



Universiteti
Europian i
Tiranës



NE JEMI KUDO!



SISTEMI GJYQËSOR DHE NEVOJA PËR REFORMIM

Besnik MAHO / Admir BELISHTA / Irena LAVDARI / Valentina MEMINI
/ Ama KRAJA / Florent MUÇAJ / Hysni BAJRAMI / Evisa KAMBELLARI
/ Fjorida BALLAURI (KALLÇO) / Ksenofon KRISAFI / Irma BARAKU
/ Erena HASKA / Vangjel KOSTA / Fatos TARIFA

JUS & JUSTICIA NR 9/2014

REVISTË SHKENCORE E FAKULTETIT JURIDIK

Kryeredaktor PROF. ASOS. DR. MIGENA LESKOVIKU

ISSN 2223-8654

Bordi Editorial

PROF. DR. KSENOFON KRISAFI

PROF. DR. FERIT DUKA

PROF. DR. ROMEO GURAKUQI

PROF. DR. SKËNDER KAÇUPI

PROF. DR. XHEZAIR ZAGANJORI

DR. ÇLIRIM GJATA

DR. SOKOL SADUSHI

DR. NEBI BARDHOSHI

Arti grafik

BESNIK FRASHNI

Jeni të mirëpritur të dërgoni shkrime, recensa librash, përmbledhje punimesh shkencore, monografi apo studime të ndryshme në redaksinë e revistës "Jus&Justicia".

Redaksia do t'i shqyrtojë me objektivitet, rigorozitet shkencor dhe konsideratë.

Materialet mund të dërgohen në formën Word, në adresën e mëposhtme:

migena.leskoviku@uet.edu.al

UNIVERSITETI EUROPIAN I TIRANËS / TIRANË
Bulevardi "Gjergj Fishta" / www.uet.edu.al / info@uet.edu.al



© UET Press 2014

Të gjitha të drejtat për këtë botim janë të rezervuara.
Asnjë pjesë e këtij libri nuk mund të riprodhohet
përmes çdo mënyre ose mjete pa leje paraprake.

Punimet e paraqitura shprehin mendimet dhe qëndrimin personal të autorëve.
Redaksia nuk mban përgjegjësi për sa autorët kanë shprehur në shkrimet e tyre.

Rruga: Bulevardi "Gjergj Fishta", Nd.70, H.1, Tiranë, Albania
Kodi Postal: 1023
Tel: +355 4 2421 806
Web: <http://www.uet.edu.al>

përmbajtja

DOSSIER: ARTIKUJ

- Rëndësia që mbartin vendimet e Kolegjit Penal dhe Civil të Gjykatës së Lartë.....5*
Besnik Maho & Admir Belishta
- Imuniteti dhe Pacenueshmëria si faktorë tregues të një pushteti gjyqësor të pavarur...14*
Irena Lavdari & Valentina Memini
- Fugia prapavepruese e ligjit penal, në këndvështrimin e Vendimit Unifikues nr. 4,
datë 27/03/2003 të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë dhe doktrinës së të
drejtës penale e më gjerë.....29*
Ama Kraja
- Kontrolli gjyqësor i veprimtarisë administrative dhe përparësitë e riorganizimit të
sistemit gjyqësor në Republikën e Kosovës.....38*
Florent Muçaj & Hysni Bajrami
- Shteti i së drejtës, një analizë midis formës dhe funksionit62*
Evisa Kambellari
- Konflikti i interesit dhe veprat penale në fushën e prokurimeve publike.....75*
Fjorida Ballauri (Kallço)

ARTIKUJ DHE STUDIME

<i>Shqipëria e pavarur krijesë e diplomacisë ndërkombëtare!?</i>	89
Ksenofon Krisafi	
Mbrojtja ndërkombëtare e të drejtës për informim.....	105
Irma Baraku	
<i>Ligji për të drejtën e autorit në mjedisin dixhital: Rasti i institucioneve bibliotekare dhe arsimore</i>	119
Erena Haska	
<i>Fitimi i pronësisë në ndërtesat e reja dhe njësitë e veçanta të tyre</i>	138
Vangjel Kosta	
<i>Studimi i problemeve sociale dhe të drejtat e njeriut</i>	144
Fatos Tarifa	
ABSTRACTS	159

DOSSIER: ARTIKUJ

Rëndësia që mbartin vendimet e Kolegjit Penal dhe Civil të Gjykatës së Lartë

Magj. Besnik Maho

Admir Belishta

GJYKATA E RRETHIT GJYQËSOR KORÇË, KRYETAR I GJYKATËS

Abstrakt

Mund të themi sot, pa dyshim se vendimmarrja e kolegjeve civile dhe atyre penale të Gjykatës së Lartë është shumë e rëndësishme për të hipotekuar përfundimisht, të drejtën e fituar nga njëra prej palëve ndërgjyqëse në Gjykatën e Apelit apo Gjykatën e Rrethit Gjyqësor në ato raste kur parashikohet ankim drejtpërdrejtë në Gjykatën e Lartë, duke i shërbyer në këtë mënyrë parimit të sigurisë juridike. Edhe pse në bazë të nenit 451 të K.Pr.Civile vendimi i Gjykatës të Apelit konsiderohet i formës të prerë për efekt të ekzekutimit të tij, duhet të theksojmë se e drejta për të bërë Rekurs në Gjykatën e Lartë është një mundësi e mirë për të korrigjuar shkeljet që u ka ndodhur interesave të njëres/dyjave prej palëve ndërgjyqëse në dy gjykimet e mëparshme¹. Në jo pak raste, ashtu sikurse u lejohet kolegjeve penale dhe civile në bazë të K.Pr. Penale dhe K.Pr.Civile të ndryshojnë vendimmarrjet e gabuara apo të dhëna në kundërshtim me ligjin, nga gjykatat më të ulëta, këto vendimmarrje kanë rezultuar më se frytdhënëse për rivendosjen e interesave të ligjshme të subjekteve gjyq-humbëse në shkallët më të ulëta².

¹ Ne nenin 485/d të K.Pr.Civile, sanksionohet se vendimi i gjykatës është i formës së prerë, kur është lënë në fuqi, është ndryshuar ose është prishur nga gjykata e shkallës së dytë.

² Në nenin 485 të K.Pr.Civile (Ndryshuar me ligjin nr.8812, datë 17.5.2001, neni 126), sanksionohet se, pas shqyrtimit të çështjes, kolegji civil apo kolegjet e bashkuara të Gjykatës së Lartë vendosin:

^{a)} lënien në fuqi të vendimit;

^{b)} prishjen e vendimit të gjykatës së apelit dhe lënien në fuqi të vendimit të shkallës së parë;

^{c)} prishjen e vendimit të gjykatës së apelit dhe dërgimin e çështjes për rishqyrtim në gjykatën e apelit, me tjetër trup gjykues;

^{d)} prishjen e vendimit të gjykatës së apelit dhe vendimit të gjykatës së shkallës së parë dhe dërgimin e çështjes për rishqyrtim në gjykatën e shkallës së parë me tjetër trup gjykues;

^{e)} ndryshimin e vendimit të shkallës së parë dhe të gjykatës së apelit;

^{e)} prishjen e vendimeve dhe pushimin e gjykimit të çështjes.

Fjalë kyçe: Rekursi në Gjykatën e Lartë, vendimet gjyqësore, parimi i sigurisë juridike, sistem gjyqësor, Vendime Unifikuese të Gjykatës së Lartë.

I. E drejta për të ushtruar Rekurs në Gjykatën e Lartë si dhe roli që mbartin vendimarrja e kolegeve penale/civile të kësaj Gjykate

Në këtë mënyrë edhe pse vendimet e Gjykatës të Apelit konsiderohen të formës të prerë, është pikërisht Rekursi në Gjykatën e Lartë apo Rishikimi, një mjet i jashtëzakonshëm i ankimit që i lejon subjekteve të dëmtuar në pozitën e palës gjyq-humbëse në shkallët e mëposhtme të gjykimit, të rivendos të drejtën e mohuar në Gjykatën e Lartë. Nga të dhënat statistikore, rezulton se në 80% të çështjeve që gjykohen në Gjykatat e Apelit, të dyja palët ndërgjyqëse apo njëra prej tyre janë të pakënaqura me vendimin e Gjykatës të Apelit, çka i jep të drejtën atyre që brenda 30 ditëve nga dhënia e vendimit apo marrjes dijeni të tij të bëjnë Rekurs në Gjykatën e Lartë. Ky fakt tregon për perceptimin negativ që kanë palët ndërgjyqëse në lidhje me vendimarrjet e gjykatave më të ulëta, edhe pse, sikurse theksuam më sipër, vendimi i gjykatave të apelit është i formës të prerë dhe mund të ekzekutohet nga pala gjyq-fituese, nëpërmjet procedurave përmbartimore të ekzekutimit vullnetar dhe më pas atij të detyrueshëm. Pavarësisht këtij fakti që i jep mundësinë palës gjyq-fituese (paditës/i paditur) në Apel për të vënë në ekzekutim, vendimin e kësaj gjykate, sikurse ndodh në shumicën rasteve, kjo nuk e pengon palën gjyq-humbëse të shpresojë në një ndryshim të vendimeve gjyqësore të gjykatave më të ulëta.

Janë të shumta qëndrimet që mbahen sot në lidhje me faktin se a duhet të bëhet rekurse ndaj të gjitha vendimeve të gjykatave të apelit apo duhet vendosur një barrierë që mund të lidhet me vlerën e mosmarrëveshjes, shqyrtimi i së cilës në gjykatën e lartë do të kishte veçse kosto shtesë dhe asnjë përfitim si për palët ndërgjyqëse, ashtu edhe për publikun?

Në shtete të ndryshme, ekziston një mundësi e tillë, për të seleksionuar llojet e çështjeve për të cilat mund të bëhet rekurs në Gjykatën e Lartë, nisur nga vlera e objektit të mosmarrëveshjes, si dhe pëlqimit që mund të japin gjykatat e apelit ndaj kërkesës së njëres prej palëve ndërgjyqëse, për të bërë ose jo Rekurs në Gjykatën e Lartë. Me qëllim për të ulur numrin e madh të rekurseve që janë depozituar aktualisht në Gjykatën e Lartë, qëndrimi i një pjese të juristëve, sugjeron që jo të gjitha vendimet e dhëna nga gjykatat e apelit, për çështje të ndryshme mund të bëhet rekurs në Gjykatën e Lartë, duke dhënë si zgjidhje, pikërisht ato kritere që përdoren sot në Gjermani dhe disa prej Shteteve të Bashkuara të Amerikës³. Në Gjermani,

³ Ne përgjithësi, palëve të kundërta në gjykim u ofrohet gjithmonë mundësia për të arritur një vendim të ri (Blankenburg 19%). Dallimet, në krahasim me sistemet e tjera kontinentale, mund të përmbliken me një konkluzion, atë të një shërbimi gjithëpërfshirës dhe voluminoz (në vitin 1999 Gjykata e Lartë ka shqiptuar gjithsej pak më shumë se 7 000 vendime). Bëhet fjalë për shifra mbresëlënëse, të paktën po të krahasohen me ato të homologeve të veta anglo-amerikane, por gjithnjë më të ulëta se ato të

sot është e lehtë të konstatohet një analogji me rregullimet anglo-amerikane, për sa i takon numrit të çështjeve për të cilat bëhet rekurs në Bundesgerichtshof (Gjykatën e Lartë), megjithëse, në këtë rast rezultatet e reformës, të cilat kanë krijuar një lloj bllokade në filtrimin e kërkesave për Rekurs, janë vlerësuar të pakënaqshme, sidomos përballë një rritjeje të përgjithshme të numrit të konflikteve gjyqësore, si dhe kohës që Bundesgerichtshof (Gjykata e Lartë) është e shtrënguar t'ia kushtojë shqyrtimit paraprak të kërkesave (Gotvald 1997). Për sa i përket Gjykatës së Lartë Federale Amerikane, ajo ka akoma dhe më tepër prirjen, për të frenuar numrin e rekurseve që drejtohen drejt saj, si për sa i takon volumit, ashtu edhe trajtimit të tyre në themel. Vetëm rreth 2% e ankimeve që paraqiten çdo vit, pranohen nga kjo gjykate⁴. Realitet krejt i kundërt në lidhje me të drejtën për të depozituar Rekurs dhe për ta parë Gjykatën e Lartë, si një shpresë dhe një mjet efektiv ankimi, është ai Francez. Cour de Cassation (Gjykata e Lartë) përbën gjykatën në instancë të fundit, e cila të paktën formalisht, nuk merret me çështje të faktit. E ndarë brenda saj në pesë seksione civil dhe penal, me një organikë pak më të vogël se 150 njësi, detyra e saj është të parashtroje interpretimin e saktë të ligjit në rastet konkrete, për të garantuar kështu koherencën dhe uniformitetin jurisprudencial. Kur zbulon një gabim, gjykata e “prish/anulon” vendimin e kundërshtuar pra, e anulon dhe ia dërgon gjykatësit që e ka nxjerrë ose një tjetri me gradë të barabartë. Jo rastësisht, rregullimi francez, në mënyrë të ngjashme me sisteme të tjera kontinentale, nuk parashikon filtra të veçantë për rekursin në Kasacion. Këtë e provon fakti që në vitin 2000 janë vendosur në këtë instancë 30 108 raste, me një rritje të përgjithshme gjatë dhjetëvjeçarit të fundit prej 11,6%⁵.

gjykatave të tjera europiane (Kontini 2000). Ne fakt, prej kohesh, e drejta e palëve për t'iu drejtuar gjykatave me të larta ndesh ne disa kufizime. Një filtër tjetër për të frenuar numrin e rekurseve në fushën civile, duke qenë se prirja për t'i shteruar të gjitha mjetet procesuale është e përhapur edhe në Gjermani, është futur që nga viti 1975, duke i kushtëzuar ato me autorizimin paraprak të gjykatës që ka dhënë vendimin e kundërshtuar ose me mendimin e favorshëm të vetë gjykatësit të lartë.

⁴ Duke qenë se sistemet e common law bazohen në parimin e stare-decisus, vendimet e gjykatave eprorë janë formalisht detyruese për gjykatat me të ulëta, që trajtojnë pjesën më të madhe të çështjeve dhe vendimet e të cilave janë shpesh ato përfundimtare. Si rregull, gjykatat e larta janë të prirura të pranojnë të trajtojnë vetëm rastet me një rëndësi të veçantë, për shembull, për të zgjidhur ndryshimet e orientimeve midis gjykatave të faktit ose për të përpunuar dhe konfirmuar çështje të së drejtës, që vlerësohen si të rëndësishme. Ne parim, cilido që humbet në një gjykatë të shtetit ka gjithnjë mundësi t'u drejtohet gjykatave federale, natyrisht në bazë të një ligji ose të një norme të kushtetutës federale. Por edhe Gjykata e Lartë Federale ka prirjen të jetë shumë e shtrënguar, vetëm rreth 2% e ankimeve që paraqiten çdo vit, pranohen. Por, pasoja është që gjykatat e larta janë relativisht të izoluar dhe autonomia e gjykatave më të ulëta rezulton, tërthorazi, e forcuar.

⁵ Teknikisht, Cour de Cassation përbën jo vetëm një shkallë e tretë gjykimi, por ajo është konceptuar si “gardian” i gjykatave të zakonshme. Por vendimet e saj nuk përbejnë precedentë detyrues, përveç se për gjykatësin e veçante të cilit i ridërgohet çështja, në rast të kundërt, do të kishte një forcë normative të papajtuashme me vizionin tradicional ekzekutues të rolit të gjyqësorit, prandaj aftësia e Gjykatës për të arritur objektivat e vetë institucionale mbështetet në një shkallë të madhe tek “autoriteti” i saj ndaj gjykatësve të çështjeve. Por edhe shpeshësia me të cilën aktivizohet është e rëndësishme, meqenëse ofron rastin për të ndërhyrë, me kërkesën e palëve, në orientimet vendimarrëse të vjetërsuara si të pasakta nga pikëpamja juridike.

Sikurse treguam më sipër, shembuj në favor të selektimit të akteve të rekurseve, mund të jenë pjesë e një reforme ligjore që mund të ndërmerren në vazhdim, në vendin tonë, me qëllim për të rritur cilësinë dhe shpejtësinë e vendimmarrjes së kolegjeve civile dhe penale të Gjykatës së Lartë, kur dihet tashmë që koha për të shqyrtuar një Rekurs në Gjykatën e Lartë, është 3-4 vjet. Pavarësisht kësaj zgjidhje e cila ka karakter filtrues ndaj vendimeve të gjykatave më të ulëta, ndaj të cilave duhet të bëhet rekurse, zgjidhja e mundshme është ajo që ekziston aktualisht sipas parimeve të së drejtës kushtetuese dhe legjislacionit procedural civil dhe penal, e drejta që duhet të ketë çdo palë ndërgjyqëse, që pavarësisht vlerës së objektit të mosmarrëveshjes, të paraqesë aktin e Rekursit ndaj çdo lloj vendimi gjyqësor të marr nga gjykatat e apelit/shkallës të parë, në rast se nuk është dakort me të. Po të kemi parasysh këtu faktin se rreth 70 % e çështjeve, për të cilat bëhet rekurs, nuk kalojnë nga dhomat e këshillimit, tregon se ajo që mund të vendoset si pengesë ligjore nga ligji, realizohet më së miri nga shqyrtimi objektiv i aktit të rekursit dhe dokumenteve që e shqyrtojnë atë, nga ana e kolegjeve civile dhe penale. Ky lloj kontrolli i cili pengon mbi 70 % të çështjeve për të cilat është bërë Rekurs, për tu shqyrtuar në seance gjyqësore, pavarësisht vështirësive, kohës dhe energjive që kërkohen për shqyrtimin e një dosje të caktuar, është shumë herë më e dobishme se kriteret ligjore standarde me karakter bllokues, që sugjerohen të jenë pjesë e ndryshimeve ligjore në të ardhmen. Në fund të fundit, e drejta e një ankimi efektiv si dhe e drejta e aksesit për t'iu drejtuar gjykatës me qëllim mbrojtjen, apo rivendosjen e të drejtave kushtetuese dhe ligjore, nuk mund të pengohen nëpërmjet kriterëve të tilla selektive, të cilat mund të përbëjnë shkak për cenimin e një parimi të rëndësishëm kushtetues, sikurse është e drejta e ankimit në të gjitha shkallët gjyqësore, brenda dhe jashtë vendit.

Zgjidhja më mirë që sugjerohet në këtë drejtim është rritja e burimeve të trupës gjyqësore në Gjykatën e Lartë, pavarësisht kostos financiare shtesë. Duhet të mos harrojmë që kosto më e madhe sot për shoqërinë dhe për shtetin nuk është rritja e numrit të anëtarëve në Gjykatën e Lartë, por pritshmëria e zgjatur në vite e subjekteve që kanë bërë Rekurs, të cilët e kanë të pamundur të marrin një vendimmarrje të shpejtë dhe efektive nga Gjykata e Lartë, në lidhje me rekursat që ata kanë depozituar, për shkak të numrit të trupës gjyqësore që kemi aktualisht. Çdo interes subjektiv i vonuar në kohë, në pritje të ndryshimit të vendimit të gjykatave më të ulëta, që mund të jetë i karakterit pasuror/personal, është shumë herë më i kushtueshëm si në aspektin ekonomik, emocional, si dhe në perceptimin që ka shoqëria në dhënien e drejtësisë. Për të rritur shpejtësinë në lidhje me shqyrtimin e akteve të rekurseve një ndryshim pozitiv është bërë në K.PR Civile, nëpërmjet Ligjit Nr. 122/2013, që do të hyjë në fuqi në shtator 2013, ku neni 35 paragrafi i fundit ndryshohet si më poshtë: *“Gjykata e Lartë gjykon në kolegji me trup gjyqësor të përbërë nga 3 gjyqtarë të gjitha çështjet që, sipas këtij neni, në gjykatën e shkallës së parë gjykohen nga një gjyqtar. Çështjet e tjera*

gjykohen me trup gjyqësor të përbërë nga 5 gjyqtarë”. Në këtë mënyrë për herë të parë kolegjet civile do të jenë me tre gjyqtarë çka do të risë numrin e tyre, duke krijuar kështu më shumë shanse për një gjykim sa më të shpejtë të mosmarrëveshjeve civile, pasi shumica e vendimmarrjeve që ankimohen në Gjykatat e Apelit dhe më pas bëhet Rekurs në Gjykatën e Lartë janë vendimmarrje nga një gjyqtar i vetëm.

Për sa i përket rreth 30 % të çështjeve penale dhe civile të cilat kalojnë nga dhomat e këshillimit për në seancë gjyqësore, konstatohet se mbi 60 % e vendimeve të ankimuara nga gjykatat më të ulëta ndryshohen nga Gjykata e Lartë. Ky tregues flet për rëndësinë reale që ka bërja e një akti Rekursi në Gjykatën e Lartë ku shanset për të korrigjuar paligjshmëritë apo padrejtësitë e vendimmarrjeve nga gjykatat më të ulëta, është më shumë se raporti një me dy. Falë kësaj, konstatohet edhe pse me disa vite vonesë në dhënien e vendimit, shumë vendimmarrje jo korrekte apo që janë dhënë në shkelje të ligjit material dhe procedural, janë korrigjuar nga kolegjet civile dhe penale të Gjykatës së Lartë. Në këtë drejtim mund të themi se një vendim gjyqësor fiton përfundimisht efektet e gjësë të gjykuar vetëm pasi të jetë dhënë edhe verdikti i Gjykatës së Lartë në lidhje me një mosmarrëveshje konkrete.

Ndryshimet ligjore që u bënë në K.Pr.Penale dhe K.Pr.Civile në vitin 2001, ndryshuan jo thjesht emrin e kësaj gjykate nga Gjykatë Kasacioni në Gjykatë të Lartë, por mbi të gjitha kompetencat e kësaj gjykate duke i dhënë mundësinë të bëjë një cilësim të saktë dhe të plotë të faktit dhe të ligjit në lidhje me vendimin ndaj të cilit është ushtruar rekurs⁶. Alternativat e vendimeve që mund të japë Gjykata e Lartë sipas nenit 485, 498 të K.Pr.Civile dhe 441 të K.Pr. Penale, synojnë një analizë të plotë të zbatueshmërisë të saktë të ligjit material dhe procedural në lidhje me vendimin/vendimet e atakuara nga gjykatat më të ulëta, duke mos u kushtëzuar vetëm në shkaqet për të cilat bëhet ankim apo ajo që kërkohet nëpërmjet rekursit. Si pasojë e kësaj hapësire ligjore që u njihet kolegjeve civile dhe penale si dhe për shkak të pavarësisë reale që gëzojnë anëtarët e Gjykatës së Lartë, në raport me trupën tjetër gjyqësore, ka rezultuar më se frytdhënës ezaurimi i rrugës së ankimit nëpërmjet aktit të rekursit, për rivendosjen e interesave me karakter ekonomik dhe personal të palëve të dëmtuara në gjykimet e mëparshme.

⁶ Në nenin 16 të K.Pr.Civile sanksionohet se “Gjykata e zgjidh mosmarrëveshjen në përputhje me dispozitat ligjore dhe normat e tjera në fuqi, që janë të detyrueshme të zbatohen prej saj. Ajo bën një cilësim të saktë të fakteve dhe të veprimeve që lidhen me mosmarrëveshjen pa u lidhur me përcaktimet që mund të bëjnë palët”. Falë kësaj dispozite kolegjet civile/penale të Gjykatës së Lartë kanë të drejtë që pavarësisht shkaqeve për të cilat është bërë Rekursi dhe çfarë kërkohet prej tij kanë të drejtë të bëjnë një cilësim të saktë të mosmarrëveshjes, duke konkluduar në një vendimmarrje që mund të jetë edhe e ndryshme nga ajo që kanë kërkuar palët ndërgjyqëse. Raste të vendimmarrjeve, ku kolegjet civile dhe penale e shqyrtojnë aktin e rekursit dhe dalin në një qëndrim të ndryshëm nga ajo që kanë kërkuar palët ndërgjyqëse janë shumta, çka flet për rolin dhe veprimtarinë reale që luajnë kolegjet.

