut, organizojnë punën për parandalimin e kultivimit të bimëve narkotike, zbulimin e sipërfaqeve të kultivuara dhe identifikimin e personave përgjegjës.

2. Kryetari i njësisë bazë të qeverisjes vendore, specialistët e Policisë së Rendit dhe të Policisë Kriminale në zonë, për çdo rast të vërejtjes apo marrjes dijeni për kultivimin e bimëve narkotike në zonën që mbulojnë, janë të detyruar të raportojnë menjëherë me shkrim në strukturën përkatëse të luftës kundër drogës në drejtorinë e policisë të qarkut.

3. Kur personat e mësipërm veprojnë në kundërshtim me pikën 2 të këtij neni, sipas rastit, janë subjekte të veprave penale të parashikuara nga nenet 248, 300 dhe 301 të Kodit penal. Ligji nr.7975, datë 26.7.1995 ka disa shtesa e ndryshime të tjera që i janë bërë me ligjin nr.9271, datë 9.9.2004 dhe botuar në Fletoren zyrtare nr.69 të vitit 2004. Ligji nr.9559, datë 8.5.2006 ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 21.7.2006, botuar në Fletoren zyrtare nr.69 të vitit 2006 në faqen 1982.

Ligji nr.9560, datë 12.6.2006 “Për ratifikimin e amendamentit të dispozitave që lidhen me tregtinë të Traktatit të Kartës së Energjisë”. Amendamenti i dispozitave, që lidhen me tregtinë, të Traktatit të Kartës së Energjisë, është pjesë përbërëse e aktit final të Konferencës Ndërkombëtare dhe vendimit të Konferencës së Kartës së Energjisë, të mbajtur në Bruksel në datat 23-24 prill 1998. Amendamenti zgjeron regjimin e tregtisë për të mbuluar pajisjet që lidhen me energjinë. Ai vendoset në çështjet dhe referencat e vjetra të GATT-47 me referencat dhe çështjet aktuale të Organizatës Botërore të Tregtisë. Sipas amendimit të nenit 29 të Traktatit, dispozitat e këtij neni do të zbatohen për tregtinë me materiale dhe prodhime të energjisë dhe pajisje që lidhen me energjinë, pavarësisht se ndonjë palë kontraktuese

nuk është pjesëmarrëse në Organizatën Botërore të Tregtisë. Amendime ka në shumë nene të Traktatit dhe në disa nga Aneksët e tij, të cilat ndryshohen tërësisht. Kështu Aneksi W trajton probleme lidhur me përjashtimet dhe rregullat kryesore të zbatimit të masave të Marrëveshjes WTO (në përputhje me nenin 29(2)(A)). Aneksi EM-II u jep shpjegim shumë termave të materialeve dhe produkteve të energjisë, kurse Aneksët BR dhe BRQ përmbajnë listën e palëve kontraktuese të cilët nuk do të rrisin asnjë doganë ose shpenzime të tjera mbi nivelin që kanë rezultuar nga angazhimet ose klauzolat e aplikueshme sipas Marrëveshjes së Organizatës Botërore të Tregtisë. Vendimet e miratuara në lidhje me miratimin e këtij amendamenti janë pjesë integrale e Traktatit të Kartës së Energjisë. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 20.7.2006, botuar në Fletoren zyrtare nr.71 të vitit 2006 në faqen 2035. Ligjit i bashkëlidhen Amendamenti, Aneksi “D”, Aneksi “W”, Aneksi “EM”-II, Aneksi “BR” dhe Aneksi “BRQ”.

Ligji nr.9561, datë 12.6.2006 “Për disa ndryshime në ligjin nr.8744, datë 22.2.2001 “Për transferimin e pronave të paluajtshme publike të shtetit në njësitë e qeverisjes vendore””. Në nenin 17 të ligjit në fuqi trajtohen probleme të afateve dhe të procedurave të transferimit të pronave. Me ndryshimet që i bëhen këtij neni me ligjin nr.9561, datë 12.6.2006, ky nen pothuajse ka ndryshuar krejtësisht. Sipas ndryshimit që i bëhet paragrafit të parë të nenit 17, rezulton se transferimi i pronave përfundon sipas procedurave të këtij ligji. Transferime të tjera kryhen sa herë që do të ketë shtesa të funksioneve të njërive të qeverisjes vendore. Para se të bëhet ky ndryshim, transferimi duhet të përfundonte brenda 24 muajve pas hyrjes në fuqi të ligjit. Në paragrafin e dytë ndryshojnë shkronjat “a”, “b” dhe “c”. Sipas shkronjës “a” të ndryshuar, kryerja e transferimit do të bëhet nga data e hyrjes në fuqi të këtij ligji dhe për këtë njësitë e qeverisjes vendore paraqesin në Këshillin e Ministrave listën e pronave që kërkojnë t’u transferohen, në përputhje me kërret II dhe III të këtij ligji. Shkronja “b” trajton kryesisht

procedurën që ndjek Këshilli i Ministrave lidhur me transferimin e pronave. Sipas shkronjës “b” të ndryshuar, Këshilli i Ministrave, pasi shqyrton kërkesat e paraqitura nga njësitë e qeverisjes vendore sipas shkronjës “a”, merr vendimin paraprak për listën e pronave që do t’ia transferojnë çdo njësie të qeverisjes vendore. Lista e pronave që transferohet, së bashku me kushtet dhe kufizimet që përcakton Këshilli i Ministrave, sipas këtij ligji, i njoftohet njësisë së qeverisjes vendore, e cila, brenda 10 ditëve nga data e njoftimit, e shpall atë publikisht. Shkronja “ç” ndryshohet si vijon: “Këshilli i Ministrave, jo më vonë se 3 muaj nga data e marrjes së kundërshtimeve, vendos përfundimisht për transferimin e pronës, për të cilën ka kundërshtim nga njësia e qeverisjes vendore përkatëse, së bashku me ndonjë kusht ose kufizim që duhet zbatuar për këto prona.” Shkronjat “c”, “d” dhe “dh” nuk kanë pësuar ndryshime. Ligji ka dy nene dhe ka hyrë në fuqi më 21.7.2006, botuar në Fletoren zyrtare nr.69 të vitit 2006 në faqen 1983.

Ligji nr.9562, datë 19.6.2006 “Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr.1, datë 9.6.2006 të Këshillit të Ministrave “Për njohjen e Republikës së Malit të Zi””. Me aktin normativ, me fuqinë e ligjit, nr.1, datë 9.6.2006 të Këshillit të Ministrave është bërë njohja e Republikës së Malit të Zi. Ligji i lartpërmendur, pra ligji nr.9562, datë 19.2.2006 miraton aktin normative, me fuqinë e ligjit, nr.1, datë 9.6.2006 të Këshillit të Ministrave. Ligji ka dy nene. Botuar në Fletoren zyrtare nr.75 të vitit 2006 në faqen 2171.