II. Prishja e vendimit të gjykatave më të ulëta dhe rikthimi i çështjes për rishqyrtim nga Gjykata e Lartë me detyra konkrete

Rëndësia e vendimmarrjes së kolegjeve civile dhe atyre penale të Gjykatës së Lartë është mjaft e madhe, edhe në ato raste kur vendoset prishja e vendimit të gjykatave më të ulëta dhe ajo rikthehet për rishqyrtim me detyra konkrete, për shkelje të normave procedurale dhe materiale. Në këtë drejtim këto vendimmarrje në shumë raste shërbejnë jo vetëm si burim i drejtpërdrejtë i së drejtës në gjykatën ku çështja është dërguar për rigjykim për sa i përket detyrave që duhen zbatuar, por njëkohësisht, shërbejnë edhe për të përmirësuar cilësinë e vendimmarrjes nga gjykatat më të ulëta, për raste të ngjashme në të ardhmen⁷. Në tërësinë e organeve gjyqësore në shkallë të parë dhe dytë duhet thënë se shkalla e pavarësisë dhe profesionalizmit që gëzojnë gjyqtarët që bëjnë pjesë në këto gjykata në shumicën e anëtarëve të këtyre gjykatave është në një nivel më të ulët se sa ajo e anëtarëve të Gjykatës së Lartë. Fal një profesionalizmi dhe pavarësie më të lartë në përmbushjen e detyrës ligjore, kolegjet civile dhe penale në rreth 30 % të çështjeve që shqyrtojnë në seance gjyqësore, vendosin kthimin e çështjes për rishqyrtim në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor apo në atë të Apelit, në varësi të faktit se cila gjykatë është bërë shkak për shkelje të normave ligjore me karakter, procedural, sikurse është mungesa e një gjykim të drejtë, të pavarur, të paanshëm, pa u siguruar barazia e armëve, mungesa e një mbrojtje efektive, mungesa e një hetimi të plotë gjyqësor etj⁸. Në veprimtarinë e gjykatave të rretheve gjyqësore dhe atyre të apelit kur një çështje vjen për rigjykim, ajo përbën burim të drejtpërdrejtë të së drejtës dhe e detyron trupin e ri gjyqësor të rigjykojë mosmarrëveshjen duke ju përmbajtur detyrave të lëna nga kolegji civil apo penal. Por edhe pse vendi ynë nuk bën pjesë në familjen ligjore të common law, ka filluar të konsolidohet tashmë tradita nga ana e gjyqtarëve të cilët janë njohur me vendimet e tyre të prishura nga Gjykata e Lartë për tu orientuar në veprimtarinë e tyre funksionale duke mbajtur parasysh, qëndrimin e Kolegjit Penal dhe atij Civil për çështje të ngjashme.

Edhe pse një traditë e tillë nuk përbën një domosdoshmëri në veprimtarinë e gjyqtarëve që punojnë në nivelin e parë dhe të dytë, po konsolidohet gjithnjë e më tepër njohja e kësaj jurisprudence si dhe qasja dhe aplikimi i saj në formën e ekstrakteve në çështje të ngjashme që gjyqtarët të cilët bëjnë pjesë në këto nivele, kanë në shqyrtim. Në këtë drejtim, jo vetëm trupi gjyqësor që do të rigjykojë çështjen penale/civile, pavarësisht shkallës (shkallë e parë apo apel) është i detyruar të njohë dhe të zbatojë detyrat e lëna nga Kolegji Penal/Civil i Gjykatës së Lartë, por edhe gjyqtarët e tjerë, përfshirë këtu edhe gjyqtarin/trupin gjyqësor që i është prishur

⁷ Neni 440 të K.pr.Penale sanksionon se "Detyrat dhe konkluzionet e vendimit të Gjykatës së Lartë janë të detyrueshme për gjykatën që rigjykon çështjen", që mund të jetë si Gjykata e Rrethit Gjyqësor ashtu edhe ajo e Apelit. Të njëjtin sanksionim kemi edhe në nenin 486 të K.Pr.Civile.

⁸ Në shkaqet më të shumta të cilat, detyrojnë kolegjet civile dhe penale për të rikthyer një çështje për rigjykim janë atë që parashikohen nga neni 467 I K.Pr.Civile si dhe 128 e vijues të K.Pr.Penale

vendimi, kanë interes të njohin përmbajtjen e vendimit të Gjykatës së Lartë. Për këta të fundit, marrja parasysh e urdhërimeve të vendimit të Kolegjit Civil/Penal të Gjykatës së Lartë që ka rikthyer një çështje me detyra konkrete është fakultative, megjithatë, njohja sa më e mirë e këtyre vendimeve u shërben veprimtarisë cilësore të gjyqtarëve për të mos kryer të njëjtat shkelje ligjore dhe procedurale në shqyrtimin e rasteve të ngjashme, pasi do u kushtonin atyre të njëjtin risk. Marrja parasysh e qëndrimeve të kolegjeve civile dhe penale në njohjen dhe aplikimin e jurisprudence të kolegjeve civile dhe penale ka një pozitivitet në dy drejtime themelore:

- a) Ajo tregon për profesionalizmin dhe vëmendjen që kanë gjyqtarët e gjykatave më të ulëta në lidhje me jurisprudence të kolegjeve penale dhe civile, në zgjidhjen e rasteve të ngjashme duke shpalosur këtu një orientim të ri që ka marr pushteti gjyqësor në rrugën drejt precedentit (P.sh edhe pse mungon një vendim unifikues në lidhje me kontratat e huas mes individëve privatë, falë një vendimi të Kolegjit Civil të Gjykatës së Lartë në vitin 2006, shumica e gjyqtarëve në gjykatat e shkallës të parë dhe të gjykatave të apelit marrin parasysh qëndrimin që ka mbajtur Kolegji Civil i Gjykatës së Lartë në këtë vendim duke i konsideruar kontratat e huas tituj ekzekutiv, në lidhje me shumatat e huas të dhëna për një afat të caktuar).
- b) Gërshetimi i ligjit material, procedural, provave të administruara në seance gjyqësore si dhe qëndrimi që mbajnë kolegjet civile dhe penale në çështje të ngjashme, i shërben një analize të plotë dhe gjithë përfshirëse të arsytimit të vendimit të gjykatave të shkallës së parë dhe të apelit, duke i dhënë më shumë garanci jo vetëm punës profesionale që kanë realizuar gjyqtarët e gjykatave më të ulëta, që vendimi i tyre të lihet në fuqi, por mbi të gjitha edhe interesave të palëve ndërgjyqëse. Çdo rikthim për rigjykim i një çështje të caktuar, ku nga ana e gjykatave më të ulëta nuk është mbajtur parasysh jurisprudence e kolegjeve të Gjykatës së Lartë, nuk dëmton vetëm cilësinë e veprimtarisë të gjyqtarëve që punojnë në këto gjykata, por edhe të palëve ndërgjyqëse të cilat janë të detyruara që pas shtatë apo më shumë vitesh kohë ku kanë humbur shumë financiarisht dhe emocionalisht të rinisin shqyrtimin e mosmarrëveshjes të tyre nga e para.

III. Roli Konferencave shkencore në njohjen sa më të mirë të praktikës gjyqësore në tërësi dhe asaj të kolegjeve penale dhe civile në veçanti

Në shumë konferenca shkencore që zhvillohen sot në lidhje me një institut të caktuar të së drejtës, sidomos seminarët trajnuese me karakter vazhdues që zhvillohen nga Shkolla e Magjistraturës, roli i vendimmarrjes së Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë dhe kolegjeve civile e atyre penale te kësaj

gjykatë, ka marr një diskutim të gjerë. Gjyqtarët të cilët i përkasin gjykatave të ndryshme në vendin tonë pasi shpалosin qëndrimin e tyre për mënyrën e zgjidhjes të mosmarrëveshjeve që i takojnë një instituti të caktuar të së drejtës, si një burim alternativ për zgjidhjen e këtyre çështjeve, sjellin veprimtarinë apo qëndrimin që mbajnë kolegjet civile dhe penale në çështje të ngjashme, për aq kohë sa për zgjidhjen e këtyre çështjeve, ligji mungon apo është i paqartë si dhe mungojnë vendimet unifikuese nga Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës të Lartë. Zhvillimi i këtyre seminareve dhe konferencave ka hapur një debat të ri në lidhje me fuqinë e vendimeve gjyqësore si burim i së drejtës. Në këto seminare ajo që synohet të arrihet është shpалosja e qëndrimeve të ndryshme për të njëjtin institut të së drejtës në lidhje me problematikën që haset në shqyrtimin e mosmarrëveshjeve të ngjashme në praktikën gjyqësore. Duke shpалosur qëndrime të ndryshme dhe duke i krahasuar këto qëndrime me normat kushtetuese dhe konvencionale, praktikën unifikuese dhe atë të zakonshme të Gjykatës të Lartë, një rol jo më pak të rëndësishëm merr edhe qëndrimi i kolegjeve civile dhe atyre penale, kur ekziston një boshllëk në këtë drejtim si në aspektin ligjor dhe atë unifikues. Njohja sa më e mirë e jurisprudencës të zakonshme të Gjykatës të Lartë nuk ka thjesht karakter njohës, por mbi të gjitha synon në analizën e saj me qëllim aplikimin sa më efektiv të saj, në zgjidhjen e rasteve të ngjashme nga gjykatat më të ulëta.

Një problem në njohjen dhe zbatimin uniformë të jurisprudencës gjyqësore të kolegjeve civile dhe penale të Gjykatës të Lartë, është qëndrimi jo uniformë që është mbajtur dhe mbahet për të njëjtën çështje (p.sh rastet e familjes bujqësore, të kushteve të parashkrimit fitues, të pavlefshmërisë të akteve procedurale në lëndën civile dhe penale, të legalizimeve, të kontradiktoritetit që ka të bëjë me adresën e të paditurit dhe njoftimin efektiv të tij) ku ekzistojnë qëndrime të ndryshme nga vetë kolegjet civile dhe penale të gjykatës së lartë. Për një zgjidhje më se të drejtë të këtyre lloj mosmarrëveshjesh, lind nevojshmëria e unifikimit të praktikës gjyqësore, ku duhet theksuar se ligjvënësi u ka dhënë hapësirën e duhur ligjore Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës të Lartë. Në mungesë të unifikimit të praktikës gjyqësore në zgjidhjen e një pjese të mosmarrëveshjeve ku qëndrimet që mbajnë kolegjet civile dhe penale janë të ndryshme, ka rezultuar që edhe gjyqtarët e niveleve më të ulëta, të mos jenë në unitet, duke preferuar që në varësi të çështjeve dhe të rrethanave të tjera me karakter objektiv dhe subjektiv që burojnë prej saj, të mbajnë njërin apo tjetrin qëndrim, gjë e cila nuk është mënyra më e mirë për zgjidhjen e këtyre lloj mosmarrëveshjesh ku për subjekte të ndryshme por që kanë të njëjtin lloj mosmarrëveshje, mbahen qëndrime të ndryshme. P.sh Për sa i përket familjes bujqësore ka qëndrime sot të kolegjeve civile që kërkojnë që në tjetërsimin e tokës bujqësore të merrte parasysh gjendja familjare në çastin e tjetërsimit dhe njëkohësisht ka qëndrime të tjera të kolegjeve civile që i mëshojnë gjendjes civile që ka pasur familja bujqësore në dt.01.08.1991 etj.

Për sa u përket vendimeve unifikuese, detyrueshmëria e njohjes dhe zbatimit të tyre është e padiskutueshme. Një detyrim i tillë për të gjithë gjyqtarët, si në çështjet civile ashtu edhe ato penale, buron jo vetëm nga Kushtetuta, por edhe nga Ligji Organik “Për organizmin e pushtetit gjyqësor” që parashikon në nenin 32 te tij se: “Janë shkelje shumë të rënda aktet dhe sjelljet që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e gjyqtarit si më poshtë: f) moszbatimi i vendimit unifikues, si dhe i vendimeve të tjera të Gjykatës së Lartë, kur, sipas kodeve të procedurave, këto vendime janë të detyrueshme.” Madje, sipas këtij ligji, kryetarët e Gjykatave të shkallës së parë dhe të apelit, e kanë detyrim ligjor të vënë në dijeni e të diskutojnë problematikën që dalin në gjykatën e tyre, ndër të tjera edhe në lidhje me zbatimin e Vendimeve Unifikuese të Gjykatës së Lartë.

Një rol jo më pak të rëndësishëm në njohjen e jurisprudencës së kolegjeve civile dhe penale të Gjykatës së Lartë, luajnë kryetarët e gjykatave të shkallës së parë dhe të apelit, të cilët në përmbushjen e detyrave të tyre funksionale informojnë trupën gjyqësore që ata drejtojnë për vendimin e kolegjit penal/civil që ka lënë në fuqi, ndryshuar, rikthyer për rigjykim, pushuar apo unifikuar një mosmarrëveshje gjyqësore që i përket asaj gjykatë, duke lexuar përmbajtjen e vendimit. Në varësi të përmbajtjes të vendimit të kolegjit civil/penal apo Kolegjeve të Bashkuara, informimi në lidhje me përmbajtjen dhe diapozitivin e vendimit nuk ka thjesht karakter nominativ ndaj gjyqtarit/trupit gjyqësor, vendimi i të cilëve është ankimuar dhe më pas ka kaluar për rekurs, por ka karakter të përgjithshëm për njohjen e urdhërimeve dhe mënyrës së zgjidhjes së mosmarrëveshjeve edhe nga gjykatat e tjera.

Kjo njohje që sikurse analizuam më lart, edhe pse nuk ka karakter detyrues në ato raste kur Gjykata e Lartë nuk e rikthen çështjen për rigjykim (në rast kur çështja rikthehet për rigjykim, detyrat e lëna janë të detyrueshme për trupin gjyqësor që do të rigjykojë çështjen), gjithnjë e më tepër po merr një efekt aplikativ, e lidhur kjo ngushtësisht me forcimin e veprimtarisë së kolegjeve civile dhe penale të gjykatës së lartë, si një burim i rëndësishëm i së drejtës.

Padyshim që niveli i garancive që do të siguronte këtë pavarësi mund të variojë në bazë të nivelit të demokracisë së çdo shteti ku, sa më i ulët të konsiderohet niveli i demokracisë së një shteti, aq më të larta duhet të jenë garancitë për pavarësinë e gjyqtarëve. Në këtë kuptim lind nevoja për të gjetur një ekuilibër të duhur ndërmjet nevojës për mbrojtje të pavarësisë së aktorëve kushtetues dhe nevojës për kontroll ligjor të të gjitha pushteteve të ushtruara brenda shtetit.

Fjalë Kyçe: Gjykatë e Lartë, Imunitet, Drejtësi, Kufizim, Pacenueshmëri, Pavarësi.

Imuniteti dhe Pacenueshmëria si faktorë tregues të një pushteti gjyqësor të pavarur

Irena Lavdari, Doktorante

UNIVERSITETI EUROPIAN I TIRANËS
FAKULTETI JURIDIK

Valentina Memini, Doktorante

UNIVERSITETI EUROPIAN I TIRANËS
FAKULTETI JURIDIK

Abstrakt

Legjislacioni shqiptar ka qenë vazhdimisht objekt ndryshimesh dhe përmirësimesh në përpjekje për kuptimin dhe zbatimin e drejtë të tij. Në një vështrim të përgjithshëm evidentohet se, krahas legjislacionit në tërësi, është miratuar një kuadër ligjor krejt i ri në lidhje me drejtësinë, dhe sidomos për organizimin dhe funksionimin e sistemit Gjyqësor në veçanti. Është e padiskutueshme që e drejta, në një shtet demokratik, duhet të përmbushë nevojën për drejtësi e siguri. Në këtë kuptim pavarësia e gjyqtarëve është një kusht i detyrueshëm për shtetin e së drejtës dhe garancia themelore për një proces të rregullt ligjor me të drejta të barabarta. Padyshim që patundshmëria e gjyqtarëve në detyrë është një veçori e rëndësishme e pushtetit gjyqësor, në raport me pushtetet e tjera, e cila bën akoma më evidente jo vetëm nevojën për pavarësi të tyre në dhënie të drejtësisë, por edhe paanësinë e tyre jashtë çdo ndikimi dhe tundimi. Kështu në procesin e vendimmarrjes, gjyqtarët duhet të jenë të pavarur dhe të jenë në gjendje të veprojnë pa kufizim, ndikim të papërshtatshëm, nxitje, presion, kërcënim ose ndërhyrje, direkt ose jo, nga çdo organ për çfarëdo arsye. Gjyqtarët duhet të kenë liri të pakufizuar për të vendosur në mënyrë të paanshme për çështje, në përputhje me ndërgjegjen dhe interpretimin që i bëjnë ata fakteve, dhe në përputhje me rregullat mbizotëruese. Në lidhje me këto problematika plekset imuniteti si një faktor i domosdoshëm për përcaktimin e pavarësisë së gjyqësorit në përgjithësi dhe Gjykatës së Lartë në veçanti.

1. Vështrim historik në lidhje me rregullimin i imunitetit të gjyqtarëve në ligjin shqiptar

Për herë të parë koncepti i imunitetit u parashikua nga “Ligji kushtetues Nr. 7561 datë 29.04.1992 “Për disa ndryshime e plotësime në ligjin Nr. 7491 datë 29.04.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”. Neni 10 i këtij ligji thotë që: “Gjyqtarët e shkallës së parë dhe të apelit kanë imunitet dhe nuk mund të lëvizin nga detyra gjatë ushtrimit të funksioneve të tyre. Hegja e imunitetit si dhe lëvizja e tyre mund të bëhet vetëm nga organi kompetent, në rastet dhe sipas procedurës së caktuar me ligj. Asnjë ligj nuk mund të kufizojë garancitë e gjyqtarëve të parashikuara nga ky ligj kushtetues dhe nga rregullat ndërkombëtare.”

Koncepti i imunitetit u shtjellua më shumë në ligjin Nr. 7574 datë 24.06.1992 “Për organizimin e drejtësisë dhe disa ndryshime në Kodet Procedurale Penale dhe Civile”. Neni 21 i këtij ligji përcakton që: “Gjyqtarët, ndihmës gjyqtarët, prokurorët dhe hetuesit gëzojnë imunitet. Ata nuk mund të kontrollohen, të ndalohen, të arrestohen ose të ndiqen penalisht pa pëlqimin e organit që i ka zgjedhur ose emëruar. Ata mund të ndalohen pa këtë pëlqim vetëm në rastet kur kryejnë një krim të dukshëm e të rëndë”. Ligji kushtetues i sipërpërmendur gjithashtu krijoi për herë të parë një organ që do të realizonte garanci kushtetuese për shtetin e së drejtës dhe parimin e ndarjes së pushteteve. Neni 15 parashikoi krijimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, si një organ që do të ofronte garanci për pavarësinë e sistemit të drejtësisë. Parlamenti shqiptar në vitin 1997 miratoi një ligj të ri për sistemin e drejtësisë, ligjin Nr. 8265 datë 18.12.1997 “Për organizimin e drejtësisë në Republikën e Shqipërisë”. Ky ligj parashikon një rregullore të re për imunitetin e gjyqtarëve dhe prokurorëve, duke specifikuar çfarë do të përbënte krim, kryerja e të cilit do të çonte në arrestim, ndalim dhe ndjekje penale të një gjyqtari pa miratimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë¹. Kushtetuta e re e miratuar me ligjin Nr. 8417, datë 21.10.1998

¹ Neni 26 i ligjit nr8265 datë 18.12.1997 “Për organizimin e drejtësisë në Republikën e Shqipërisë” sanksionon “Gjyqtarët dhe prokurorët gëzojnë imunitet. Ata nuk mund të kontrollohen, të ndalohen, të arrestohen ose të ndiqen penalisht pa pëlqimin e organit që i ka zgjedhur ose emëruar, me përjashtim të rasteve kur kryejnë një krim të dukshëm (flagrant) për të cilin parashikohet një dënim, jo më pak se 5 vjet burg”.

parashikoi në mënyrë specifike imunitetin e gjyqtarëve. Neni 137, pikat 3 dhe 4 të Kushtetutës përcaktojnë: *“Gjyqtarët e tjerë mund të ndiqen penalisht vetëm me miratim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Gjyqtari mund të ndalohet ose të arrestohet vetëm në qoftë se kapet në kryerje e sipër të një krimi ose menjëherë pas kryerjes së tij. Organi kompetent njofton menjëherë Këshillin e Lartë të Drejtësisë. Në qoftë se Këshilli i Lartë i Drejtësisë nuk jep pëlqimin brenda 24 orëve për dërgimin në gjykatë të gjyqtarit të arrestuar, organi kompetent është i detyruar ta lirojë atë”*.

Viti 1998 do të shënonte gjithashtu miratimin e një ligji të ri për sistemin gjyqësor, ligji Nr. 8436 datë 28.12.1998 *“Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”*, i cili në nenin 26 përfshin dispozitën kushtetuese për imunitetin e gjyqtarëve. Që nga ligjet e para kushtetuese, deri në 2001, kur u miratua ligji *“Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”*, ky i fundit nuk ka vepruar bazuar në një ligj organik të vetin. Këshilli i Lartë i Drejtësisë u përmend dhe iu dha kompetenca për të emëruar, transferuar, pushuar gjyqtarët dhe për të hequr imunitetin në ligjin Nr. 7561 datë 29.04.1992 (neni 15) si dhe një sërë ligjesh të tjera të miratuar në vitet në vazhdim². Parlamenti shqiptar, në vitin 2001, miratoi ligjin Nr. 8811 datë 17.5.2001 *“Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”*, i cili nuk shprehej specifikisht për çështjen e imunitetit, por parashikonte takime të jashtëzakonshme të Këshillit të Lartë të Drejtësisë³. Nisma për të reformuar Këshillin e Lartë të Drejtësisë, u ndërмор në vitin 2005, nëpërmjet ndryshimeve të ligjit Nr. 8811 datë 17.05.2001. Por ky ndryshim u gjet antikushtetues nga gjykata pasi *“imuniteti është institut që buron nga Kushtetuta si ligji bazë dhe dispozita ligjore që përcakton imunitetin i cili nuk jepet nga Kushtetuta, konsiderohet antikushtetuese. Të gjithë anëtarët e Këshillit të Lartë gëzojnë imunitet për shkak të funksionit që përfaqësojnë në Këshill (Presidenti i Republikës, Kryetari, Ministri i Drejtësisë, gjyqtarët)”*⁴. Ligji i ri dhe ekzistues Nr. 9877 datë 18.2.2008 *“Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Shqipëri”*, përcakton procedura më të detajuara në rast të heqjes së imunitetit të një gjyqtari⁵.

² Këshilli i Lartë i Drejtësisë u përmend dhe iu dha kompetenca për të emëruar, transferuar, pushuar gjyqtarët dhe për të hequr imunitetin në ligjin nr. 7561 datë 29.04.1992 (neni 15), në ligjin nr. 7574 datë 24.06.1992 (neni 21), në ligjin nr. 8265 datë 18.12.1997 (neni 26), në ligjin nr. 8436 datë 28.12.1998 (neni 26). Dy ligje të tjera që parashikonin për Këshillin e Lartë të Drejtësisë, por dispozitat e tyre fokusohen vetëm në përbërjen e Këshillit. Këto ligje janë ligji nr. 8234 datë 27.8.1997 *“Për një ndryshim në ligjin nr. 7561 datë 29.04.1992 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7491 datë 29.04.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”*. Ligji i dytë ishte ligji nr. 8235 datë 28.8.1997 *“Për procedurën e zgjedhjes së anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë”*.

³ Neni 21 i ligjit nr. 8811 datë 17.5.2001 *“Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, sanksion se: “Në ato raste kur një gjyqtar ndalohet ose arrestohet në kryerje e sipër të një krimi ose menjëherë pas kryerjes së tij, Këshilli i Lartë i Drejtësisë mblidhet brenda 24 orëve për të vendosur për lejjimin ose jo të procedimit të mëtejshëm penal ndaj gjyqtarit.”*

⁴ Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr. 14, datë 22.05.2006.

⁵ Neni 29 i ligjit nr. 9877 datë 18.2.2008 *“Për Organizimin e Pushtetit Gjyqësor në Shqipëri”*

2. Rëndësia që ka Pavarësia e Pushtetit Gjyqësor në një Shtet të së Drejtës

Pavarësia e pushtetit gjyqësor përbën një nga kushtet bazë për ekzistencën e shtetit të së drejtës, si dhe është mjete i vetëm që garanton mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut dhe zhvillimin e personalitetit të plotë të tij. Për këtë arsye, pavarësia e gjyqësorit, nuk duhet shikuar si një privilegj apo si një e drejtë që u jepet gjyqtarëve gjatë ushtrimit të funksioneve të tyre, por duhet shikuar si një detyrim kushtetues dhe si një e drejtë që kanë qytetarët përballë shtetit. Ekzistencën e një gjyqësori të pavarur, si një e drejtë e qytetarëve dhe jo si një privilegj të gjyqtarëve, e koncepton edhe Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, në të cilën përcaktohet e drejta e çdo personi për mbrojtjen interesave të ligjshme të tij, si dhe për akuzat penale që mund të ngrihen ndaj tij, të gjykohet nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme dhe në përputhje me rregullat e përcaktuara në ligj. Rëndësia që ka pavarësia e pushtetit gjyqësor në një shtet të së drejtës, rezulton jo vetëm nga funksioni që realizon ai, por, edhe nga fakti se të gjitha parimet e tjera janë të lidhura në mënyrë të pazgjidhshme me zbatimin efektiv të këtij parimi. Kështu duke filluar që nga parimi i ligjshmërisë, që përbën themelin e një shteti të së drejtës, ky parim nuk mund të zbatohet dhe të ketë vlerë konkrete, në qoftë se nuk ekziston një pushtet gjyqësor i pavarur, sepse është pikërisht pushteti gjyqësor, ai organ që do të zgjidhë konfliktet dhe mosmarrëveshjet në lidhje me zbatimin e këtij parimi. Të njëjtën gjë mund të themi edhe për parimin e garantimit të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, si dhe për shumicën e parimeve që qëndrojnë në themel të shtetit të së drejtës, të cilat nuk do të kishin asnjë vlerë praktike, sepse dihet që i vetmi vend ku qytetarët realizojnë mbrojtjen e të drejtave të tyre, është pushteti gjyqësor⁶. Sipas nenit 7 të Kushtetutës, sistemi i qeverisjes bazohet në ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushteteve. Ky parim do të thotë që ligjvënësi, ekzekutivi dhe gjyqësori janë të ndarë, efektivisht të pavarur dhe duhet të ketë një balancë midis tyre. Çdo institucion i një pushteti gëzon kompetencën sipas këtij qëllimi. Përmbajtja konkrete e kësaj kompetence varet nga fakti se cilit pushtet i përket ky institucion, nga vendi i tij midis institucioneve të tjera, nga raportet e fuqive të tij me ato të institucioneve të pushtetit shtetëror⁷. Në përputhje me detyrat që u ka ngarkuar Kushtetuta, secili prej tyre është i pajisur me pushtet të mjaftueshëm, gjë që i jep mundësinë të marrë vendime në mënyrë të lirë e të pavarur. Asnjë organ apo institucion tjetër, në përbërje ose jo të një prej tri pushteteve, nuk mund të ndërhyjë në trajtimin dhe zgjidhjen e çështjeve, që sipas rastit, do të përbënin objektin qendror të veprimtarisë së organeve apo institucioneve

⁶ Ibi, S *“Pushteti Gjyqësor në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë: Arritjet dhe perspektiva”*, Konferencë Shkencore, Korçë, 2009, www.soros.al/Referatet.doc.

⁷ Omari, L *“Ndarja e pushteteve dhe pavarësia e institucioneve kushtetuese”*, Tiranë 2011

të tjera kushtetuese⁸. Pushteti gjyqësor, sipas nenit 135 të Kushtetutës, ushtrohet nga Gjykata e Lartë, si dhe nga gjykatat e apelit dhe gjykatat e rrethit. Gjykatat kanë të drejtën ekskluzive për funksionin e dhënies së drejtësisë. Ky funksion i gjykatave përcakton vendin e gjyqësorit në sistemin e institucioneve të pushtetit shtetëror dhe statusin e gjyqtarëve. Në nenin 145/1 parashikohet se: *“Gjyqtarët janë të pavarur dhe u nënshtrohen vetëm Kushtetutës dhe ligjeve”*. Pavarësia e gjyqtarëve dhe gjykatave është një nga parimet themelore të shtetit demokratik. Roli i gjyqtarit dhe gjykatave në një shtet të tillë është, që ndërsa ushtrojnë funksionin e drejtësisë, ata duhet të sigurojnë zbatimin e normave të shprehura në Kushtetutë, të ligjeve dhe të akteve të tjera ligjore, të garantojnë shtetin e së drejtës dhe të mbrojnë të drejtat dhe liritë e njeriut. Pavarësia e gjyqtarëve dhe gjykatave nuk është një qëllim në vetvete. Respektimi i këtij parimi është një kusht i nevojshëm për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Në paragrafin e dytë të nenit 42 të Kushtetutës parashikohet se: *“Kushdo, për mbrojtjen e të drejtave, të lirive dhe të interesave të tij kushtetuese dhe ligjore, ose në rastin e akuzave të ngritura kundër tij, ka të drejtën e një gjykimi të drejtë dhe publik brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e caktuar me ligj”*. Në këtë kuptim, kjo pavarësi nuk është një privilegj, por një nga detyrat themelore të gjyqtarëve dhe të gjykatës, që rrjedh nga të drejtat e njeriut për të pasur një arbitër të paanshëm në një konflikt, të garantuar nga Kushtetuta. Garantimi i një standardi të tillë përbën dhe kriterin orientues për të vlerësuar pavarësinë e gjyqtarëve dhe të gjykatave. Parimi i pavarësisë, i deklaruar në disa dispozita të Kushtetutës kërkon, në radhë të parë, që gjyqtarët dhe gjykatat, ndërsa japin drejtësi, t’u nënshtrohen vetëm Kushtetutës dhe ligjeve. Ata duhet të jenë të paanshëm dhe objektivë në gjykimin e çështjeve⁹. Pavarësia e gjyqësorit ka dy komponentë realë të saj që janë: paanshmëria dhe pavarësia e gjyqtarit dhe e gjykatës. Paanshmëria i referohet një qëndrimi subjektiv të gjyqtarit në lidhje me çështjen dhe me palët pjesëmarrëse në të, ndërsa pavarësia, e cila duhet të bazohet në ekzistencën e disa kushteve dhe të garancive objektive nënkupton jo vetëm një qëndrim të caktuar ndaj ushtrimit të funksionit gjyqësor, por dhe një pozitë ose marrëdhënie në raport me të tjerët, veçanërisht me pushtetin ekzekutiv¹⁰.

3. Koncepti i imunitetit të gjyqtarëve në Shqipëri

Ideja themelore e çdo shteti që bazohet në shtetin e së drejtës është barazia përpara ligjit. Kjo barazi, në radhë të parë do të thotë, përgjegjshmëria e të gjitha pushteteve ndaj ligjit. Në këtë kuptim edhe pse imuniteti është përcaktuar si privilegji i autoriteteve të larta për të mos dhënë llogari sipas ligjit përbën një

⁸ Shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.19, datë 03.05.2007

⁹ Shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.19, datë 03.05.2007

¹⁰ Shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.14, datë 22.05.2006

përrjashtim ndaj parimit të barazisë përpara ligjit në një shtet kushtetues dhe përligjet vetëm për të garantuar pavarësinë e këtyre autoriteteve, si garanci e vetë demokracisë. Në këtë mënyrë, imuniteti nevojitet si garanci kundër keqpërdorimit të pushtetit të pavarur të gjyqësorit që synon reduktimin e lirisë kushtetuese të institucioneve të tjera shtetërore ose të një gjyqtari. Dukshëm, nevoja për këto garanci është në lidhje të drejtpërdrejtë me nivelin e pavarësisë dhe asnjansisë të pushtetit gjyqësor në çdo shtet. Sa më i lartë të jetë profesionalizmi, aq më e vogël është shtrirja e nevojës për imunitet nga autoritetet e pavarura¹¹. Por nga njëra anë imuniteti i gjyqtarëve shihet si një lloj përjashtimi nga ndëshkimi dhe nga ana tjetër mund të bëhet mburojë për të mbrojtur praktika korruptive. Në lidhje me imunitetin raportet e ndryshme ndërkombëtare, në shumë vende, shprehen se zyrtarë të lartë shtetërorë mbrohen nga imuniteti aq shumë sa shpesh ky imunitet, kërkohet prej tyre thjesht për të shmangur ndjekjen ligjore¹². Në këtë kuptim lind nevoja për të gjetur një ekuilibër të duhur ndërmjet nevojës për mbrojtje të pavarësisë së aktorëve kushtetues dhe nevojës për kontroll ligjor të të gjitha pushteteve të ushtruara në mënyrë të padiskutueshme brenda shtetit¹³. Në kuadër të angazhimeve të saja në arenën ndërkombëtare Shqipëria ka nënshkruar dhe ratifikuar disa dokumente ndërkombëtare që i dedikohen luftës kundër korrupsionit. Një dokument i këtij lloji i rëndësishëm është Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit¹⁴. Konventa i kërkon direkt shteteve anëtare të marrin masa në lidhje me gjyqësorin dhe prokurorinë. Në nene të tjera të kësaj Konvente, Shteteve Anëtare u kërkohet të gjejnë një ekuilibër ndërmjet imunitetit dhe mundësisë për hetim dhe ndjekje të efektshme. Imuniteti i gjyqtarëve është një çështje shumë e rëndësishme, por shumë delikate gjithashtu. Në lidhje me të Gjykata e Lartë përcakton se *“imuniteti nuk është një garanci personale, por një mjet kushtetues për të siguruar funksionimin normal të institucioneve Kushtetuese”*¹⁵. Po kështu gjyqtarët duhet të gëzojnë imunitetin e tyre jo si mburojë personale ndaj korrupsionit, por si mbrojtje institucionale e pavarësisë së tyre. Kjo mbrojtje duhet të interpretohet si një garanci që jep shteti i së drejtës, jo për gjyqtarin, por për ruajtjen e bazave të shtetit të së drejtës, pavarësisë së drejtësisë dhe ndarjes së kompetencave¹⁶. Për vetë besimin që subjekti apo shoqëria u jep gjyqtarëve, ata nuk

¹¹ Sadushi S, “Rëndësia që paraqet procesi i përzgjedhjes së gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe asaj Kushtetuese, si busull orientuese për praktikën gjyqësore dhe drejtësinë kushtetuese. A paraqitet i plotë kadri ligjor në këtë drejtim? Sfida dhe realitete”, Kumtesa dhe Konkluzione të Konferencës Shkencore, “Reforma Gjyqësore si një ndër 12 Prioritetet e sfidës së Integritetit të Shqipërisë në BE”, Tiranë, Korrik 2012, Fq 91

¹² Consolidation of the Justice system in Albania, Euralius, 2011

¹³ Po aty.

¹⁴ Ligj nr. 9492, datë 13.3.2006, “Për ratifikimin e Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit”

¹⁵ Shih, Vendimin e Gjykatës së Lartë nr 6 të datës 14.9.2009

¹⁶ Zaganjori; Xh, Anastasi; A, Çani; E, “Shteti i së drejtës në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë”, Tiranë 2011

duhet të abuzojnë me pushtetin që u është dhënë, pra duhet të jenë personalisht përgjegjës për veprimet e tyre. Megjithatë vetë ligji për gjyqësorin bën një ndarje të përgjegjësive penale, civile apo disiplinore.

3.1. Imuniteti i Gjyqtareve të Gjykatës Lartë

Kuadri ligjor dhe kushtetues për çështjen e imunitetit të gjyqtarëve ka përjetuar shumë ndryshime. Gjatë viteve 90, imuniteti ka pasur një rregullim tjetër ligjor dhe kushtetues, të ndryshëm nga ai ekzistuesi. Kushtetuta e vitit 1998, në krahasim me ligjet e mëparshme kushtetuese, është me konkrete dhe fokusohet në mënyrë më të drejtpërdrejtë tek imuniteti. Dispozitat kushtetuese dhe ligjet organike të nxjerra në bazë dhe në funksion të saj parashikojnë se: “*Gjyqtari i Gjykatës së Lartë mund të ndiqet penalisht vetëm me miratimin e kuvendit, kurse gjyqtarët e tjerë mund të ndiqen penalisht vetëm me miratim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë*”. Sipas këtyre parashikimeve arrestimi apo kontrolli i gjyqtarëve mund të bëhet vetëm kur janë kushtet e flagrancës, si në kryerje e sipër të krimit, menjëherë pas kryerjes, ose kur është kapur me sende e prova që derivojnë nga vepra penale. Në të gjitha rastet e tjera ndjekja penale e gjyqtarëve kërkon domosdoshmërisht autorizim Këshilli i Lartë i Drejtësisë. Qëllimi i ligjvënësit në dhënien e kësaj garancie gjyqtarëve nuk ka qenë thjesht dhe vetëm dhënia e një “privilegji”, por ka qenë shumë më i gjerë se kaq e pikërisht krijimi i një lloj mbrojtjeje për shkak të vështirësisë të detyrës që ushtrojnë këta zyrtarë ose i një lloj pavarësie në ushtrimin qetësisht të detyrës së tyre¹⁷. Neni 137, pikat 3 dhe 4 të Kushtetutës japin një koncept me të drejtpërdrejtë të imunitetit. Ato parashikojnë procedurën që duhet ndjekur në rastin e heqjes së imunitetit. Ato parashikojnë gjithashtu subjektet që janë përfshirë në procedura ose raste të heqjes së imunitetit. Në përfundim, ato parashikojnë procedura në raste të flagrancës. Në të njëjtën kohë, praktika në Shqipëri tregon që zakonisht imuniteti procedural paraqitet si pamundësi e prokurorit ose oficerit të policisë gjyqësore për të kryer veprime të cilat edhe pse të përkohshme, mund të prekin lirinë ose privatësinë në fazën e hetimit paraprak. Kushtetuta nuk ka parashikuar rastet e shkarkimit dhe as rastet e mbarimit para kohe të mandatit. Ajo është mjaftuar duke u shprehur vetëm për imunitetin e tyre nga ndjekja penale, pa vënë kritere të posaçme për sa i përket palëvizshmërisë në detyrë. Megjithatë, Kushtetuta, u ka krijuar këtyre organeve mundësitë e ushtrimit të funksioneve të tyre. Mbrojtjen e pavarësisë në kryerjen e detyrave për disa organe kushtetuese, Kushtetuta e shikon tek nënshtrimi vetëm ndaj saj e ligjeve, ndërsa garancitë për palëvizshmërinë në detyrë si element të pavarësisë, Kushtetuta i sheh jo vetëm tek përcaktimi i rasteve për shkarkim dhe rasteve për mbarimin para kohe të mandatit, por edhe tek mjetet e tjera juridike e kushtetuese siç janë: miratimi i ligjeve për

¹⁷ Belishta, A, “Roli dhe Rëndësia e Pushtetit Gjyqësor parë në Këndvështrimin e Kushtetutës Shqiptare”, Sistemi Kushtetues dhe sfidat e tij, Konferencë Shkencore, Korçë, 2009, www.soros.al/Referatet.doc.

organizimin e funksionimit e institucioneve me një shumicë të cilësuar prej 3/5 të deputetëve, përcaktimi i kuorumit të nevojshëm për nismën për shkarkim si dhe kuorumit të nevojshëm për miratimin e shkarkimit të tyre¹⁸.

4. Standardet Kushtetuese për Pavarësinë dhe Përgjegjësinë e Gjyqtarëve dhe të Gjykatave

Përgjegjësia dhe të llogaridhënia e gjyqtarëve janë parime të sanksionuara në nenet 7, 42/2 dhe 145/1/3 të Kushtetutës. Gjykata kushtetuese në vendimin Nr. 11, datë 02.04.2008, shprehet se pavarësia dhe paanësia e gjyqtarit nuk ruhen duke eliminuar sistemin e kontrollit, por duke forcuar mekanizmat garantues të ngarkuar të japin vlerësim objektiv. Në vendimin e saj ajo shprehet në lidhje me përgjegjësinë penale se gjyqtarët nuk janë kategori që nuk mund të merren në përgjegjësi penale për veprime që kryhen gjatë ushtrimit të detyrës. Mundësia e ndjekjes penale të gjyqtarit parashikohet nga neni 137 i Kushtetutës për anëtarët e Gjykatës së Lartë, gjykatave të apelit dhe gjykatave të rrethit, ndërsa procedura e ndjekjes penale të gjyqtarit Kushtetues parashikohet nga neni 126 i Kushtetutës. Në lidhje me imunitetin ndaj përgjegjësisë penale të gjyqtarëve të zakonshëm ata nuk kanë imunitet për sa i përket akteve të dhëna në ushtrim të detyrës së tyre. Kushtetuta nuk e parashikon këtë dhe është legjislacioni dhe zgjedhja e legjislatorit që përcakton se cila do të jetë përmasa e kësaj përgjegjësie¹⁹. Sipas nenit 42/2 e kushtetutës gjyqtarit i krijohet mundësia të gjykohe sipas të gjitha garancive kushtetuese dhe procedurale. Megjithatë ndjekja penale ndaj një gjyqtari nuk mund të fillojë pa miratimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë apo Gjykatës Kushtetuese, sipas rastit²⁰. Këto organe kanë pavarësi të mjaftueshme për të vlerësuar paraprakisht faktet, provat ose të dhënat mbi besueshmërinë e tyre.

Kushtetuta e ndalon ndërhyrjen në veprimtarinë e gjykatave dhe gjyqtarëve. Në paragrafin e tretë të nenit 145 të saj parashikohet: “*Ndërhyrja në veprimtarinë e gjykatave ose të gjyqtarëve pas-sjell përgjegjësi sipas ligjit*”. Pavarësia procedurale e gjyqtarit është një kusht i nevojshëm për një shqyrtim të pavarur dhe të paanshëm të çështjes. Kjo normë e Kushtetutës ngarkon institucionet dhe pushtetet e tjera me detyrën kushtetuese që të respektojnë pavarësinë e gjykatave. Është për t’u theksuar, se pavarësia e gjyqtarëve dhe e gjykatave në dhënien e drejtësisë, e garantuar nga Kushtetuta, duhet të mbrohet dhe të mos cenohet nga ligjet dhe aktet e tjera ligjore. Për rregullimin e marrëdhënieve të lidhura me përgjegjësinë penale, ligjvënësi gëzon një diskrecion të gjerë. Sidoqoftë, ky diskrecion i ligjvënësit është i kufizuar nga parimet dhe normat e Kushtetutës. Gjykata është shprehur se

¹⁸ Vendim i Gjykatës Kushtetuese, nr, 212, datë 29.10.2002.

¹⁹ Vendimi i Gjykatës Kushtetuese nr. 11, datë 02.04.2008

²⁰ Neni 137 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë

Këshilli i Lartë i Drejtësisë ka detyrën për të “qeverisur” gjyqësorin dhe, sipas nenit 147 të Kushtetutës, është organi kushtetues i pozicionuar në majën e piramidës organizative të pushtetit gjyqësor. Për të realizuar vetëqeverisjen e gjyqësorit, Këshilli i Lartë i Drejtësisë përbëhet në shumicën e tij nga gjyqtarë, të cilët, duke ushtruar funksionet e tyre si të tillë, realizojnë lidhjen me korpusin gjyqësor. Frymën e vetëqeverisjes në Këshillin e Lartë të Drejtësisë, kushtetutëbërësi e ka përfshirë me qëllimin për ta bërë gjykatën të pavarur nga ndërhyrjet e çdo pushteti tjetër²¹. Statusi ligjor i gjyqtarëve dhe i gjykatave duhet gjithashtu t’i shërbejë garancisë së pavarësisë së tyre. Vlerësimi i sistemit të garancive dhe pavarësia e gjyqtarëve dhe gjykatave janë ngushtësisht të ndërlidhura ndërmjet tyre. Garancitë kushtetuese për statusin e gjyqtarit lidhen me emërimin, paprekshmërinë dhe palëvizshmërinë e tyre nga detyra pa shkaqe të përligjura, me mos ndjekjen e tyre penalisht dhe disiplinarisht pa vendim të motivuar të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, si dhe me garancitë financiare²². Gjykata çmon, se sistemi i garancive të pavarësisë së gjyqtarëve dhe të gjykatave nuk krijon ndonjë parakusht mbi bazën e të cilit gjyqtari mund t’i shmangët përmbushjes së detyrave të tij në mënyrë të plotë, të shqyrtojë çështjet në një mënyrë të papërshtatshme, të veprojë në mënyrë jo etike me personat që marrin pjesë në çështje, të shkelë të drejtat e njeriut dhe dinjitetin, etj.. Gjyqtarët duhet të mbrojnë nderin dhe prestigjin e detyrës së tyre. Për rrjedhojë, sistemi i vetëqeverisjes së gjyqësorit duhet të sigurojë që gjyqtarët t’i kryejnë detyrat e tyre në mënyrë korrekte, me qëllim që çdo veprim joligjor ose jo etik të vlerësohet në mënyrë të përshtatshme²³. Rrjedhoja më e rëndësishme e parimit të pavarësisë së gjyqtarëve është mos përgjegjësia për vendimet që japin sipas bindjes së tyre, mbështetur në Kushtetutë dhe në ligje. Megjithatë, pasoja e pushtetit dhe besimi që shoqëria i jep gjyqtarëve është e tillë që duhet të ketë disa mënyra për t’i mbajtur gjyqtarët përgjegjës, përfshi edhe largimin nga detyra, në rast të shkeljeve që justifikojnë këtë veprim. Për shkelje të funksioneve të tyre gjyqtarët mund të mbajnë përgjegjësi disiplinore dhe penale. Bazuar në nenin 147 të Kushtetutës, gjyqtarët shkarkohen nga detyra nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë për kryerjen e një krimi, për paaftësi mendore a fizike, për akte e sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e gjyqtarit ose për pamjaftueshmëri profesionale. Sjellja e një gjyqtari lidhur me veprimtarinë e tij, për detyrat e tij funksionale, si dhe për veprimtarinë e tij jashtë detyrës, nuk duhet të krijojë dyshime për pavarësinë dhe paanshmërinë e tij. Gjykata çmon se në vendimmarrje, gjyqtarët duhet të jenë të pavarur dhe të aftë të veprojnë pa ndikim të papërshtatshëm, presione, kërcënime ose ndërhyrje, të drejtpërdrejta ose jo, nga kushdo dhe për çfarëdo arsye. Gjykata është shprehur, se pushteti gjyqësor ushtrohet i shkallëzuar sipas parimit të kontrollit të vendimeve gjyqësore të gjykatave më të ulëta, nga gjykatat më të

²¹ Shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.14, datë 22.05.2006

²² Shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.11, datë 27.05.2004

²³ Vendimi i Gjykatës Kushtetuese nr. 11, datë 02.04.2008

larta. Vendimet gjyqësore kontrollohen vetëm nga gjykata më e lartë dhe asnjë organ tjetër nuk mund të vlerësojë ligjshmërinë dhe besueshmërinë e vendimeve gjyqësore, për sa kohë ato nuk janë ndryshuar ose prishur nga një gjykatë më e lartë²⁴. Gjykata çmon, se mundësia e fillimit të ndjekjes penale ndaj një gjyqtari për dhënien e një vendimi përfundimtar, ndërkohë që vendimi mund të shqyrtohet nga një gjykatë më e lartë, krijon një presion të papërshtatshëm mbi këtë të fundit, çka mund të cenojë dhënien e drejtësisë.

Në lidhje me imunitetin standardet kushtetuese të pavarësisë së gjyqësorit përcaktojnë disa elementë të qenësishëm ndër të cilët, pavarësia funksionale e organeve dhe institucioneve kushtetuese lidhet ngushtësisht me përmbajtjen e veprimtarisë që këta realizojnë. Duhet ritheksuar, se parimi i prezumimit të paanshmërisë së gjyqtarit pasqyron një element të rëndësishëm të shtetit të së drejtës, që do të thotë, se vendimet e gjykatave duhet të jenë përfundimtare dhe të detyrueshme me përjashtim kur shfuqizohen nga një gjykatë më e lartë në bazë të parregullsisë ose të qenurit të padrejta. Nëse një vendim është objektivisht i pabazuar në ligj dhe fakte, ai mund të rishikohet nga një gjykatë më e lartë ose gjyqtari mund të mbajë përgjegjësi disiplinore sipas procedurave përkatëse. Gjyqtari që jep një vendim gjyqësor për interes ose për shkaqe të dobëta, nuk shmangët nga përgjegjësia penale. Në këtë rast, Kodi Penal parashikon vepra të tjera penale të cilat mund të kryhen nga një gjyqtar, si p.sh. “Shpërdorimi i detyrës” i parashikuar në nenin 248, dhe “Korrupsioni” i cili parashikohet në nenin 319/a.

5. Kuadri Ligjor pas miratimit të projektligjit “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin Nr. 8588, datë 15.03.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë

Projektligji i miratuar, synon së pari, plotësimin e kuadrit ligjor për krijimin e Kolegjit Administrativ pranë Gjykatës së Lartë, rritjen e numrit të anëtarëve të Gjykatës së Lartë dhe përcaktimin e kushteve dhe kriterëve për zgjedhjen e gjyqtarëve²⁵. Projektligji i miratuar synon gjithashtu , përcaktimin e procedurave të qarta për përzgjedhjen e anëtarëve të Gjykatës së Lartë, me qëllim rritjen e transparencës në emërimin e gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë si dhe përcaktimin e kompetencave të Kolegjeve të Gjykatës së Lartë. Ndryshimet e sjella plotësojnë kërkesat për të pasur edhe në shkallë të tretë një trupë gjyqësore të specializuar në gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative, që do të ndikojë drejtpërdrejt në rritjen e cilësisë dhe në ekonomizimin e kohës në gjykim nga njëra anë, dhe në unifikimin e praktikës gjyqësore nga ana tjetër. Ndryshimet e fundit në ligjin “Për

²⁴ Shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese, nr.11, datë 27.05.2004

²⁵ Republika e Shqipërisë, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, dokument parlamentar, procesverbal i datës 17.07.2012, ora 09:10

organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë“ parashikojnë një rritje numrit të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, nga 17 që ka aktualisht, në 19 anëtarë²⁶. Kjo gjë do të mundësojë organizimin e Gjykatës në tri kolegje²⁷. Në nenin 2 të projektligjit të miratuar parashikohen kushtet dhe kriteret për zgjedhjen e gjyqtarëve. Lidhur me përcaktimin e procedurave për përzgjedhjen e anëtarëve të Gjykatës së Lartë, neni 3 parashikon procedurat e emërimit të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë. Qëllimi i këtij ndryshimi është që të garantohet transparenca në çdo hallkë të procesit të përzgjedhjes së gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë. Në të njëjtën kohë ky nen parashikon edhe mënyrën e vënies në funksion të mekanizmit të përzgjedhjes para përfundimit të mandatit të gjyqtarit, me qëllim plotësimin në kohë të vendit vakant të krijuar. Në lidhje me imunitetin e gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, neni 137 i Kushtetutës mundëson që ata të ndiqen vetëm me miratimin e parlamentit. Arsyeja e kësaj lidhjeje me parlamentin është sistemi shqiptar i emërimeve. Në nenin 4 parashikohet procesi i bashkëpunimit të Presidentit dhe Kuvendit, me qëllim përcaktimin e kriterëve specifike për përzgjedhjen e anëtarëve të Gjykatës së Lartë, që të sigurohet një përbërje sa më cilësore në këtë gjykatë. Kjo dispozitë e shtuar në ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë” pasqyron detyrimin kushtetues që buron nga vendimi Nr. 24, datë 09.06.2011 i Gjykatës Kushtetuese i cili siguron një dialog luajal mes dy organeve të ngarkuara nga Kushtetuta për emërimin e gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, me qëllim përcaktimin e kriterëve specifike që duhet të ketë anëtari i Gjykatës së Lartë²⁸.

Përfundime

Për herë të parë koncepti i imunitetit u parashikua nga “Ligji kushtetues Nr. 7561 datë 29.04.1992 “Për disa ndryshime e plotësime në ligjin Nr. 7491 datë 29.04.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”. Kushtetuta e re e miratuar me ligjin Nr.8417, datë 21.10.1998 parashikoi në mënyrë specifike imunitetin e gjyqtarëve. Neni 137, pikat 3 dhe 4 të Kushtetutës përcaktojnë se: *“Gjyqtarët e tjerë mund të ndiqen penalisht vetëm me miratim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Gjyqtari mund të ndalohet ose të arrestohet, vetëm në qoftë se, kapet në kryerje e sipër të një krimi ose menjëherë pas kryerjes së tij. Organi kompetent njofton menjëherë Këshillin e Lartë të Drejtësisë. Në qoftë se Këshilli i Lartë i Drejtësisë nuk jep pëlqimin brenda 24 orëve për dërgimin në gjykatë të gjyqtarit të arrestuar, organi kompetent është i detyruar ta lirojë atë”*. Pavarësia e pushtetit gjyqësor përbën një nga kushtet bazë për ekzistencën e

²⁶ Neni 1. i Ligjit nr.8588, datë 15.3.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë” (i ndryshuar)

²⁷ Po aty neni 10

²⁸ Republika e Shqipërisë, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, dokument parlamentar, procesverbal i datës 17.07.2012, ora 09:10

shtetit të së drejtës, si dhe është mjeti i vetëm që garanton mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut dhe zhvillimin e personalitetit të plotë të tij. Për këtë arsye, pavarësia e gjyqësorit, nuk duhet shikuar si një privilegj apo si një e drejtë që u jepet gjyqtarëve gjatë ushtrimit të funksioneve të tyre, por duhet shikuar si një detyrim kushtetues dhe si një e drejtë që kanë qytetarët përballë shtetit.

Në këtë kuptim Pavarësia e gjyqtarëve dhe gjykatave nuk është një qëllim në vetvete. Pavarësia e gjyqësorit ka dy komponentë realë të saj që janë: paanshmëria dhe pavarësia e gjyqtarit dhe e gjykatës

Pavarësisht se imuniteti është përcaktuar si privilegji i autoriteteve të larta për të mos dhënë llogari sipas ligjit, kjo padyshim që përbën një përjashtim ndaj parimit të barazisë përpara ligjit në një shtet kushtetues dhe përligjet vetëm për të garantuar pavarësinë e këtyre autoriteteve, si garanci e vetë demokracisë. Në këtë mënyrë, imuniteti nevojitet si garanci kundër keqpërdorimit të pushtetit të pavarur të gjyqësorit që synon reduktimin e lirisë kushtetuese të institucioneve të tjera shtetërore ose të një gjyqtari. Dukshëm, nevoja për këto garanci është në lidhje të drejtpërdrejtë me nivelin e pavarësisë dhe asnjësisë të pushtetit gjyqësor në çdo shtet. Në këtë kuptim sa më i lartë të jetë profesionalizmi, aq më e vogël është shtrirja e nevojës për imunitet nga autoritetet e pavarura. Por nga njëra anë, imuniteti i gjyqtarëve shihet si një lloj përjashtimi nga ndëshkimi dhe nga ana tjetër mund të bëhet mburojë për të mbrojtur praktika korruptive. Në lidhje me imunitetin raportet e ndryshme ndërkombëtare, në shumë vende, shprehen se zyrtarë të lartë shtetërorë mbrohen nga imuniteti aq shumë sa shpesh, ky imunitet kërkohet prej tyre thjesht për të shmangur ndjekjen ligjore. Parë nga ky këndvështrim në mënyrë të padiskutueshme lind nevoja për të gjetur një ekuilibër të duhur ndërmjet nevojës për mbrojtje të pavarësisë së aktorëve kushtetues dhe nevojës për kontroll ligjor të të gjitha pushteteve të ushtruara brenda shtetit.

Për sa i përket imunitetit të gjyqtarëve ajo përbën një çështje shumë të rëndësishme, por edhe shumë delikate gjithashtu. Në lidhje me të Gjykata e Lartë përcakton se *“imuniteti nuk është një garanci personale, por një mjet kushtetues për të siguruar funksionimin normal të institucioneve Kushtetuese”*. Po kështu gjyqtarët duhet të gëzojnë imunitetin e tyre jo si mburojë personale ndaj korrupsionit, por si mbrojtje institucionale e pavarësisë së tyre. Kjo mbrojtje duhet të interpretohet si një garanci që jep shteti i së drejtës, jo për gjyqtarin, por për ruajtjen e bazave të shtetit të së drejtës, pavarësisë së drejtësisë dhe ndarjes së kompetencave. Për vetë besimin që subjekti apo shoqëria u jep gjyqtarëve, ata nuk duhet të abuzojnë me pushtetin që u është dhënë, pra duhet të jenë personalisht përgjegjës për veprimet e tyre. Megjithatë vetë ligji për gjyqësorin bën një ndarje të përgjegjësisë penale, civile apo disiplinore. Megjithatë Kushtetuta e vitit 1998, në krahasim me ligjet e mëparshme kushtetuese, është me konkrete dhe fokusohet në mënyrë më të drejtpërdrejtë tek imuniteti. Dispozitat kushtetuese dhe ligjet organike të nxjerra në bazë dhe në funksion të saj parashikojnë se: “Gjyqtari i Gjykatës së Lartë mund

të ndiqet penalisht vetëm me miratimin e kuvendit, kurse gjyqtarët e tjerë mund të ndiqen penalisht vetëm me miratim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë”. Sipas këtyre parashikimeve arrestimi apo kontrolli i gjyqtarëve mund të bëhet vetëm kur janë kushtet e flagrancës, si në kryerje e sipër të krimit, menjëherë pas kryerjes, ose kur është kapur me sende e prova që derivojnë nga vepra penale. Në të gjitha rastet e tjera ndjekja penale e gjyqtarëve kërkon domosdoshmërisht autorizim nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë.

Në lidhje me imunitetin ndaj përgjegjësisë penale të gjyqtarëve të zakonshëm ata nuk kanë imunitet për sa i përket akteve të dhëna në ushtrim të detyrës së tyre. Kushtetuta nuk e parashikon këtë dhe është legjislacioni dhe zgjedhja e legjislatorit që përcakton, se cila do të jetë përmasa e kësaj përgjegjësie . Sipas nenit 42/2 e kushtetutës gjyqtarit i krijohet mundësia të gjykohe sipas të gjitha garancive kushtetuese dhe procedurale. Megjithatë ndjekja penale ndaj një gjyqtari nuk mund të fillojë pa miratimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë apo Gjykatës Kushtetuese, sipas rastit. Këto organe kanë pavarësi të mjaftueshme për të vlerësuar paraprakisht faktet, provat ose të dhënat mbi besueshmërinë e tyre. Ndërsa për sa i përket pavarësisë procedurale, Kushtetuta e ndalon ndërhyrjen në veprimtarinë e gjykatave dhe gjyqtarëve. Në paragrafin e tretë të nenit 145 të saj parashikohet: *“Ndërhyrja në veprimtarinë e gjykatave ose të gjyqtarëve pas-sjell përgjegjësi sipas ligjit”*. Pavarësia procedurale e gjyqtarit është një kusht i nevojshëm për një shqyrtim të pavarur dhe të paanshëm të çështjes. Kjo normë e Kushtetutës ngarkon institucionet dhe pushtetet e tjera me detyrën kushtetuese që të respektojnë pavarësinë e gjykatave. Garancitë kushtetuese për statusin e gjyqtarit lidhen me emërimin, paprekshmërinë dhe palëvizshmërinë e tyre nga detyra pa shkaqe të përligjura, me mos ndjekjen e tyre penalisht dhe disiplinarisht pa vendim të motivuar nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë, si dhe me garancitë financiare. Gjykata Kushtetuese çmon, se mundësia e fillimit të ndjekjes penale ndaj një gjyqtari për dhënien e një vendimi përfundimtar, ndërkohë që vendimi mund të shqyrtohet nga një gjykatë më e lartë, krijon një presion të papërshtatshëm mbi këtë të fundit, çka mund të cenojë dhënien e drejtësisë.

Në lidhje me imunitetin standardet kushtetuese të pavarësisë së gjyqësorit përcaktojnë disa elementë të qenësishëm ndër të cilët, pavarësia funksionale e organeve dhe institucioneve kushtetuese lidhet ngushtësisht me përmbajtjen e veprimtarisë që këta realizojnë. Duhet ritheksuar, se parimi i prezumimit të paanshmërisë së gjyqtarit pasqyron një element të rëndësishëm të shtetit të së drejtës, që do të thotë, se vendimet e gjykatave duhet të jenë përfundimtare dhe të detyrueshme me përjashtim kur shfuqizohen nga një gjykatë më e lartë, në bazë të parregullsisë ose të qenurit të padrejta. Nëse një vendim është objektivisht i pabazuar në ligj dhe fakte, ai mund të rishikohet nga një gjykatë më e lartë ose gjyqtari mund të mbajë përgjegjësi disiplinore sipas procedurave përkatëse. Gjyqtari që jep një vendim gjyqësor për interes ose për shkaqe të dobëta nuk shmanget nga përgjegjësia penale.

Në lidhje me sa u thanë më sipër mendojmë se Heqja e imunitetit do ta ekspozonte gjerësisht pushtetin gjyqësor ndaj risqeve që cenojnë pavarësinë e tij nga ndërhyrja e pushteteve të tjera. Ndërsa kufizimi i imunitetit për veprat penale që lidhen me detyrën, mundet të krijojnë ekuilibrin e nevojshëm. Kur flasim për kufizim të imunitetit bashkohemi me mendimin, që për disa vepra penale, ose për një kategori të caktuar të veprave penale, siç është korrupsioni dhe shpërdorimi i detyrës, ndjekja penale ndaj gjyqtarëve të mund të fillojë pa qenë nevoja për autorizimin paraprak të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Kjo do të thotë që autoritetet proceduese, të kenë mundësi të kryejnë veprime hetimore, me përjashtim të atyre veprimeve që cenojnë lirinë e gjyqtarit dhe paprekshmërinë e banesës.

Bibliografia

- Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë 1998
 Ligj Nr.8137, datë 31.7.1996, “Për ratifikimin e Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore”.
 Ligj, Nr.7895, datë 27.1.1995, Kodi penal i Republikës së Shqipërisë.
 Ligj, Nr.7905, datë 21.3.1995, Kodi i Procedurës Penale i Republikës së Shqipërisë
 Ligj nr. 9877, datë 18.2.2008 për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë, (ndryshuar me vendimin nr. 20/2009 të Gjykatës Kushtetuese).
 Ligj nr. 9492, datë 13.3.2006, “Për ratifikimin e Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit”.
 Ligji, Nr.8737, datë 12.2.2001 (ndryshuar me vendim të gjykatës kushtetuese nr. 25, date 13.02.2002) (ndryshuar me ligjin nr. 9102, date 10.07.2003), (ndryshuar me ligjin nr. 10051, date 29.12.2008) i azhurnuar “Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë në Republikën e Shqipërisë”.
 Ligji nr. 8811 datë 17.5.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”.
 Ligj, Nr. 8588, datë 15.3.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë”.
 Ligji nr. 8265 datë 18.12.1997 “Për organizimin e drejtësisë në Republikën e Shqipërisë”.
 Projektligj, Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.8588, datë 15.3.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë”.
 Ligji kushtetues nr. 7561 datë 29.04.1992, “Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr 7491 datë 29.04.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”.
 Vendimi nr. 24, datë 09.06.2011 i Gjykatës Kushtetuese
 Vendimi nr. 6 të datës 14.9.2009 i Gjykatës së Lartë
 Vendimi nr. 25 të vitit 2008i Gjykatës Kushtetuese
 Vendimi nr. 11, datë 02.04.2008 i Gjykatës Kushtetuese
 Vendimi nr.19, datë 03.05.2007 i Gjykatës Kushtetuese

Vendim nr. 14, datë 22.05.2006 i Gjykatës Kushtetuese
Vendimi nr. 2, datë 19.1.2005 i Gjykatës Kushtetuese
Vendimi nr.11, datë 27.05.2004, i Gjykatës Kushtetuese
Vendim nr. 212, datë 29.10.2002 i Gjykatës Kushtetuese
Consolidation of the Justice system in Albania, Euralius, 2011
Ibi, S “Pushteti Gjyqësor në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë: Arritjet dhe perspektiva”, Konferencë Shkencore, Korçë, 2009, www.soros.al/Referatet.doc.
Omari, L “Ndarja e pushteteve dhe pavarësia e institucioneve kushtetuese”, Tiranë 2011;
Sadushi S, “Rëndësia që paraqet procesi i përzgjedhjes së gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe asaj Kushtetuese, si busull orientuese për praktikën gjyqësore dhe drejtësinë kushtetuese. Sfida dhe realitete”, Kumtesa dhe Konkluzione të Konferencës Shkencore, “Reforma Gjyqësore si një ndër 12 Prioritetet e Sfidës së Integritetit të Shqipërisë në BE”, Tiranë, Korrik 2012
Zaganjori; Xh, Anastasi; A, Çani; E, “Shteti i së drejtës në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë”, Tiranë 2011;
Republika e Shqipërisë, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, dokument parlamentar, procesverbal i datës 17.07.2012, ora 09:10

Fuqia prapavepruese e ligjit penal, në këndvështrimin e Vendimit Unifikues nr. 4, datë 27/03/2003 të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë dhe doktrinë së të drejtës penale e më gjerë

Ama Kraja

PREZENCA E OSBE- SË, TIRANË

Abstrakt

*N*ë të drejtën penale me fuqi prapavepruese ose “ex post facto” të ligjit kuptojmë veprimin e ligjit penal edhe për vepra të kryera përpara hyrjes së tij në fuqi. Është e qartë se në një situatë të tillë do të cenohet haptazi një nga parimet bazë të drejtësisë dhe shtetit të së drejtës: ai i sigurisë juridike,¹ i cili kërkon që një person të dënohet vetëm në bazë të ligjit (“nullum crimen, nulla poena sine lege”). Dënimi i autorit të veprës penale do të kthehet në arbitraritet. Për këtë arsye, fuqia prapavepruese e ligjit penal ndalohet me ligj duke përbërë kështu një nga nocionet bazë të drejtësisë penale.

Për shkak të rëndësisë së tij, parimi i ndalimit të fuqisë prapavepruese zë një vend të veçantë në tekstet dhe dokumentet ndërkombëtare e rajonale që garantojnë të drejtat dhe liritë themelore të njeriut. Përveç kësaj ai është i pranishëm edhe në legjislacionet e brendshme të çdo shteti demokratik. Më së shumti ai gjendet në dispozita kushtetuese, por edhe më i detajuar në kode, statute apo praktika gjyqësore.

Fjalë kyç: *Fuqia prapavepruese e ligjit, ex post facto, parimi “in mitius”, lex retro agit in mitius, vendim i formës së prerë, drejtësia penale, praktika gjyqësore, jurisprudenta.*

¹ Anastasi, Methasani & Zaganjori (2011). *Shteti i së drejtës në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë*. Tiranë: Adelprint. faqe 48.

I. Hyrje

Kur flasim për fuqinë prapavepruese të ligjit nuk flasim vetëm për ndalimin e saj. Krahas ndalimit qëndron edhe një parim po kaq thelbësor – ai i fuqisë prapavepruese favorizuese të ligjit që në literaturën juridike e gjejmë me terma të ndryshme të latinishtes si p.sh., “lex retro agit in mitius” apo parimi “in mitius”, “lex mitior” apo prapaveprimi i ligjit penal “in bonam partem”. Me të kuptojmë se fuqia prapavepruese e ligjit do të pranohet atëherë kur ligji i ri është më i favorshëm për autorin e veprës, sesa ligji që ishte në fuqi në kohën kur vepra është kryer, qoftë kjo sepse sanksioni është më i lehtë, apo qoftë sepse figura penale nuk ndalohet më nga ligji i ri. Siç shihet, ai përbën një përjashtim nga urdhërimi i moszbatimit të fuqisë prapavepruese. Megjithatë, ai pranohet si një parim me peshë të veçantë në fushën e drejtësisë dhe të humanizmit. Pikërisht për këtë nocion do të flitet në këtë punim. Së pari, do të përmendet vendi që zë ky parim në aktet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut dhe veçanërisht në Konventën Evropiane të të Drejtave të Njeriut. Së dyti, do të diskutohet mbi praktikën e gjykatave shqiptare në këtë drejtim (në veçanti mbi Vendimin Unifikues nr. 4, datë 27.03.2003 të Gjykatës së Lartë) duke e parë atë në lidhje me jurisprudencën e Gjykatës Evropiane si dhe duke bërë një vështrim krahasues me dispozitat penale të vendeve të tjera në këtë drejtim.

II. Zhvillim

Ashtu si urdhërimi i ndalimit të fuqisë prapavepruese, edhe parimi i zbatimit të ligjit penal favorizues gjen vend në aktet dhe instrumentet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut. Ai sanksionohet në Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut (neni 11), në Paktin Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike (neni 15), në Deklaratën Amerikane të të Drejtave dhe Detyrimeve të Njeriut (neni 25) si dhe në Kartën Afrikane mbi të Drejtat e Njeriut dhe Popujve (neni 2). Si një nga rregullat bazë të parimit të sigurisë juridike dhe përpjesëtueshmërisë së veprave dhe dënimeve penale, që prej vitit 2000 ai është pjesë edhe e Kartës së të Drejtave Themelore të Bashkimit Evropian (neni 49).

Ndryshe nga aktet e mësipërme, Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut parashikon ndalimin e fuqisë prapavepruese në nenin 7 të saj, por ajo nuk e përmend në asnjë moment parimin e ligjit favorizues. Duhet thënë se që në vendimet e saj të para në lidhje me nenin 7, Gjykata Evropiane ka mbajtur një qëndrim konstant dhe tradicional për prapaveprimin e ligjit favorizues. Kështu,

ajo është shprehur në mënyrë të përsëritur se parimi “in mitius” nuk sanksionohet nga neni 7 i Konventës. Ky arsyetim del mjaft qartë edhe në çështjen *X. kundër Gjermanisë*,² ku ankimi i kërkuesit u rrëzua me argumentin se përmbajtja e nenit 7 nuk e përfshinte parimin “in mitius”. Por, gjithçka ndryshoi në shtator të vitit 2009, me vendimin e Dhomës së Madhe, për çështjen *Scoppola kundër Italisë (no.2)*.³ Gjykata bën një kthesë të madhe në qëndrimin e saj. Ajo pranon se, nën ndikimin e frymës së akteve të tjera ndërkombëtare dhe legjislacioneve të brendshme të shumë shteteve, të cilat e parashikojnë parimin e ligjit favorizues, neni 7 i Konventës e garanton atë krahas urdhërimit të ndalimit të fuqisë prapavepruese të ligjit.

Sipas Gjykatës, është thelbësore që Konventa të interpretohet dhe të zbatohet në një mënyrë që i bën të drejtat e saj praktike dhe efektive, dhe jo teorike dhe iluzive.⁴ Duke pasur parasysh këtë pohim, ajo arrin në përfundimet e mëposhtme:

“Gjykata vlerëson se që nga koha kur Komisioni ka dhënë vendimin *X kundër Gjermanisë* ka kaluar një kohë e gjatë dhe gjatë kësaj kohe kanë ndodhur zhvillime të rëndësishme në nivel ndërkombëtar. Në mënyrë të veçantë, përveç hyrjes në fuqi të Konventës Amerikane për të Drejtat e Njeriut, neni 9 i të cilës garanton fuqinë prapavepruese të ligjit duke parashikuar një ndëshkim më të lehtë, ligj ky i cili ka hyrë në fuqi pas kryerjes së veprës së caktuar (...), duhet të përmendet edhe shpallja e Kartës së Bashkimit Evropian mbi të Drejtat Themelore...Së fundmi, zbatimit i ligjit penal favorizues u rregullua dhe në Statutin e Gjykatës Ndërkombëtare Penale si dhe u konfirmua nga jurisprudenca e Gjykatës Ndërkombëtare Penale të ish- Jugosllavisë.

Gjykata vlerëson se që nga koha kur Komisioni ka dhënë vendimin *X kundër Gjermanisë*, dalëngadalë në Evropë dhe në nivel ndërkombëtar, ka filluar të mbizotërojë një frymë mirëkuptimi që zbatimi i ligjit penal më të favorshëm, kur ky ka hyrë në fuqi pas kryerjes së veprës, është bërë një parim themelor i të drejtës penale.

Në kuadër të vlerësimeve të mësipërme, gjykata mendon se është e nevojshme që të distancohemi nga jurisprudenca e Komisionit në çështjen *X kundër Gjermanisë* dhe të pohojmë se neni 7, paragrafi 1 i Konventës garanton jo vetëm parimin e moszbatimit të fuqisë prapavepruese të ligjeve penale të rrepta, por edhe pa dyshim parimin e fuqisë prapavepruese të ligjit penal favorizues.”⁵

² Shih Çështjen *X. kundër Gjermanisë*, datë 06.03.1978, ankesa nr.7900/77, DR 13/70.

³ Shih Çështjen *Scoppola kundër Italisë (Nr.2)*, Dhoma e Madhe, datë 17.09.2009, ankimi nr.10249/03.

⁴ Po aty, paragrafi 104.

⁵ Shih më sipër Çështjen *Scoppola kundër Italisë*, paragrafi 106-109.

Ky qëndrim i Gjykatës Evropiane shkon në unison, ndërmjet të tjerash, edhe me nenin 15, paragrafi 1 të Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike, të ratifikuar edhe nga Shqipëria, i cili thotë:

“Neni 15

1. ...Në qoftë se më vonë, pas kryerjes së veprës, ligji parashikon një dënim më të lehtë, keqbërësi duhet të përfitojë nga kjo.”

Si fuqia prapavepruese ndaluese, ashtu edhe ajo lejuese reflektohen edhe në legjislacionin shqiptar. Ato gjenden së pari në dispozitat e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë⁶ dhe së dyti në ato të Kodit Penal⁷. Në veçanti, fuqia e ligjit penal favorizues parashikohet nga paragrafi 3 i nenit 29 të Kushtetutës i cili thotë se “Ligji penal favorizues ka fuqi prapavepruese”. Më tej, ky rregull specifikohet nga paragrafi 2 dhe 3 i po këtij neni, në Kodin Penal.

“Neni 3 – Veprimi në kohë i ligjit penal

...

2. Ligji i ri që nuk dënon veprën penale ka fuqi prapavepruese. Në rast se personi është dënuar, ekzekutimi i dënimit nuk mund të fillojë dhe, në qoftë se ka filluar, pushon.

3. Kur ligji i kohës kur është kryer vepra penale dhe ligji i mëvonshëm janë të ndryshëm, zbatohet ai ligj, dispozitat e të cilit janë më të favorshme për personin që ka kryer veprën penale.”

Kështu, paragrafi 2 parashikon një rast specifik kur ligji i ri nuk e dënon veprën penale për të cilën personi është akuzuar apo dënuar përpara hyrjes në fuqi të tij. Në këtë rast, nëse ndaj personit ka filluar një procedim penal, me hyrjen në fuqi të ligjit të ri, procedimi do të pushojë. E njëjta gjë do të ndodhë edhe me fazën e ekzekutimit të vendimit. Neni shprehet qartë dhe përcakton se nëse personi është dënuar ekzekutimi nuk fillon, ndërkohë që nëse tashmë ai ka nisur zbatimin e tij, do të pushojë.

Ndërkohë që përmbajtja e paragrafit 2 të nenit 3, është relativisht e qartë për ta vënë atë në zbatim, ndryshe qëndron çështja me tekstin e paragrafit 3. Nga përmbajtja e tij nuk del qartë nëse ligji favorizues do të aplikohet si për fazën e hetimit dhe gjykimin të një veprë penale, ashtu edhe për ekzekutimin e vendimit përkatës. Pikërisht për të bërë një interpretim sa më të qartë të dispozitës si dhe për ta unifikuar praktikën gjyqësore në lidhje me këtë, Kolegji Penal i Gjykatës së Lartë ka dhënë Vendimin e tij Unifikues nr. 4 të

⁶ Ligji nr.8417, datë 21.10.1998 “Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë”

⁷ Ligji nr.7895, datë 27.1.1995 “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë”

datës 27.03.2003, i cili i ka dhënë zgjidhje edhe rekursit të kërkuarit Juan Kondi.⁸

Për të zbërthyer kuptimin e paragrafit 3 të nenit 3 të Kodit Penal, Gjykata i është referuar frymës së nenit 7 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut si dhe nenit 29/3 të Kushtetutës së Republikës. Interpretimi që i bën Gjykata e Lartë paragrafit 3 të nenit 3, është se “në rastet kur ligji që ka qenë në fuqi në kohën e kryerjes së veprës penale, është më i disfavorshëm se ligji që është në fuqi në kohën e gjykimin të çështjes penale në ngarkim të personit që e ka kryer atë, gjykatat detyrohen të zbatojnë këtë të dytin d.m.th. ligjin e mëvonshëm, i cili është në fuqi në kohën e gjykimin të çështjes.” Duke marrë një shembull praktik këtë pohim mund ta zbërthejmë si më poshtë:

Nëse një person në dhjetor të vitit 2000 gjykohej për vjedhje me pasojë vdekjen, sipas cilësimit të bërë në bazë të dispozitës së nenit 141 të Kodit të asaj kohe, ai pritej të dënohej me sanksionin maksimal të parashikuar, pra, me dënimin kapital – me vdekje. Me hyrjen në fuqi të ndryshimeve të Kodit Penal (Ligji 8733, datë 24.1.2001) sanksioni maksimal që kërkohej për këtë veprë nuk ishte më dënimi me vdekje, por burgim i përjetshëm. Kështu, gjykata nuk mund të vazhdojë gjykimin me të njëjtën masë dënimi. Për dënimin e personit do të veprojë fuqia prapavepruese favorizuese e ligjit penal, dhe do të zbatohet masa e re e dënimit.

Së dyti, Gjykata ka marrë përsipër t’i përgjigjet pyetjes se në cilën fazë të procedimit gjyqësor do të zbatohet dispozita e paragrafit 3. Lidhur me këtë, ajo ka pohuar se fuqia prapavepruese e ligjit penal favorizues, në raport me momentin kohor të zbatimit të tij, nuk mund të jetë e pakufizuar. Sipas saj, zbatimi i saj nuk mund të shkojë “tej momentit kohor kur vendimi i dënimit penal të personit të akuzuar, ka marrë formë të prerë”, qoftë ky vendim i dhënë nga gjykatat shqiptare apo ato të huaja. Ky arsyetim mbështetet edhe nga argumentimi se parimi i fuqisë prapavepruese gjen rregullim te normat e ligjit material dhe jo procedural që kanë të bëjnë, ndërmjet të tjerave, edhe me fazën e ekzekutimit të një vendimi. Si rrjedhojë, Gjykata e rrëzon pretendimin e kërkuarit duke përcaktuar se “personat, për të cilët vendimi i dënimit penal ka marrë formë të prerë, sikurse është rasti i kërkuarit Juan, nuk mund të përfitojnë nga ligji i mëvonshëm, edhe pse ai mund të jetë favorizues në raport me ligjin penal që u zbatua nga gjykatat në kohën e dënimit të tyre.” Një tjetër argument i Gjykatës në favor të përfundimit të arritur është se ligjvënësi nëpërmjet

⁸ Kërkuari pretendon se Gjykatat e Apelit pa të drejtë ka rrëzuar kërkesën e tij për konvertimin e dënimit, sipas së cilës i dënuari pretendonte një dënim më të ulët (10 vjet) të parashikuar nga dispozitat e reja të Kodit Penal, ndryshe nga dënimi i mëparshëm (15 vjet) i sanksionuar në dispozitat e Kodit të kohës kur vepra penale ishte cilësuar si e tillë nga gjykatat shqiptare (pas konvertimit të dënimit të dhënë nga gjykatat greke).

paragrafit 2 të nenit 3, e ka bërë vetë përjashtimin, duke e specifikuar rastin kur fuqia e ligjit do të prapaveprojë *edhe në fazën e ekzekutimit të dënimit: atëherë kur ligji i ri nuk e dënon veprën penale.*

Arsyetimi i Gjykatës së Lartë duket se është në përputhje me jurisprudencën e fillimisht Komisionit dhe më pas atë të Gjykatës Evropiane të Drejtave të Njeriut. Praktika e tyre gjyqësore sqaron se parimi i mosrëndimit të pozitës së autorit të veprës penale, përfshirë në nenin 7 të Konventës, i referohet vetëm parashikimeve ligjore që lidhen me sanksionin dhe dënimin, dhe jo atyre që kanë të bëjnë me fazën e ekzekutimit. Kjo do të thotë se parimi vlen vetëm për ato çështje për të cilat akoma nuk është marrë një vendim i prerë. Gjykata Evropiane ka qenë konsekuente në këtë qëndrim. Ajo është shprehur se neni 7 zbatohet vetëm për sa i përket ndëshkimit të vendosur dhe jo për mënyrën e ekzekutimit të vendimit. Ajo vetëm mund të zbatohet në lidhje me kushtet e vendit të ekzekutimit të dënimit aty ku këto kushte përcaktohen shumë ndryshe nga ato që do të ishin zbatuar më parë.⁹ Madje, aty ku Gjykata arsyeton lidhur me rastet e vendeve të cilat e parashikojnë në legjislacionin e brendshëm ligjin favorizues, thotë se *“ligji më i butë duhet të zbatohet nga gjykatat kombëtare si për sa i përket cilësimit të veprës, ashtu edhe sanksionit të parashikuar për të”*, duke mos përmendur fazën e ekzekutimit të vendimit.¹⁰

Në mënyrë të veçantë Gjykata Evropiane tregohet edhe më e qartë dhe specifike në vendimin e dhënë, më 17 shtator 2009, nga Dhoma e Madhe për Çështjen *Scoppola kundër Italisë* (2). Në të thuhet se parimi i ligjit më të favorshëm trupëzohet në rregullin sipas të cilit, nëse ka ndryshime mes një ligji penal në fuqi, në kohën e kryerjes së veprës dhe ligjeve të mëvonshme penale, të cilat kanë hyrë në fuqi përpara se një vendim të marrë formë përfundimtare, gjykatat duhet të zbatojnë atë ligj dispozitat e të cilit janë më favorizuese për të pandehurin.¹¹

Edhe pse më të hershme se Vendimi i Gjykatës Evropiane (2009), dy vendimet e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë (2005 dhe 2007) mbi fuqinë prapavepruese favorizuese të ligjit penal, janë në të njëjtën linjë arsyetimi. Në Vendimin nr.35, datë 20.12.2005 thuhet se:

“Gjykata Kushtetuese thekson se parimi kushtetues i fuqisë prapavepruese të ligjit penal favorizues duhet respektuar menjëherë nga të gjitha gjykatat e juridiksionit të zakonshëm, mjafton që fati i çështjes të mos jetë vendosur ende përfundimisht prej tyre. Pra, sigurisht që ky parim duhet të respektohet edhe në gjykimin që mund të zhvillohet në Gjykatën e Lartë, sepse është pikërisht kjo gjykatë që kontrollon mënyrën e zbatimit të ligjit material

⁹ Shih Çështjen *Kafkaris kundër Greqisë* 2008-XX, Dhoma e Madhe.

¹⁰ Shih Çështjen *G. kundër Francës*, datë 27.9.1995, paragrafi 26.

¹¹ Shih më sipër Çështjen *Scoppola kundër Italisë*, paragrafi 109.

dhe procedural nga ana e gjykatave më të ulëta. Pasi çështja është gjykuar përfundimisht nga gjykatat e juridiksionit të zakonshëm, nuk ka më vend për aplikimin e parimit të fuqisë prapavepruese të ligjit penal favorizues. Në këto kushte, ai nuk mund të përbëjë as shkak për rishikimin e çështjes nga këto gjykata”.

Ashtu si në vendimin e parë, Gjykata Kushtetuese në Vendimin Nr.14, datë 17.4.2007 konfirmon se *“parimi kushtetues i fuqisë prapavepruese të ligjit penal favorizues duhet respektuar nga të gjitha gjykatat e juridiksionit të zakonshëm, mjafton që fati i çështjes të mos jetë vendosur ende përfundimisht prej tyre”*. Me këtë arrihet në përfundimin se ligji më i favorshëm do të zbatohet për ato çështje penale të cilat janë në gjykim e sipër dhe për të cilat nuk është marrë ende një vendim përfundimtar nga gjykatat e të tri niveleve.

Duhet thënë se dispozitat e Kodit tonë Penal janë thuajse identike me ato të Kodit Italian. Kështu, neni 2 i tij thotë:

1. Askush nuk mund të dënohet për një veprë, e cila sipas ligjit në fuqi në kohën kur është kryer, përbënte një veprë penale.
2. Askush nuk mund të dënohet për një veprë e cila, sipas një ligji të mëvonshëm, nuk përbën një veprë penale; nëse i pandehuri është dënuar, ekzekutimi i dënimit të tij dhe efektet penale të tij duhet të pushojnë.
3. Nëse ligji në fuqi kur është kryer vepra penale dhe ligji i mëvonshëm janë të ndryshëm, zbatohet ai ligj dispozitat e të cilit janë më të favorshme për të pandehurin, me përjashtim të rasteve kur për të është dhënë një vendim i formës së prerë.

Në ndryshim me Kodin tonë, ai Italian është më i qartë në lidhje me rastet kur vepron ligji më i favorshëm. Në pjesën e dytë të paragrafit 3 përjashtohen çështjet që kanë marrë vendim të formës së prerë. Kjo do të thotë, se zgjedhja dhe zbatimi i ligjit më të favorshëm për autorin e veprës penale mund të bëhet vetëm në fazën e gjykimin, por jo në atë të ekzekutimit të dënimit. Shembuj të ngjashëm me atë italian vijnë edhe nga legjislacionet e vendeve të tjera si Gjermania, Hungaria, Norvegjia etj., ndërkohë që në ngjashmëri me rastin e Shqipërisë edhe legjislacionet e vendeve të tjera si Bosnja, Gjeorgjia, Federata Ruse, Turqia, Ukraina, etj.,¹² nuk shprehen qartë se në cilën fazë të procedimit lejohet zbatimi i fuqisë prapavepruese të ligjit favorizues.

¹² Shiko Opinioni nr. 520/2009 “Mbi projekt ndryshimet e shkurtit 2009 të Kodit Penal të Armenisë, të hartuara nga Komisioni i Venecias (Këshilli i Evropës), datë 13-14 mars 2009 çOpinion no. 520/2009 “On the draft amendments of February 2009 to the Criminal Code of Armenia adopted by the Venice Commission (CoE), 13-14 March 2009”, gjindur në <http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD%282009%29009-e.pdf>

IV. Përfundime

Nocioni i fuqisë prapavepruese të ligjit më të favorshëm nuk ka gjetur gjithmonë reflektim në legjislacionet e vendeve që e ndalojnë veprimin *ex-post facto* të ligjit penal. Megjithatë, vitet e fundit, organizmat dhe organizatat ndërkombëtare që operojnë në fushën e të drejtave të njeriut, nxisin shtetet që ta parashikojnë këtë standard të rëndësishëm në legjislacionet e tyre penale.¹³ Nën këtë frymë, edhe praktika e afërt e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut ka bërë një interpretim zgjerues të normave të Konventës duke e përfshirë fuqinë prapavepruese lejuese në kuadrin e parimeve të garantuara prej kësaj Konvente.

Legjislacioni shqiptar e parashikon këtë nocion në dy situata. E para ka të bëjë me zbatimin e këtij rregulli - kur vepra nuk dënohet nga ligji i ri. Në këtë rast, është e qartë se personi nuk do të dënohet dhe nëse është dënuar, ekzekutimi nuk do të gjejë zbatim. Situata e dytë lidhet me të drejtën e zgjedhjes së ligjit më të favorshëm për të pandehurin. Ky rast gjente vështirësi në zbatim, meqenëse Kodi nuk ishte i qartë se cilës faze të procedimit i përkiste ky rregull. Disa legjislacione penale të vendeve të tjera që e përmbajnë këtë situatë, parashikojnë në mënyrë të qartë se faza e ekzekutimit të vendimit përjashtohet nga ky rast. Duket se edhe praktika gjyqësore e Gjykatës së Lartë dhe ajo e Gjykatës Kushtetuese mbajnë të njëjtin qëndrim. Po kështu, edhe jurisprudenca e Gjykatës Evropiane e konfirmon këtë.

Së fundmi, mund të thuhet se tashmë kuptimi i paragrafit 3 të neni 3 të Kodit Penal është mjaft i qartë. Praktika gjyqësore në vend dhe më gjerë ndan të njëjtin mendim se - zgjedhja e ligjit penal më të favorshëm mund të bëhet vetëm në kushtet kur një çështje nuk është vendosur ende përfundimisht. Pra, vendimi për të nuk ka marrë formë të prerë.

Bibliografia

- Anastasi, Methasani & Zaganjori (2011). *Shteti i së drejtës në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë*. Tiranë: Adelprint
- Bianku, L. (2005). *Jurisprudenca e Gjykatës së Strasburgut*. Tiranë: Edlora
- Harris, O'Boyle & Warbrick (2009). *Law of the European Convention on Human Rights [E drejta e Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut]*. OXFORD University Press
- Nowicki, Marek Antoni (2006). *Rreth Konventës Evropiane – Komentari i shkurtër mbi Konventën Evropiane të të Drejtave të Njeriut*. Tiranë: Morava
- OSCE/ODIHR (2000). *Mbrojtja ndërkombëtare e të drejtave të njeriut*. Tiranë: Albin

¹³ Po aty.

Vendimin Unifikues nr. 4, datë 27.03.2003 i Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë

Vendim nr.35, datë 20.12.2005 i Gjykatës Kushtetuese

Vendimin nr.14, datë 17.4.2007 i Gjykatës Kushtetuese

Vizituar bazën e të dhënave të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në:

<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/Decisions+and+judgments/HUDOC+database/>

Vizituar edhe:

http://www.eucharter.org/home.php?page_id=92

http://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegna_seminari/PRINCIPI_COSTITUZIONALI_IN_MATERIA_PENALE.pdf

http://www.treccani.it/magazine/diritto/approfondimenti/diritto_penale_e_procedura_penale/1_Molinaro_retroattivita_legge_penale.html

Kontrolli gjyqësor i veprimtarisë administrative dhe përparësitë e riorganizimit të sistemit gjyqësor në Republikën e Kosovës

Florent Muçaj

UNIVERSITETI I PRISHTINËS "HASAN PRISHTINA"
FAKULTETI JURIDIK

Hysni Bajrami

KOLEGJI AAB DHE FAMA, PRISHTINË

Abstrakt

Në të gjitha vendet me demokraci të zhvilluar, kontrolli i punës së administratës nga gjykatat është një parim i pranuar dhe i zbatueshëm në praktikën më të mirë juridike evropiane dhe më gjerë. Zhvillimi i administratës publike dhe reformat në këtë sektorë kanë përherë si pikësynim afrimin e administratës publike më pranë qytetarit dhe ofrimin e shërbimeve të shpejta dhe kualitative. Por, e gjithë kjo veprimtari e gjerë dhe e rëndësishme që kryen administrata nuk mund të mbetet e pakontrolluar, sepse mungesa e kontrollit mund të sjellë shkelje dhe abuzim të të drejtave të qytetarit. Në këtë drejtim kontrolli gjyqësor llogaritet si mjeti më efektiv për të mbrojtur të drejtat individuale të qytetarëve nga shkeljet dhe abuzimet eventuale nga ana e administratës. Për më tepër kontrolli gjyqësor i administratës luan rol vendimtar për zhvillimin ekonomik të një vendi. Gjykatat efikase administrative rrisin gjithashtu transparencën e vendimeve administrative dhe mund të luajnë një rol të rëndësishëm në luftën kundër korrupsionit. Një gjyqësor i paanshëm dhe i pavarur është gurë-themeli i shtetit ligjor dhe i demokracisë së vërtetë.

Republika e Kosovës ka bërë hapa të rëndësishëm në këtë drejtim, miratimi i ligjit të ri për gjykatat dhe reformat që kanë ndodhur kohëve të fundit bazuar në këtë ligj janë

hapat e dukshëm që janë marrë në drejtim të përmirësimit të performancës së gjyqësorit. Gjykimi i çështjeve administrative pritet të përmirësohet, meqë deri më tani ka pasur mjaft vërejtje ndaj Gjykatës Supreme lidhur me çështjet administrative për të cilat ajo ka vendosur, si instancë e shkallës së parë dhe të fundit. Krijimi i një departamenti të veçantë në kuadër të gjykatës Themelore në Prishtinë, pritet të sjellë më shumë efikasitet dhe efektivitet në gjykimin e lëndëve administrative, njëheri, kjo do të ketë ndikim edhe në përmirësimin e punës së administratës, meqë tani, administrata duhet të vetëdijësohet se do të ketë kontroll të mirëfilltë të ligjshmërisë për aktet që ajo nxjerr.

Fjalët kyçe: Administrata publike, kontrolli mbi administratën, kontrolli gjyqësor i veprimtarisë administrative, konflikti administrativ.

1. Shqyrtime të përgjithshme për kontrollin e punës së administratës

Administrata publike paraqet një sektor të rëndësishëm brenda shtetit. Vëllimi i punëve që kryen ajo është mjaft i madh. Të gjitha këto punë dhe veprime manifestohen nëpërmjet nxjerrjes së akteve të ndryshme administrative¹ të cilat prekin interesa të ndryshme të të gjithë qytetarëve, prandaj e gjithë kjo punë nuk mund të mbetet e pakontrolluar. Në teorinë juridike, me kontroll të punës së administratës kuptohet ndikimi që ushtron organi epror ndaj organit vartës, lidhur me kryerjen e detyrave të caktuara, ose ndikimi i organeve të specializuara të administratës mbi organet e tjera të administratës dhe zbatuesit e tjerë, me qëllim që të siguroj zbatimin e rregullt nga ana e tyre të ligjeve dhe akteve nënligjore të organeve më të larta.² E gjithë kjo realizohet me qëllim garantimin se ligjet do të zbatohen ashtu si duhet dhe të drejtat subjektive të qytetarëve të mbrohen³.

Kontrolli i punës së administratës shihet si mënyrë për të parandaluar ose edhe mënjeluar gabimet të qëllimshme ose të paqëllimshme të punëtorëve të administratës.

Kontrolli i punës së administratës kryhet në dy mënyra;

1. Kontrolli i brendshëm dhe
2. Kontrolli i jashtëm.

Kontrolli i brendshëm kryhet nga vet administrata, nga organet e saj më të larta. Në sistemet administrative bashkëkohore njihen dy lloje të kontrollit të brendshëm

¹ Në teorinë juridike akti administrativ nënkupton shprehjen e vullnetit organit për të krijuar, ndryshuar ose shuar një raport të caktuar juridiko-administrativ. Në raste se ky përkufizim nuk përfshinë të gjitha aktet që do të përmenden në këtë punim, atëherë, për nevojat e këtij punimi nocioni "akte administrative" do të ketë kuptimin e çfarëdo vendimi të nxjerrë nga një organ administrativ i cili prodhon efekte ligjore mbi palët.

² Stavileci, E.(1997)."Hyrje në shkencat administrative", Prishtinë, 1997, fq. 98.

³ Po aty, , fq. 98.

të punës së administratës dhe atë: a) institucional, që si rregull realizohet në bazë të pakënaqësisë së shprehur nga ana e palës, d.m.th, në bazë të ankesës. Përmes ankesës goditet një akt konkret administrativ i organit të ulët administrativ para organit më të lartë. b) hierarkik; kjo formë e kontrollit realizohet në bazë të pushtetit hierarkik dhe kështu organet më të larta jo vetëm që kanë të drejtë të mbikëqyrin punën e organeve më të ulëta por kanë edhe obligim ta bëjnë atë. Ky lloj kontrolli bëhet nëpërmjet inspeksionit dhe revizionit.

Kontrolli i jashtëm kryhet nga ana e organeve të specializuara që kanë tagër për të vepruar me kompetencë në këtë fushë. Ky lloj kontrolli kryhet nga disa organe, ndër to mund të jenë: parlamenti, avokati i popullit dhe gjykatat. Ndër format më të rëndësishme, njëkohësisht edhe më të diskutueshme, të kontrollit të punës së administratës, në rrafshin teorik, është kontrolli gjyqësor, i cili do të jetë pjesa kyçe e kësaj analize.

2. Kontrolli gjyqësor i veprimtarisë administrative

Veprimtaria e organeve të administratës përfshin tërësinë e akteve dhe veprimeve të ndryshme, nëpërmjet të cilave formohet dhe shfaqet vullneti i administratës publike. Ky vullnet, i shprehur nëpërmjet akteve administrative dhe formave tjera, nuk është i pagabueshëm, dhe për rrjedhojë, as i pakontrolluar⁴.

Kontrolli gjyqësor i administratës nënkupton autorizimet të cilat i jepen një organi të pavarur nga pushteti politik dhe nga administrata, që të zgjidhë konfliktet të cilat janë shkaktuar nga funksionimi i administratës⁵. Konflikti në fushën administrative lind kur pala pretendon se me anë të një akti të caktuar administrativ i janë shkelur të drejtat subjektive, respektivisht, ka pasur shkelje ligjore. Në këtë kuptim instituti i kontrollit gjyqësor na paraqitet si një garanci kushtetuese për mbrojtjen e lirive dhe të drejtave të njeriut nëpërmjet gjykimit të drejtë, publik dhe nga gjykata e pavarur⁶.

Gjyqësia administrative shfaqet nga fillimi i shekullit të XIX-të e ndërtuar nën parullën e nevojës që të mbrohet ligjshmëria objektive dhe posaçërisht, të drejtat subjektive të qytetarit⁷. Franca konsiderohet si djep i gjyqësisë administrative. Në fillim të shekullit të XIX-të zgjidhja e mosmarrëveshjeve ndërmjet qytetarëve dhe administratës publike iu besua Këshillit Shtetëror. Në këtë formë Franca shërbeu si model për gjyqësinë administrative, që më vonë do të ndiqej edhe nga vendet tjera⁸. Gjykata administrative në Francë, nuk llogariteshin si pjesë e pushtetit gjyqësor, por e atij administrativ.

⁴ Sadushi, S.(2008) "E drejta Administrative", Tiranë, fq.265.

⁵ Stavileci, E.(1997)"Hyrje në shkencat administrative", Prishtinë, fq.129.

⁶ Sadushi, S.(2008)."E drejta Administrative", Tiranë, fq.266.

⁷ Stavileci, E.(2011)."Gjyqësia administrative, mundësitë dhe përparësitë", Kumtesë e paraqitur në Konferencën shkencore të organizuar nga Universiteti "Marin Barleti" në Tiranë

⁸ Po aty.

Sot në shumë vende të Evropës ka gjykata të veçanta administrative të cilat janë pjesë e sistemit gjyqësor, por që janë të specializuara në gjykimin vetëm të çështjeve administrative.

Në fakt, në bazë të promovimit të idesë së gjykatave administrative ka pasur hezitim për të pranuar këtë model sepse konsiderohej si ndërhyrje në atë që quhet pushtete ekzekutiv, pra prishej parimi i ndarjes së pushteteve. Në të vërtetë, parimi i ndarjes së pushteteve, nuk përbën pengesë në mbrojtjen e lirive dhe të drejtave të njeriut, karshi veprimeve të administratës.

2.1.Format e kontrolli gjyqësor

Gjykatat gjatë kryerjes së kontrollit të punës së administratës në fakt bëjnë kontrollin e ligjshmërisë së aktit administrativ, i cili kryhet ose realizohet në dy forma kryesore:

1. Kontrolli i përgjithshëm që realizohet përmes procedurës së konfliktit administrativ dhe
2. Mbrojtja gjyqësore e të drejtave të njeriut që kryhet nga Gjykata Kushtetuese kur konstatohet se nga akti i caktuar administrative janë shkelur të drejtat e njeriut.

Forma me tipike e gjyqësisë administrative është konflikti administrativ. Dhe, si i tillë, është forma e vetme që studiohet nga e drejta administrative si shkencë. Format e tjera të kontrollit gjyqësor të administratës studiohen nga shkencat e tjera, siç është e drejta kushtetuese.

2.2. Konflikti administrativ

Në teorinë e së drejtës ka debate dhe këndvështrime të ndryshme rreth përkufizimit të konfliktit administrativ. Disa autorë, konfliktin administrativ e përkufizojnë sipas kriterit formal dhe në këtë kuptim, theksojnë se konflikt administrativ është ai konflikt që adresohet pranë gjykatave të veçanta administrative dhe për zgjidhjen e së cilit janë kompetente gjykatat e veçanta, pra, ai është konflikt që zgjidhet me procedurë të veçantë gjyqësore. Të tjerët nisen nga lloji i palëve në konfliktin administrativ, dhe në këtë kuptim, theksojnë se konflikti administrativ është, para së gjithash, ai konflikt në të cilin administrata paraqitet si palë: qoftë si paditës, qoftë si i paditur⁹. Më gjithë këto elemente që jepen në të dy përkufizimet, një përkufizim përgjithësisht i pranueshëm është vështirë të jepet¹⁰.

⁹ Stavileci, E.(1997)"Hyrje në shkencat administrative", Prishtinë, fq.179.

¹⁰ Në legjislacionin e Shqipërisë përdoret nocioni " mosmarrëveshje administrative".

Zgjidhja e konfliktit administrativ në rrugë gjyqësore ka për qëllim sigurimin e mbrojtjes gjyqësore të të drejtave dhe interesave juridike të personave fizik, juridik dhe palëve të tjera, të drejta dhe interesa, të cilat, janë cenuar me vendime individuale, ose me veprimet e organeve të administratës publike, si dhe në instancë të fundit, mbrojtja e ligjshmërisë.

Çështja e konfliktit administrativ, në Republikën e Kosovës, rregullohet me ligjin për konfliktin administrativ¹¹. Ligji rregullon çështje që kanë të bëjnë me kompetenca, përbërjen e gjykatës dhe rregullat e procedurës, në bazë të së cilave, gjykatat kompetente vendosin për ligjshmërinë e akteve administrative, me të cilat, organet kompetente të administratës publike vendosin për të drejtat, detyrimet dhe interesat juridike të personave fizik, juridik dhe palëve të tjera, si dhe për ligjshmërinë e veprimeve të organeve administrative¹².

Në bazë të ligjit, konflikti administrativ mund të fillojë vetëm kundër aktit administrativ të nxjerrë në procedurën administrative në shkallë të dytë, por në disa raste edhe kundër vendimeve në shkallë të parë, ndaj të cilit, në procedurën administrative ankimi nuk është i lejuar¹³. Por, ka edhe një situatë tjetër kur pala mund të hapë procedurën e konfliktit administrativ dhe kjo ndodh në rast të mos veprimit të organit të administratës edhe pas ankesës në shkallë të dytë. Pra, pala që është e pakënaqur me vendimin e organit në shkallë të parë, ushtron të drejtën për ankesë, në afatin e paraparë ligjor¹⁴, por organi nuk nxjerr vendim mbi atë ankesë¹⁵ atëherë lind e drejta për t'iu drejtuar gjykatës¹⁶.

Në teori shtrohen dy kushte themelore që një akt administrativ të jetë objekt i konfliktit administrativ: 1. Vendimi duhet të nxirret nga ana e organit shtetëror, organizatës ose bashkësisë tjetër, që ushtron autorizime publike; 2. Akti administrativ duhet të jetë i nxjerrë në ndonjë çështje administrative¹⁷.

Ndërsa në pikëpamje ligjore, akti administrativ përfundimtar mund të kundërshtohet pranë gjykatës, në procedurë të konfliktit administrativ, vetëm për shkaqet e përcaktuara, si:

- për shkak se nuk janë aplikuar fare, ose nuk janë aplikuar drejt, dispozitat ligjore;
- për shkak se akti është nxjerrë nga organi jo kompetent;
- për shkak se në procedurën që i ka paraprirë aktit, nuk është vepruar sipas rregullave të procedurës, nuk është vërtetuar drejt gjendja faktike, apo nëse

nga faktet e vërtetuara është nxjerrë konkluzioni jo i drejtë, në pikëpamje të gjendjes faktike;

- për shkak se me aktin përfundimtar administrativ të nxjerrë sipas vlerësimit të lirë, organi i ka tejkaluar kufijtë e autorizimit ligjor, ose akti i tillë nuk është nxjerrë në pajtim me qëllimin e ligjit;
- për shkak se pala e paditur e ka nxjerrë përsëri aktin e vet të mëhershëm, më parë të anuluar me akt-gjykimin e formës së prerë të gjykatës kompetente¹⁸.

Konflikti administrativ fillon me padi. Paditës, në konfliktin administrativ, mund të jetë personi fizik, personi juridik, Avokati i Popullit, shoqatat dhe organizatat e tjera, të cilat veprojnë në mbrojtje të interesit publik, që konsideron se me aktin administrativ i është shkelur ndonjë e drejtë, apo ndonjë interes i drejtpërdrejtë ose i tërthortë, i bazuar në ligj. Duke ushtruar padinë, pala mund të kërkojë: a) anulimin ose shpalljen të pavlefshëm të aktit kontestues; b) nxjerrjen e aktit administrativ, i cili nuk është nxjerrë në afatin e parashikuar; dhe c) kthimi i sendeve të marra dhe kompensimi i dëmit, i shkaktuar nga ekzekutimi i aktit administrativ të kontestuar¹⁹. Ligji për konfliktin administrativ ka përcaktuar se: "Ligjshmëria e aktit administrativ të kontestuar shqyrtohet nga gjykata brenda kufijve të kërkesës nga padia, por nuk obligohet nga shkaqet e padisë". Ndërsa për nulitetin e aktit administrativ gjykata kujdeset sipas detyrës zyrtare²⁰. Për konfliktin administrativ Gjykata vendos me aktgjykim.

Në lidhje me legjitimitimin njihen tri koncepte për qasje në procedurat gjyqësore administrative:

- çdokush ka të drejtë për të kundërshtuar çdo veprim administrativ pa kërkesa të mëtejshme; (*actio popularis*, nuk është shumë i përhapur në Europë);
- paditësi duhet të ketë një interes të ligjshëm të kualifikuar për të kundërshtuar një veprim administrativ (modeli francez, precedentë të Gjykatës së Drejtësisë);
- aksesit në gjykatë lejohet vetëm kur ka një pretendim për shkelje të të drejtave subjektive (modeli gjerman)²¹.

2.3. Gjykimi i akteve administrative nga Gjykata Kushtetuese

Një çështje shumë e diskutueshme në teorinë e së drejtës është ajo e raportit që ka gjykata kushtetuese me gjykatat e rregullta që gjykojnë çështje administrative, pra cilat akte janë objekt i cilës gjykatë. Duke sqaruar edhe ndarjen e mësipërme të

¹⁸ Neni 16 Ligji Nr.03/L-202 për konfliktin administrative, 16 shtator, 2010.

¹⁹ Po aty, neni 26.

²⁰ Po aty, neni 44.

²¹ Ina Puravelli dhe Julejda Gërxi, "Domosdoshmëria e krijimit të gjykatës administrative bazuar në gjendjen aktual të zgjidhjes së mos marrë veshjeve administrative", Revista Shqiptare për Studime Ligjore, Volumi 2, 2011.

¹¹ Ligji Nr.03/L-202 për konfliktin administrative, 16 shtator, 2010.

¹² Ibidem, neni 1.

¹³ Ibidem, neni 13.

¹⁴ Afati ligjorë për ankesë në shkallë të dytë është 30 ditë. Neni 131, Ligji Nr. 02/L-28 për procedurën administrative

¹⁵ Në teori kjo njihet me termin "heshtje administrative".

¹⁶ Ligji aktual për procedurën administrative gabimisht i referohet ligjit mbi procedurën civile dhe jo ligjit për konfliktin administrative, mbase kjo do të ndryshohet me amendamentimin e këtij ligji.

¹⁷ Stavileci, E.(1997) "Hyryje në shkencat administrative", Prishtinë, fq.182.

kontrollit, duhet thënë se ekziston një pajtim i përgjithshëm se aktet me karakter të përgjithshëm (normativ) nuk duhet të jenë objekt interpretimi i gjykatave të rregullta, por kjo kompetencë duhet lënë Gjykatës Kushtetuese. Në këtë kuptim, pra vetëm aktet me karakter individual mund të trajtohen në kontekste të gjyqësisë administrative dhe mund të jenë objekt i gjykatave të rregullta²². Këtë qëndrim, në një farë mënyre, e mban edhe ligji për konfliktin administrativ, ku në nenin 15 pika 3, thotë: “Konflikti administrativ nuk mund të zhvillohet kundër akteve administrative, që përbëjnë një detyrim të përgjithshëm, të nxjerra nga organet e administratës, përveç kur ato cenojnë të drejtat e ligjshme të palëve”. Gjykata Kushtetuese e Republikës ka vendosur në shumë raste për vendime të institucioneve, vendime prej të cilave, janë shkelur të drejtat dhe liritë e qytetarëve të përcaktuara me kushtetutë. Vetëm gjatë vitit 2011 ka pasur 18 raste, ose 10,98 % e kërkesave pranë gjykatës kishin të bënin me vendimet e institucioneve shtetërore²³. Vendime këto që pretendohej se kanë shkelur të drejtat dhe liritë e njeriut të garantuara me kushtetutë.

Gjykata Kushtetuese mund të luaj një rol vendimtar në fushën e gjyqësisë administrative, duke vendosur mbi aktet normative të institucioneve të ndryshme, ajo shndërrohet në një mekanizëm efektiv të sigurimit të kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë së akteve administrative, në instancë të fundit.

3. Rëndësia e kontrollit gjyqësor të administratës

Shqyrtimi ligjor i vendimeve administrative nga gjykata të pavarura është një parim demokratik i pranuar, me qasje në praktikën kryesore evropiane dhe një kontribut i rëndësishëm për të siguruar rendin, veçanërisht, për të mbrojtur të drejtat individuale përballë administratës. Për më tepër, drejtësia administrative luan një rol vendimtar për zhvillimin ekonomik të një vendi. Pothuajse të gjitha vendimet për investime apo projekte në infrastrukturë, duhet të kalojnë përmes një procesi licencimi, i cili mund të bëhet subjekt i një shqyrtimi ligjor nga gjykatat administrative. Gjykatat efikase administrative rrisin gjithashtu transparencën e vendimeve administrative dhe mund të luajnë një rol të rëndësishëm në luftën kundër korrupsionit. Dhe e fundit, por jo më pak e rëndësishmja, kontrolli gjyqësor i veprimeve publike administrative nga një gjyqësor administrativ që funksionon mirë, është – përveç pikëpamjes strikte ligjore të çështjeve individuale – edhe një forcë stimuluese për modernizimin e administratës publike, duke përmirësuar cilësinë e shërbimeve të saj dhe si pasojë, rrit besimin e qytetarëve për institucionet shtetërore. Ndër funksionet e shumta që ka gjyqësia administrative duhen përmendur

²² Për më shumë shih, Sokol Sadushi, “Kontrolli Kushtetues”, Tiranë, 2004, fq. 96.

²³ Gjykata Kushtetuese Republikës së Kosovës, Raporti Vjetor, 2011, <http://www.gjk-ks.org/repository/docs/Raporti%20Vjetor%202011%20Versioni%20Final.pdf>.

dy më kryesoret: funksioni preventiv dhe funksioni represiv. Funksioni preventiv pengon tejkalimin e autorizimeve të pushteteve ekzekutive dhe administrative në dëm të qytetarëve. Ndërsa funksioni represiv i gjyqësisë administrative shprehet në aplikimin e sanksioneve, kur paraqitet shkelja konkrete e rendit juridik. Duke trajtuar rëndësinë e kontrollit gjyqësor të akteve administrative, Prof. Sokol Sadushi shprehet, se “Kontrolli gjyqësor i akteve administrative është një standard bazë për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, por në të njëjtën kohë, është edhe një instrument i domosdoshëm për përmirësimin e cilësisë së veprimtarisë administrative, me qëllim sigurimin e një mirëqeverisjeje”²⁴.

Bashkimi Evropian i kushton rëndësi të veçantë kontrollit gjyqësor të veprimtarisë administrative. Këshilli i Evropës dhe Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut, (KEDNJ), kanë luajtur një rol të veçantë në përcaktimin e standardeve në kontrollin gjyqësor të veprimtarisë së administratës publike. Këshilli i Evropës ka miratuar disa rekomandime dhe ka shpërndarë informacion, dokumente dhe studime mbi praktikën më të mira²⁵. BE nëpërmjet . interpretimit të gjerë që i ka bërë Nenit 6 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe interpretimit të zbatimit të Nenit 13 mbi dëmshpërblimet efektive ka pasur ndikim të fuqishëm tek zhvillimet ligjore, dhe në përcaktimin e standardeve minimale për kontrollin gjyqësor të administratës. Studiuesit vërejnë se “Kërkesë primare për shtetet anëtare të Këshillit të Evropës, mbetet garancia e shqyrtimit gjyqësor të çështjeve administrative, në përputhje me Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, nga një gjykatë e pavarur, e paanshme dhe e caktuar me ligj”²⁶.

4. Sistemet e kontrollit gjyqësor të administratës

Në botë janë zhvilluar kryesisht dy sisteme të gjyqësisë administrative, sistemi francez dhe sistemi anglosakson. Sistemi francez parasheh krijimin e gjykatave të veçanta administrative, të cilat do të kenë kompetencë gjykimin vetëm të çështjeve administrative. Ndërsa, sistemi anglosakson parasheh që çështjet administrative të zgjidhen në kuadër të gjykatave të rregullta.

Ky sistem është karakteristikë e vendeve anglosaksone (common law), por është zbatuar edhe në vende të tjera. Sipas këtij sistemi veprimtaria e administratës publike i nënshtrohet shqyrtimit të juridiksionit të zakonshëm gjyqësor. Por

²⁴ Intervistë personale me Prof. Dr. Sokol Sadushi. Datë 17 prill, 2013.

²⁵ Disa nga rekomandimet më të rëndësishme në fushën e kontrollit gjyqësor janë Rekomandimet e Komitetit të Ministrave: Nr. R 2004 (20) “Mbi rishikimin gjyqësor të akteve administrative”; Rekomandimi Nr. R 2003 (16) “Mbi ekzekutimin e vendimeve administrative dhe gjyqësore në fushën e ligjit administrativ”; Rekomandimi Nr. R 2001 (9) “Mbi alternativat ndaj mosmarrëveshjeve ligjore mes autoriteteve administrative dhe palëve private”; Rekomandimi Nr. R (94) 12 “Mbi pavarësinë, efikasitetin dhe rolin e gjykatësve”, etj.

²⁶ Intervistë personale me Prof. Dr. Sokol Sadushi. Datë 17 prill, 2013.

shqyrtimi i kësaj veprimtarie i nënshtrohet tri kufizimeve kryesore: 1. Shqyrtton çështjet që janë të lidhura me ligjshmërinë dhe tejkalimin e kompetencave, por nuk shtrihet në gjykimin e çështjeve faktike; 2. nuk ka tagrin të anulujë, të pezullojë ose të modifikojë një akt administrativ, veprimtarinë administrative, por kufizohet vetëm në dhënien e vendimeve për rivendosjen në vend të pasojave të shkaktuara nga veprimtaria e administratës, p.sh., zhdëmtimin e dëmit të shkaktuar; 3. Nuk bëhen pjesë e juridiksionit gjyqësor çështjet që hyjnë në juridiksionin e zgjidhjes së organit administrativ dhe këtë atribut e kanë zakonisht komisionet special me karakter administrativ.

“Një kohë të gjatë, kontrolli i akteve administrative nga gjykatat e rregullta është konsideruar “varianti i vetëm efikas” për shkak të pozitës së vet gjykatave të rregullta dhe fuqisë që kishin në strukturën e gjyqësorit që u siguronte autoritet vendimeve të nxjerra prej tyre”, thotë Akademik Esat Stavileci²⁷. Por, mënyra e shqyrtimit të çështjeve administrative është në varësi të sistemit që preferojnë shtetet e ndryshme dhe që orientohet drejt modeleve që preferojnë juridiksionin e integruar brenda gjykatave të zakonshme ose juridiksionin administrativ autonom. Në këtë aspekt ndikon dhe numri i ndryshëm i nivelit të gjykatave që merren me gjykimin e çështjeve administrative. Ka shtete, të cilat preferojnë sistemin dy shkallësh²⁸, ashtu siç ka shtete të tjera që gjykimin e akteve administrative e kalojnë domosdoshmërisht, në tre nivele gjykimi.²⁹ Nuk përjashtohet edhe ndonjë rast ku niveli i shqyrtimit gjyqësor mbetet në një shkallë gjykimi.³⁰ Nga ana tjetër preferenca për sistemin e përzierë vihet re në disa vende të vogla të Evropës Lindore, si Letonia, Estonia³¹ etj. Sipas këtij sistemi, çështjet administrative gjykohen në shkallë të parë ose të dytë, nga gjykatat administrative dhe në shkallën e fundit, nga një trup gjyqësor që ngrihet pranë Gjykatës së Lartë³².

Në teori ka debate të ndryshme për faktorët që ndikojnë shtetet në zgjedhjen e modelit të caktuar të kontrollit gjyqësor për aktet administrative. Në këtë rrjedhë, Prof. Sadushi evidenton disa faktorë përcaktues të cilët ndryshojnë nga njëri shtet, në tjetrin dhe që kanë të bëjnë me objektin e juridiksionit administrativ, numrin dhe

²⁷ Intervistë personale me Akademik Esat Stavilecin, datë 10 Maj 2013.

²⁸ Finlanda, Lituania.

²⁹ Danimarka, Suedia.

³⁰ Juridiksioni administrativ autonom në Austri ushtrohet nga Gjykata e Lartë Administrative, si shkallë e parë dhe e fundit. Megjithatë, ekzistojnë dy nivele të tjera gjykimi brenda administratës, të cilat duhen ushtruar para se të vihet në lëvizje gjykata. Ekzistenca e një shkalle të vetme gjyqësore ka krijuar debate jo të pakta gjë e cila ka ngritur nevojën për ndryshimin e sistemit.

³¹ Në Letoni, gjykatat administrative autonome gjykojnë në shkallën e parë dhe të dytë, ndërsa Gjykata Supreme e sistemit gjyqësor të zakonshëm funksionon si shkalla e fundit në çështjet administrative. Në Estoni, çështjet administrative gjykohen nga gjykatat administrative të shkallës së parë dhe të apelit dhe në shkallën e tretë gjykohen nga një dhomë administrative prej 5 gjyqtarësh, në Gjykatën Supreme. Në Slloveni, Gjykata Administrative që ka statusin e një gjykate më të lartë shqyrtton çështjet administrative në shkallë të parë, ndërsa ankimet shqyrtohen nga Gjykata Supreme, e cila ka një Departament për Shqyrtimin Administrativ.

³² Interviste personale me Prof. Dr. Sokol Sadushi. Datë 17 prill, 2013.

densitetin e popullsisë a të gjykatave, numrin e gjyqtarëve në raport me numrin e banorëve, numrin e shkallëve të gjykimit, përbërjen e trupit gjykues, kompleksitetin e ligjit dhe të praktikës gjyqësore, buxhetin gjyqësor, traditën, etj.³³ Ajo që konstatohet në sistemet e ndryshme të gjykimit të mosmarrëveshjes administrative është prania e një numri jo të vogël të çështjeve administrative, e cila bën të domosdoshme krijimin e të paktën dy niveleve gjyqësore të juridiksionit administrativ, pa qenë nevoja e nxjerrjes në pah të vlerave të njërit model, ndaj tjetrit.

Aktualisht në gjashtëmbëdhjetë³⁴ vende të Bashkimit Evropian ekzistojnë gjykata të veçanta administrative. Ndërsa në njëmbëdhjetë³⁵ vende tjera veprojnë degët e specializuara për të drejtën administrative, në kuadër të gjykatave të rregullta, zakonisht në kuadër të gjykatave supreme.

Rëndësia e madhe që i jepet gjyqësisë administrative brenda Bashkimit Evropian, ka ndikuar që në debate të ndryshme, të flitet për atë që, tashmë, po quhet “evropianizim” i gjyqësisë administrative. ‘Evropianizimi’ ka kuptimin e standardeve brenda BE-së në këtë fushë³⁶.

Kosova ka zgjedhur t’i takoj sistemit anglosakson të gjyqësisë administrative, ku kontekstet administrative zgjidhen në kuadër të gjykatave të rregullta. Deri më 1 janar të vitit 2013, kompetente për të gjykuara për çështje administrative ka qenë Gjykata Supreme, përkatësisht dhoma e veçantë për kontekste administrative, që vepronte pranë saj³⁷.

Pas reformave dhe hyrjes në fuqi të ligjit të ri për gjykatat, çështjet administrative janë kompetencë ekskluzive e Gjykatës Themelore në Prishtinë³⁸. Nëse kjo zgjidhje është e mirë apo jo, këtë çështje do ta trajtojmë në një pjesë të veçantë në këtë punim.

5.Funksionimi i gjyqësisë administrative në Kosovë

Që nga paslufta sistemi gjyqësor i Republikës së Kosovës ka qenë në qendër të kritikave si nga aktorët vendas, ashtu edhe nga ata ndërkombëtar. Raporte të shumta ndërkombëtare³⁹ kanë vënë në pah mangësitë e mëdha në funksionim,

³³ Nga intervista me profesor Sadushin.

³⁴ Gjermani, Austri, Belgjikë, Finlandë, Francë, Greqi, Itali, Letoni, Luksemburg, Holandë, Poloni, Portugali, Ceki, Suedi, Rumani e Bullgari.

³⁵ Qipro, Estoni, Danimarkë, Irlandë, Lituani, Hungari, Maltë, Spanjë, Slloveni, Sllovakia dhe Britani e Madhe.

³⁶ Esat Stavileci, “Gjyqësia administrative, mundësitë dhe përparësitë”, Kumtesë e paraqitur në Konferencën shkencore të organizuar nga Universiteti “Marin Barleti” në Tiranë me 4.02. 2011.

³⁷ Neni 31.5 Ligji mbi Gjykatat e Rregullta, Gazeta Zyrtare e RSFJ-së, nr. 21, 28 prill 1978.

³⁸ Neni 11.3 Ligji Nr.03/L-199 për gjykatat, 22 korrik 2010.

³⁹ Komisioni Evropian, “Komunikata e Komisionit për Studimin e Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizimit Asociimit mes Bashkimit Evropian dhe Kosovës”, Bruksel, 10.10.2012. http://www.mei-ks.net/repository/docs/Dokumenti_punues_i_Komisionit_Evropian_mbi_SF_per_MSA_mes_BE-se_dhe_Kosoves.pdf.

duke konstatuar shkelje të mëdha të të drejtave dhe lirive të njeriut në shumë procedura gjyqësore.

Mbrojtja gjyqësore e të drejtave të qytetarëve e garantuar me Kushtetutën e Republikës së Kosovës⁴⁰, Ligjin për Gjykatat⁴¹, si dhe Konventën Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe Protokollin e saj, e cila zbatohet drejtpërdrejt në Republikën e Kosovës⁴², vazhdon të përcillet me vështirësi të shumta. Me gjithë përpjekjet, premtimet dhe deklaratimet e shumta për përparim në këtë fushë, vështirësi të mëdha gjatë realizimit të kësaj të drejte, ka pasur, për shkak të gjendjes jo të mirë në sistemin gjyqësor në vend⁴³.

Mungesa e funksionimit të pushtetit gjyqësor në tërë territorin e vendit; zvarritja e procedurave civile dhe penale në shqyrtimin e lëndëve; numri i madh i lëndëve të pazgjydhura nga vitet paraprake; shkalla e ulët e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore; parashkrimi i lëndëve gjyqësore nga gjykatat, elementet korruptive në gjykatat; moszbatimi në praktikë i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, si dhe mos interpretimi i vendimeve të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në vendimet gjyqësore, janë disa nga format e shkeljes së të drejtës së gjyqimit të paanshëm⁴⁴ dhe brenda afatit të arsyeshëm kohorë dhe që për pasojë ka rrënimin e besimit në sistemin e drejtësisë sundimin e ligjit në Kosovë⁴⁵.

Që nga janari i këtij viti ka hyrë në fuqi në tërësi ligji për gjykatat⁴⁶, nëpërmjet të cilit është realizuar reformimi i sistemit gjyqësor në Kosovë. Se sa këto reforma do të tregohen të suksesshme, mbetet të shihet ngase është ende herët të gjykohej, meqë ka pak muaj që ka filluar së funksionuari sistemi i ri gjyqësor, bazuar në këtë ligj. Megjithatë, në këtë punim do të analizohet edhe ky aspekt, pra ndikimi i reformave në gjyqësor, gjithnjë duke pasur parasysh kohën e shkurtër prej kur ka hyrë në fuqi ligji. Në këtë punim do të trajtojmë gjithë ndryshimet që kanë ndodhur në strukturën e gjyqësorit, përkitazi çështjeve administrative dhe gjyqimit të tyre.

⁴⁰ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 54: “Çdokush gëzon të drejtën e mbrojtjes gjyqësore në rast të shkeljes ose mohimit të ndonjë të drejte të garantuar me këtë Kushtetutë ose me ligj, si dhe të drejtën në mjete efektive ligjore nëse konstatohet se një e drejtë e tillë është shkelur”.

⁴¹ Ligjin për Gjykatat, nr. 03L-199, neni 7. p. 3. (Gazeta zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti V /nr. 79 / 24 gusht 2010): “Çdo person ka të drejtë t’i drejtohet gjykatës për të kërkuar mbrojtjen dhe zbatimin e të drejtave të tij të ligjshme. Çdo person ka të drejtë të përdor mjetet juridike kundër një vendimi gjyqësor apo administrativ që cenon të drejtën apo interesat e tij në mënyrën e caktuar me ligj”.

⁴² Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 22, p (2) Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe Protokollin e saj.

⁴³ Avokati i Popullit i Republikës së Kosovës, Raporti Vjetor, 2011, fq. 98-105. http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/91976_RAPORTI%202011%20shqip.pdf.

⁴⁴ Kjo vërehet edhe nga raporti punës i Gjykatës Kushtetuese për vitin 2011, ku 30 raste ose 18.29% të lëndëve në gjykatë janë paraqitur për arsye se është shkelur e drejta për gjykim të drejtë e të paanshëm. <http://www.gjk-ks.org/repository/docs/Raporti%20Vjetor%202011%20Versioni%20Final.pdf>.

⁴⁵ Po aty., fq. 98.

⁴⁶ Ligjin për Gjykatat, nr. 03L-199, neni 7. p. 3. (Gazeta zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti V /nr. 79 / 24 gusht 2010).

Gjykimi i çështjeve administrative para 1 janarit të këtij viti ka qenë kompetencë e gjykatës Supreme, përkatësisht dhomës së saj të veçante për këtë çështje, e cila realisht nuk ishte e specializuar për të gjykuar çështjet administrative. Kanë qenë vetëm dy gjyqtarë, të Gjykatës Supreme, të ndihmuar nga dy zyrtarë ligjor, që janë marrë me të gjitha rastet administrative në Kosovë. Duke ditur rolin dhe vëllimin e punëve që ka Gjykata Supreme, mund të thuhet se gjykimi i çështjeve administrative nuk ka përbërë prioritet për gjyqtarët, meqë ata kanë qenë të ngarkuar me shumë lëndë dhe e gjithë gjykata ka vetëm 13 gjyqtarë, e prej tyre vetëm një është marrë me çështje administrative.

Sipas ligjit në fuqi në atë kohë, ishte e mundur të parashtrahet kërkesë për rishikim të jashtëzakonshëm të vendimeve të Gjykatës Supreme në rastet administrative. Kërkesa mund të bazohet vetëm në shkeljen e ligjit dhe për të vendoset nga një koleg prej pesë gjyqtarëve. Nëse për ankesa vendoset nga gjykata e njëjtë, e cila e ka nxjerrë vendimin fillestar (madje edhe nëse me një koleg të ndryshëm) ngrihen çështjet, se a është ankesa efektive dhe e paanshme⁴⁷.

Në raportin e saj, për funksionimin e gjyqësisë administrative të Kosovës, të vitit 2007, Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim Evropian (OSBE), theksonte shumë mangësi, gabime dhe shkelje të bëra nga Gjykata Supreme atë kohë. Janë vërejtur shkelje të parimit të publicitetit, arsyetimi i pamjaftueshëm i vendimeve gjyqësore, si dhe mungesa e seancës dëgjimore⁴⁸. “Në kuptim të praktikës gjyqësore të GjEDNj-së dhe pasi që Gjykata Supreme e Kosovës është gjykata e vetme që i rishqyrton vendimet administrative, OSBE-ja beson se LKA duhet të ndryshohet në atë mënyrë që të kërkohej nga Gjykata Supreme të mbajë seanca dëgjimore kur vlerëson faktet”, thuhet më tutje në këtë raport.

Gjykata Supreme në vitin e saj të fundit, me kompetencë për të gjykuar çështjet administrative, ka pasur mjaftë raste që ka gjykuar nga lëmi administrativ. Në periudhën janar 2012- nëntor 2012, kjo gjykatë ka vendosur për 1131 raste⁴⁹, ndërkohë që, po në këtë periudhë ka pranuar 1419 lëndë⁵⁰ të reja. Problemi kryesor mbetet numri i madh i lëndëve të bartura nga vitet e tjera, edhe në vitin 2012 janë bartur 1384 lëndë⁵¹, që është një numër jashtëzakonisht i madh dhe që është vështirë të kompensohet koha e humbur për gjykimin e tyre në kohë të arsyeshme. Ndërkohë të gjitha lëndët e pazgjydhura, por që janë referuar për zgjidhje në Gjykatën Supreme, në lëmin administrativ, do të barten në Gjykatën Themelore, në Prishtinë, në departamentin për çështje administrative.

⁴⁷ Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE)-Misioni në Kosovë, “Raporti i parë mbi sistemin e drejtë sis administrative në Kosovë”, prill 2007

⁴⁸ Po aty

⁴⁹ Gjykata Suprem e Republikës së Kosovës, Raporti i punës për vitin 2012, fq.7. http://www.gjykatasupreme-ks.org/repository/docs/RAPORTI_I_PUNES_SE_GJS_-_2012_735557.pdf.

⁵⁰ Po aty, fq.7.

⁵¹ Po aty, fq.7.

6. Legjislacioni

Legjislacioni në fushën administrative ka një vend të veçantë në gjithë korpusin e ligjeve dhe akteve tjera juridike të një vendi. Nëpërmjet tij realizohet e drejta e qytetarëve, që nga nxjerrja e një akti administrativ të përmbushin interesat dhe të shfrytëzojnë të drejtat e tyre ligjore, pasi që autoritetet publike nxjerrin akte administrative mbi një spektër të gjerë të fushave, të cilat, mund t'i prekin në mënyrë të dëmshme të drejtat dhe liritë e individit.

Kushtetuta e Republikës së Kosovës garanton dhe mbron të drejtat e qytetarëve nga çdo lloj arbitrariteti i organeve të administratës, i cili do të mund të manifestohej nëpërmjet nxjerrjes së një akti të caktuar administrativ. Në këtë rrjedhë, në nenin 54, kushtetuta garanton, se: "Çdokush gëzon të drejtën e mbrojtjes gjyqësore në rast të shkeljes ose mohimit të ndonjë të drejte të garantuar me këtë Kushtetutë ose me ligj, si dhe të drejtën në mjete efektive ligjore nëse konstatohet se një e drejtë e tillë është shkelur"⁵².

Me kornizën kushtetuese për Institucionet e Përkohshme të Vetëqeverisjes së Kosovës⁵³, ishin paraparë dy mekanizma kryesorë, në procesin e kontrollit të ligjshmërisë së vendimeve të organeve të administratës, 1. Rishqyrtimi administrative, dhe 2. Rishqyrtimi gjyqësor, i cili mund të ushtrohej vetëm pasi të jenë shterur të gjitha fazat e shqyrtimit administrativ. Këta mekanizma ekzistojnë edhe sot në ligjin për procedurën administrative dhe ligjin për konfliktin administrativ, me të vetmin dallim se kushtetuta nuk i përmend në mënyrë shprehimore.

Kushtetuta ofron ato që në teorinë juridike njihen si 'garancione të përgjithshme', të cilat për të qenë, të themi, të "shfrytëzueshme", duhet të sendërtohen nëpërmjet ligjeve konkrete në fushat përkatëse, në rastin tonë, fushën administrative. Të drejtën për rishqyrtim gjyqësor të një akti administrativ e garanton në mënyrë shumë konkrete ligji për gjykatat, ku në nenin 7 të tij thuhet: "Çdo person ka të drejtë t'i drejtohet gjykatës për të kërkuar mbrojtjen dhe zbatimin e të drejtave të tij të ligjshme. Çdo person ka të drejtë të përdorë mjetet juridike kundër një vendimi gjyqësor apo administrativ që cenon të drejtën apo interesat e tij në mënyrën e caktuar me ligj"⁵⁴

6.1. Ligji për Procedurën administrative

Në fushën e rishqyrtimit të vendimeve administrative Republika e Kosovës ka dy ligje të rëndësishme që rregullojnë këtë fushë, Ligjin për procedurën

⁵² Kushtetuta e Republikës së Kosovës, 15 qershor, 2008.

⁵³ Rregullorja e UNIMK-ut nr.2001/9, 15 maj 2001, Mbi Kornizën Kushtetuese për Vetëqeverisjen e Përkohshme në Kosovë e ndryshuar me Rregulloren e UNIMK-ut nr.2002/9, 03 maj 2002.

⁵⁴ Ligjin për Gjykatat, nr. 03L-199, neni 7. p. 3. (Gazeta zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti V /nr. 79 / 24 gusht 2010).

administrative⁵⁵ dhe ligjin për konfliktet administrative⁵⁶. Ligji për procedurën administrative rregullon procedurën e rishqyrtimit administrativ të vendimeve. Në bazë të këtij ligji, çdo person fizik ose juridik, i cili, konsideron se është prekur në mënyrë të dëmshme nga një vendim administrativ individual ose kolektiv mund të paraqesë kërkesë për rishqyrtim administrativ para organit i cili e ka nxjerr atë.

Organi administrativ që shqyrton kërkesën për rishqyrtim ose ankesën administrative mund të vendosë për:

- lënien në fuqi të aktit dhe rrëzimin e ankimit;
- shfuqizimin ose revokimin e aktit dhe pranimin e ankimit;
- ndryshimin e aktit administrativ duke pranuar pjesërisht ankimin;
- detyrimin e organit administrativ kompetent për të nxjerrë aktin administrativ kur është refuzuar pa të drejtë nxjerrja e tij⁵⁷.

Ligji për procedurën administrative është një ligj shumë i rëndësishëm në sistemin juridik të Republikës së Kosovës. Ky ligj paraqet një instrument modern, i cili përfshin, parimet kryesore që rregullojnë këtë fushë. Megjithatë, praktika ka treguar se ky ligj ka disa mangësi.

Mangësia e parë dhe më kryesore e këtij ligji është, se: në vend të zëvendësimit të plotë të Ligjit të mëparshëm të zbatueshëm mbi Procedurën Administrative të Republikës Socialiste Federative të Jugosllavisë, ai parasheh se "zëvendëson të gjitha dispozitat e ligjit të aplikueshëm me të cilat është në papajtueshmëri"⁵⁸.

Meqë këto dy ligje kanë fushëveprim të njëjtë zbatimi dhe qëllimi i ligjit të ri është zhvillimi i një procedure administrative tërësisht të re, logjikisht ligji i ri do të duhej që në tërësi të zëvendësonte ligjin e RSFJ-së. Duke mos e cekur se e shfuqizon ligjin e vjetër, ligji i ri krijon huti, pasi të dy instrumentet mbeten në fuqi dhe për secilën çështje administrative, autoritetet administrative ose gjykata që trajton një çështje administrative, duhet të përcaktojë se cilat dispozita të ligjit të vjetër vlejné. Ndryshimi i tij duke e zëvendësuar në tërësi ligjin e vjetër, ka qenë edhe rekomandim i Organizatës për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE)⁵⁹.

Një nga dobësitë kryesore të ligjit për procedurën administrative, që është përmendur në raportin e OSBE-së, është edhe çështja e mjeteve juridike. Ligji parasheh dy forma të ndryshme të ankesave administrative: rishikimi (duhet t'i dorëzohet organit i cili e ka nxjerrë aktin) dhe ankesa (i dorëzohet organeve më të larta).⁶⁰ OSBE thekson se: "Megjithatë, ligji ka dështuar të sqaroj nëse kërkesa për

⁵⁵ Ligji Nr. 02/L-28 për procedurën administrative, 22 korrik 2005.

⁵⁶ Ligji Nr. 03/L-202 për konfliktet administrative, 16 shtator 2010.

⁵⁷ Neni 136 Ligji Nr. 02/L-28 për procedurën administrative, 22 korrik 2005.

⁵⁸ Po aty, neni 142.

⁵⁹ Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE)-Misioni në Kosovë, "Raporti i parë mbi sistemin e drejtë sis administrative në Kosovë", prill 2007.

⁶⁰ Neni 142. Ligji Nr. 02/L-28 për procedurën administrative, 22 korrik 2005.

rishikim dhe ankesa administrative janë mjete juridike administrative alternative apo kolektive⁶¹.

Më tutje ligji nuk sqaron mirë çështjen e shterjes së mjeteve juridike administrative, para se të kërkohet rishqyrtimi gjyqësor. Ligji parash se Palët e interesuara mund t'i drejtohen gjykatës, vetëm pasi të kenë shteruar mjetet administrative të ankimit⁶². Në këtë kuptim OSBE thekson se: “Pasi që në ligj përdoret shprehja “ankesë administrative” si për kërkesën për rishikim, ashtu dhe për ankesën, para organit më të lartë, kjo dispozitë mund të interpretohet si obligim për të shteruar të dyja mjetet juridike administrative para dorëzimit të një ankese gjyqësore. Mirëpo, mungesa e qartësisë në dispozitat e tjera, mund të shpjegë deri tek ndonjë tjetër përfundim”.

Pra terminologjia e përdorur në ligj nuk është e qartë për më tepër është kundërthënëse.

6.2. Ligji për konfliktin administrativ

Sa i përket rishqyrtimit gjyqësor të vendimeve administrative ligji për konfliktet administrative i vitit 2010, rregullon këtë procedurë në mënyrë mjaft të mirë. Qëllimi i këtij ligji është sigurimi i mbrojtjes gjyqësore të të drejtave dhe interesave juridike të personave fizik, juridik dhe palëve të tjera, të drejta dhe interesa të cilat, janë cenuar me vendime individuale ose me veprimet e organeve të administratës publike. Ligji përcakton se procedura e konfliktit administrative fillon me padi pranë Gjykatës Kompetente dhe me anë të padisë mund të kërkohet, anulimi ose shpallja e pavlefshme e aktit kontestues, nxjerrja e aktit administrativ, i cili nuk është nxjerrë në afatin e parashikuar, kthimi i sendeve të marra dhe kompensimi i dëmit i shkaktuar me ekzekutimin e aktit administrativ të kontestuar⁶³. Po ashtu ligji parasheh se pala e interesuar mund të kërkojë rishikimin e një vendimi, që ka marrë formë të prerë, kur:

- pala mëson për fakte të reja, apo nëse konstaton ose krijon mundësi të përdorë prova të reja, në bazë të së cilave konflikti do të mund të zgjidhej në mënyrë më të favorshme për të, po të ishin shtruar ose përdorur këto fakte, apo prova, në procedurën e mëparshme gjyqësore;
- vendimi i gjykatës ka ardhur si pasojë e veprës penale të gjyqtarit apo punëtorit në gjykatë, ose vendimi është nxjerrë me veprim mashtrues të përfaqësuesit ose të autorizuesit të palës, të kundërshtarit të tij ose të përfaqësuesit apo të autorizuesit të kundërshtarit, kurse ky veprim përbën vepër penale;
- vendimi është bazuar në aktgjykimin e nxjerr në çështjen penale apo civile,

⁶¹ Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE)-Misioni në Kosovë, “Raporti i parë mbi sistemin e drejtë sis administrative në Kosovë”, prill 2007.

⁶² Po aty, neni 127 pika 4.

⁶³ Neni 26. Ligji Nr. 03/L-202 për konfliktet administrative, 16 shtator 2010.

kurse ky aktgjykim është anuluar më vonë me vendim gjyqësor të formës së prerë;

- dokumenti në të cilin bazohet vendimi është i falsifikuar, apo nëse dëshmitari, eksperti, ose pala gjatë dëgjimit para gjykatës ka dhënë deklaratë të rreme, kurse vendimi i gjykatës është bazuar në këtë deklaratë;
- pala konstaton apo krijon mundësi ta përdorë vendimin e mëparshëm të nxjerrë në të njëjtin konflikt administrativ; dhe
- personit të interesuar nuk i është dhënë mundësia për të marrë pjesë në konfliktin administrativ⁶⁴.

Në përgjithësi ligji rregullon mirë fushën e kontrollit gjyqësor të vendimeve të administratës, nga gjykatat e rregullta. Mbetet të shihet si do të funksionoj në praktik pas reformave që janë bërë në gjyqësor.

7. Reforma në gjyqësor⁶⁵

Kosova duhet t'i orientojë energjitë e saja në ndërtimin e pavarësisë së nevojshme për gjyqësorin, pasi funksionimi normal i gjyqësorit ka ndikim edhe në funksionimin dhe pozitën e segmenteve të tjera të shoqërisë dhe të vetë shtetit⁶⁶.

Ligji për gjykatat që ka hyrë në fuqi, nga 1 janari i 2013, ka ndryshuar në tërësi strukturën e gjykatave, në vend të gjykatave komunale, që funksiononin në të gjitha komunat e Republikës së Kosovës, do të kemi gjykatat Themelore, që nuk do të shtrihen në të gjitha komunat, por vetëm në 7 qendrat kryesore dhe në komunat e tjera do të kenë degët e tyre të ndara në bazë të rajoneve⁶⁷. Ndërsa në vend të gjykatave të qarkut u themelua Gjykata e Apelit me seli në Prishtinë⁶⁸. Gjykata Supreme ka mbetur ashtu si ka qenë, por me te vetmin ndryshim, se tash nuk do të merret me çështje të konfliktit administrativ meqë kjo kompetencë, me ligjin e ri, do t'i kalojë gjykatës themelore me seli në Prishtinë⁶⁹.

Por pashmangshëm, duhet shtruar pyetja: se sa këto ndryshime te parapara me ligj janë funksionale dhe praktike? Ka të paktën dy çështje me rëndësi, të cilave mendoj se nuk u është bërë zgjidhje e mirë me këtë ligj. Së pari, krijimi i vetëm

⁶⁴ Neni 55. Po aty

⁶⁵ Reformën, teoria e së drejtës e përkufizon si ndryshim evolutiv që ndodh në shtet dhe në të drejtën.

⁶⁶ Përfaqësuesi i Lartë në Bosnje dhe Hercegovinë, Ambasadori Paddy Ashdown, ka theksuar se “Në Bosnjë, ne menduam se demokracia është prioriteti më i lartë dhe ne e matëm atë me numrin e zgjedhjeve që i organizonim. Më vonë kuptuam se do të duhej që të vendosnim sundimin e ligjit prioritet pasi që gjithçka tjetër varet nga ai; funksionimi i ekonomisë, sistem politik i drejtë dhe i lirë, zhvillimi i shoqërisë civile dhe besimi i publikut në polici dhe gjykata.” Shihe: http://www.judicialmonitor.org/archive_0207/inrevieë.html (vizituar se fundmi me 20 mars 2013).

⁶⁷ Ligji Nr.03/L-199 për gjykatat, neni 9 dhe 10.

⁶⁸ Po aty, neni 17.

⁶⁹ Po aty, neni 12.

një gjykatë të apelit si zëvendësim për shtatë gjykatat e qarkut që kanë ekzistuar më herët, nuk duket një zgjidhje praktike. Sepse në bazë të kësaj zgjidhjeje, i bie që qytetarët nga gjithë Kosova, për ankesat e tyre, për vendimet në shkallë të parë, duhet të vijnë në Prishtinë dhe kjo do ta bëjë të ngarkuar me lëndë gjykatën e apelit, pasi ajo, pos shqyrtimit të ankesave ndaj vendimeve në shkallë të parë për shumë çështje, shërben edhe si gjykatë e shkallës së parë. Pra, praktikisht kemi një situatë ku, në fakt, ka ndodhur një “centralizim” i gjykatave, i përgjegjësive për të gjykuar, në vend të “decentralizimit”.

Çështja e dytë shumë me rëndësi është zgjidhja që ligji ka bërë sa i takon gjykimit të lëndëve me karakter ekonomik dhe administrativ. Ligji thotë: “departamenti për Çështjet Ekonomike dhe departamenti për çështje administrative, vepron në Gjykatën Themelore të Prishtinës, për gjithë territorin e Republikës së Kosovës”⁷⁰. Pra vetëm gjykata Themelore në Prishtinë do të ketë departamentin për Çështjet Administrative dhe departamentin për Çështjet Ekonomike, dhe prapë qytetarët nga e gjithë Kosova, për çështje të karakterit administrativ dhe ekonomik duhet të vijnë vetëm në Prishtinë, duhet të shpenzojnë më shumë në udhëtime dhe do ta ngarkojnë, edhe ashtu të ngarkuar, gjykatën në Prishtinë⁷¹. Ndoshta e mira në gjithë këtë është fakti se do të ketë një instancë të dytë për çështje të konfliktit administrativ, meqë deri më tash, kemi pas vetëm një instancë që ka qenë e para dhe e fundit. Tani palët e pakënaqura me vendimin e gjykatës themelore në Prishtinë, mund ta dërgojnë çështjen në gjykatën e apelit.

7.2. Gjikimi i çështjeve administrative

Kosova ndodhet në një fazë shumë të rëndësishme të reformës së administratës publike, me synimin për të krijuar një administratë që funksionon sipas parametrevë evropian dhe e cila është e aftë të ofrojë shërbime efikase për të gjithë, dhe shërbime që janë të bazuara në ligj e që nuk bëjnë shkelje të tij. Për sigurinë se aktet administrative të nxjerra nga administrata publike janë në përputhje me ligjin, vjen procesi i kontrollit gjyqësor të tyre. Reforma e gjyqësorit, për të cilën folëm edhe më lart, pos ndryshimeve të tjera, ka sjellë ndryshime edhe sa i takon gjykimit të çështjeve administrative. Në këtë rrjedhë, gjykimi i çështjeve të konfliktit administrativ tash është kompetencë ekskluzive e Gjykatës Themelore në Prishtinë⁷².

Kjo gjykatë është e vetmja në Kosovë që do të ketë Departamentin për çështje administrative. Në këtë departament, ligji parashih se çështjet administrative gjykohen

⁷⁰ Ligji Nr.03/L-199 për gjykatat, neni 12.

⁷¹ Kryesuesi i Këshillit Gjyqësor të Kosovës, z. Enver Peci në interviste personale, të bërë për këtë studime, pranon se zgjidhja e bëra që vetëm në Prishtinë të gjykohen çështjet administrative nuk ka qenë zgjidhja më e mirë. Të njëjtin mendim ai ka edhe për krijimin e vetme një gjykatë të apelit në Prishtinë e cila do vlej për gjithë Kosovën. 04 prill, 2013.

⁷² Ligji Nr.03/L-199 për gjykatat, neni 11.

nga një gjyqtar profesionist. Nëse pala nuk është e kënaqur me vendimin e marrë në kuadër të gjykatës themelore, atëherë mund ti drejtohet Gjykatës së apelit e cila ka kompetencë të shqyrtoj të gjitha ankesat e ushtruara kundër vendimeve të gjykatës themelore⁷³. Në gjykatën e apelit çështjet gjykohen nga tre gjyqtar profesionistë⁷⁴.

Akademik Esat Stavileci tërheq vërejtjen për këtë formë të organizimit: “çdo riorganizim ka kostot e veta, dhe nuk do të jetë pa to. Nuk do të dëshironim të shërbejë vetëm si eksperiment, por si model që mund të avancojë kontrollin gjyqësor në Republikën e Kosovës. Kontrolli gjyqësor, përgjithësisht, kërkon një qasje të re teorike, një model të transformimit të legjisllacionit, përveç, nga vendet me traditë të re të zhvillimit gjyqësor”, thotë ai⁷⁵.

Departamenti për çështje administrative në Gjykatën Themelore në Prishtinë përbëhet nga tre gjyqtarë që gjykojnë çështjet e konfliktit administrativ. Puna në këtë departament, sa i përket shqyrtimit të padive, ka nisur me datë 28 mars⁷⁶. Nga 1 janari, kur ka nisur reforma në gjyqësor, në këtë departament janë pranuar lëndët nga Gjykata Supreme, kjo procedurë ka zgjatur deri më 25 mars. Gjatë kësaj kohe janë pranuar gjithsej 1800 lëndë. Deri më tani, ky departament nuk ka nxjerr asnjë aktgjykim⁷⁷. Mos nxjerrja e asnjë aktgjykimi deri në këtë kohë është vështirë të arsyetohet, edhe pse gjyqtarët në gjykatë themelore, këtë vonë e lidhin me procesin e reformave. Ata thonë, se bartja e lëndëve nga gjykata supreme ka krijuar vështirësi në këtë drejtim.

Në departamentin për çështje administrative punojnë dy gjyqtarë në të njëjtën zyrë, gjë që krijon vështirësi në punën e tyre, ata ankohen për ambient të pamjaftueshëm për të punuar. Problemi më i madh në këtë departament mbetet numri i vogël i gjyqtareve, tre gjyqtar sa ka tani, është me të vërtetë numër shumë i vogël, marrë parasysh numrin e madh të lëndëve që janë bartur nga Gjykata Supreme. Zgjedhja e gjyqtarëve të rinj mbetet problem, sa për shkak të kushteve të vështira për t'u plotësuar, aq edhe për mungesë të kuadrove meqë nuk ka kandidat për gjyqtar që janë të specializuar në çështje administrative⁷⁸.

8. Gjykata Administrative-argumentet pro dhe kundër

Krijimi i gjykatave administrative është përkrahur në shumë vende të Bashkimit Evropian, edhe në disa vende të rajonit janë ndërtuar gjykata administrative si institucione të specializuara për gjykimin e çështjeve administrative. Në proces të

⁷³ Po aty, neni, 18.

⁷⁴ Po aty neni, 20.

⁷⁵ Intervistë personale me Akademik Esat Stavileci, datë 10 Maj 2013.

⁷⁶ Intervistë personale me z. Krenar Berisha, gjyqtar në Gjykatën Themelore në Prishtinë-departamenti për çështje administrative, datë 02 prill, 2013.

⁷⁷ Po aty

⁷⁸ Intervistë personale me z. Enver Peci, Kryesues i Këshillit Gjyqësor të Republikës së Kosovës, 04 prill, 2013.

bërjes së këtyre punëve, ka pasur dhe ka debate të ndryshme për përparësitë dhe mangësitë e krijimit të tyre, janë shtruar dilema e argumente të ndryshme, është trajtuar kjo çështje në nivele të ndryshme akademike e institucionale. Një përfundim përgjithësisht i pranueshëm do të ishte jashtë realitetit, por ndoshta një gjë për të cilën në parim pajtohen të gjithë është fakti, se krijimi ose mos krijimi i gjykatave administrative varet nga konteksti shoqëror dhe i zhvillimeve të përgjithshme të secilit vend, veç e veç, dhe kjo mbase determinon gjithë kundërthëniet në debate të ndryshme.

Gjykimi i çështjeve administrative, nga një gjykatë e specializuar vetëm për këto çështje, siguron se çështjet që janë specifike në kuptim të juridiksionit, gjykohen nga gjyqtarë të specializuar në këtë fushë. Ky fakt mund t'u ndihmojë gjyqtarëve që të akumulojnë përvojë në një fushë specifike, në këtë rast fushën administrative, që do të ishte shumë e dobishme dhe do të ndihmonte në shtimin e profesionalizmit dhe efikasitetit në gjykimin e çështjeve administrative. Autoriteti i gjyqtarëve të specializuar ka mundësi më shumë të pranohet nga palët dhe avokatët, sidomos nëse ata vetë janë të specializuar apo me eksperiencë në fushën përkatëse⁷⁹. Gjyqtarët e specializuar do të ndihmonin në interpretimin dhe zbatimin efikas të ligjeve në një fushë specifike.

Gjyqësia administrative e realizuar nëpërmjet gjykatave të specializuara ka edhe rolin krijues në zhvillimin e së drejtës administrative, pasi në shumë vende me gjyqësi të zhvilluar administrative, kontrolli i gjykatave përqendrohet në çështjen, se a është nxjerrë vendimi i drejtë. Në disa vende të tjera, përqendrimi i kontrollit të gjykatave administrative bëhet në të vërtetën materiale dhe në gjetjen e saj⁸⁰.

Ndërkohë, në shqyrtime të hollësishme teorike mund të flitet edhe për të metat ose disavantazhet e krijimit të gjykatave administrative. Dihet se krijimi i gjykatave administrative kërkon kuadro profesionale në një fushë specifike të gjykimin të çështjeve dhe krijimi i tyre mund të paraqitet si problem. Pastaj, fakti se do të ketë një gjykatë të vetme për çështje administrative, nënkupton se qytetarët nga rajone të ndryshme duhet të vijnë në një institucion të vetëm e kjo mund të jetë problematike dhe për pasojë mund të sjellë mungesë të gatishmërisë nga qytetarët, për të reaguar ndaj shkeljeve të të drejtave të tyre subjektive.

Gjykata administrative sjell ndarjen e gjyqësorit në dy sisteme autonome e që për pasojë, mund të dobësojë pozitën e gjyqësorit brenda sistemit të kontrollit dhe balancat e pushteteve.

⁷⁹ Ina Puravelli dhe Julejda Gërxi, "Domosdoshmëria e krijimit të gjykatës administrative bazuar në gjendjen aktual të zgjidhjes së mosmarrëveshjeve administrative", Revista Shqiptare për Studime Ligjore, Volumi 2, 2011.

⁸⁰ Esat Stavileci, "Gjyqësia administrative, mundësit dhe përparësitë", Kumtesë e paraqitur në Konferencën shkencore të organizuar nga Universiteti "Marin Barleti" në Tiranë me 4.02. 2011.

8.1. Përvojat Evropiane dhe rajonale në gjykimin e çështjeve administrative

Në vendet e Bashkimit Evropian, janë të pranishme të dy sistemet e gjyqësisë administrative. Në një pjesë të vendeve, kontrolli gjyqësor i çështjeve administrative bëhet në kuadër të gjykatave të rregullta. Disa nga vendet që ia kanë ngarkuar juridiksionin administrativ plotësisht sistemit gjyqësor të zakonshëm, me tri shkallë, janë: Danimarka, Norvegjia dhe Sllovakia.

Sisteme autonome të gjykatave administrative ekzistojnë, në Austri, Finlandë, Suedi dhe Lituanë, Letoni, Estoni, Slloveni, Kroaci. Në Austri, juridiksioni administrativ autonom aktualisht ushtrohet nga "Verwaltungsgerichtshof" (Gjykata e Lartë Administrative) si shkalla e parë dhe e fundit gjyqësore. Lituania si vend i ri anëtar në BE ka një sistem gjyqësor administrativ autonom me dy shkallë, pesë gjykata administrative rajonale me 45 gjyqtarë që zakonisht gjykojnë në trup gjykues me tre gjyqtarë, dhe Gjykata Administrative Supreme

me 15 gjyqtarë, që gjykojnë në trup gjykues me tre ose pesë gjyqtarë⁸¹. Në Letoni, gjykatat administrative autonome gjykojnë në shkallën e parë dhe të dytë, ndërsa Gjykata Supreme e sistemit gjyqësor të zakonshëm funksionon si shkalla e fundit në çështjet administrative.

Sllovenia ka sistem gjyqësor administrativ që përbëhet nga dy shkallë. Gjykata Administrative, që ka statusin e një gjykate më të lartë, shqyrton çështjet administrative në shkallë të parë. Me vlerë për t'u përmendur dhe për t'u marrë si përvojë, janë sistemi i gjykimin administrativ të Kroacisë dhe Maqedonisë, të cilat janë territorialisht, me afër nesh dhe po ashtu edhe me numër të banoreve përafërsisht të njëjtë.

9. Krijimi i gjykatës administrative në Kosovë

Mënyra aktuale e zgjidhjes së çështjeve administrative nga gjykatat e rregullta të Kosovës, e bënë atë të jetë pjesë e sistemit anglosakson ku nuk ekziston gjykata e veçantë administrative.

Shumica e vendeve të rajonit kanë krijuar këto gjykata si nevojë e kohës dhe proceseve nëpër të cilat janë duke kaluar. Ndërtimi i shtetit të së drejtës, para së gjithash, ka për bazë mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të njeriut, dhe kjo mbrojtje, më së miri, mund të realizohet duke nxjerrë vendime ligjore që prekin interesa individuale. Prandaj në këtë drejtim Kosova do të duhej të shqyrtonte mundësinë

⁸¹ Rovena Pregja, "A duhet të kemi një gjykatë të specializuar administrative në Shqipëri?" Revista, Numri XLIII, viti 2008, "E drejta parlamentare dhe politikë ligjore".

e krijimit të një gjykate të specializuar për çështje administrative⁸².

Duhet thënë, se Kosova në pikëpamje të legjislacionit, është afër Bashkimit Evropian dhe nuk ka kaluar sfidat që kanë kaluar vendet e rajonit në drejtim të harmonizimit të legjislacionit me standardet e Bashkimit Evropian, dhe kjo mund të jetë përparësi në drejtim të krijimit të gjykatës administrative.

Reforma që ka ndodhur me ligjin e ri për gjykatat, sikur ka lënë nën hije dhe të pa trajtuar si duhet, çështjen e gjyqësisë administrative. Ndryshimet në ligjin për procedurën administrative, do të duhej të ishin me prioritet në këtë drejtim.

Akademik Esat Stavileci duke analizuar përparësitë e krijimit të gjykatës administrative, vë në pah tri aspekte kryesore:

E para, në përpjekjet për ndërtimin e shtetit të së drejtës, i një rëndësie të veçantë është roli që mund të luaj gjyqësia administrative në forcimin e mbrojtjes së të drejtave dhe interesave të shtetasve.

E dyta, në përpjekjet për të institucionalizuar mbrojtjen gjyqësore përgjithësisht, gjyqësia administrative do të mund të shihej, me ndikim të fuqishëm në mbrojtjen dhe sigurimin e ligjshmërisë objektive, e cila, në të kaluarën është shkelur dhe vazhdon të shkelet edhe sot.

E treta, në përpjekjet për të siguruar që në të njëjtat organe të shqyrtohet pajtueshmëria e akteve administrative me ligjin ose me ndonjë normë juridike më të lartë, gjykatat administrative mund të paraqiten si një instrument i fuqishëm i garancisë së atij shqyrtimi⁸³.

Duke parë gjithë zhvillimet e kohëve të fundit në fushën e administratës publike, mund të thuhet se edhe Kosova ka pasur nevojë që të krijojë një gjykatë të specializuar për çështje administrative. Në këtë rrjedhë reformat në administratën publike do të duhej të shkonin krahas, me synimin për kontroll të ligjshmërisë së veprimtarisë së administratës, kontroll i cili, më së miri, kryhet nga një gjykatë e specializuar.

Pro krijimit të një gjykate të veçantë për çështje administrative është edhe Profesor Sokol Sadushi, i cili mendon, se sistemi i gjykimit administrativ autonom nga gjykatat e specializuara administrative i përshtatet më mire Shqipërisë edhe Kosovës. Në këtë drejtim përmend këto argumente:

- për shkak të specializimit të ngushtë të gjyqtarëve për çështje të natyrës administrative,
- rritjes së shpejtësisë së procedurave të gjykimit,
- detyrimit të organeve administrative për të qenë më të përgjegjshme përballë gjykatës dhe individëve, për shkak edhe të barrës së provës që kalon tek ato,

- rritjes së rolit aktiv të gjyqtarit administrative në krahasim me gjyqtarin e zakonshëm,
- ekzekutimit më efikas të vendimeve gjyqësore etj.⁸⁴.

Për Akademik Esat Stavilecin mungesa e gjykatave administrative si në Shqipëri, ashtu edhe në Kosovë, i lë këto dy vende jashtë rrjedhave të transformimit të gjyqësisë, që është kryer dhe po kryhet në vendet e BE-së dhe jashtë trendeve të gjyqësisë bashkëkohore, përgjithësisht.⁸⁵

Kontrolli gjyqësor i veprimtarisë administrative në Kosovë kërkon vendime në kohë të arsyeshme dhe vendime të arsyetuara mirë, në bazë të dispozitave ligjore, të cilat nuk ngrenë dyshime, por shtojnë besimin qytetarëve në gjyqësor. Kontrolli gjyqësor i akteve administrative në Kosovë, deri tani nuk ka qenë prioritet i politikëbërësve në sistemin gjyqësor, e as i vetë sistemit gjyqësor, aktgjykimet e marra nga gjykata supreme janë kritikuar shumë nga mekanizmat ndërkombëtarë për arsyetim të pamjaftueshëm dhe shkelje të tjera procedurale⁸⁶

Përfundime

Krijimi i një gjyqësori efikas dhe profesional, në lëmin e çështjeve administrative nuk është një punë e lehtë, por vështirësitë e mëdha Kosova i ka kaluar, është krijuar një bazë e mirë ligjore dhe janë krijuar deri diku, parakushte të tjera të nevojshme për një funksionim normal, dhe kjo duhet të jetë baza mbi të cilën duhet punuar për të avancuar edhe më tej këtë çështje. Nga gjithë shqyrtimet në këtë punim, përfundimet do të mund të përmbledheshin në disa aspekt kyçe:

Së pari, procesi i reformimit të gjyqësorit në bazë të ligjit të ri për gjykatat ka sjellë përmirësim në punën dhe funksionimin e gjyqësorit. Megjithatë, ka pasur vonesa në fillim të punës. Puna në shqyrtimin e lëndëve është dashur të fillojë më herët dhe të mos ketë zvarritje. Fakti që, departamenti për çështje administrative i Gjykatës Themelore në Prishtinë, që nga janari nuk ka arritur të vendosë për asnjë rast, është dëshmi e kësaj.

Së dyti, ligjet që rregullojnë fushën administrative në Kosovë përbëjnë një bazë të mirë për funksionim të kontrollit gjyqësor të punës së administratës. Por në këtë drejtim është e nevojshme që të bëhen disa ndryshime, sidomos në ligjin për procedurën administrative, pasi gjendja aktuale të ky ligji, lejon zbatimin edhe të ligjit mbi Procedurën Administrative të Republikës Socialiste Federative të Jugosllavisë, duke thënë se “zëvendëson të gjitha

⁸² Kryesuesi i Këshillit Gjyqësor z. Enver Peci, në intervistë personale deklarohet pro krijimit të Gjykatës Administrative.

⁸³ Esat Stavileci, “Gjyqësia administrative, mundësitë dhe përparësitë”, Kumtesë e paraqitur në Konferencën shkencore të organizuar nga Universiteti “Marin Barleti” në Tiranë më 4.02. 2011.

⁸⁴ Intervistë personale më datë, 17 prill, 2013.

⁸⁵ Intervistë personale me Akademik Stavilecin, datë 10 maj 2013.

⁸⁶ Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE)-Misioni në Kosovë, “Raporti i parë mbi sistemin e drejtësisë administrative në Kosovë”, prill 2007.

dispozitat e ligjit të aplikueshëm, me të cilat është në papajtueshmëri”. Meqë, këto dy ligje kanë fushëveprim të njëjtë, zbatimi dhe qëllimi i ligjit të ri është zhvillimi i një procedure administrative tërësisht të re, logjikisht ligji i ri do të duhej që në tërësi të zëvendësonte ligjin e RSFJ-së. Duke mos e cekur se e shfuqizon ligjin e vjetër, ligji i ri krijon huti pasi që të dy instrumentet mbeten në fuqi dhe për secilën çështje administrative, autoritetet administrative ose gjykata që trajton një çështje administrative, duhet të përcaktojnë se cilat dispozita të ligjit të vjetër vlejnë.

Së treti, Republika e Kosovës ka nevojë që të krijoj Gjykatën e veçantë administrative, duke u bazuar në gjendjen aktuale të zgjidhjes së çështjeve administrative. Departamenti për çështje administrative pranë Gjykatës Themelore në Prishtinë, me numrin e vogël të gjyqtarëve që ka dhe kapaciteteve tjera, nuk mund të përballojë numrin e madh të lëndëve që do ti drejtohen, e kur i shtohen kësaj edhe lëndët e bartura nga Gjykata Supreme, vërtetë është vështirë të mendohet në funksionim dhe zgjidhje optimal, në kuptimin kohor, të lëndëve.

Së katërti, numri i gjyqtarëve në Departamentin për çështje administrative duhet të shtohet sa më shpejt. Tre gjyqtarë, sa janë tash, është shumë pak për të gjykuar gjithë ato lëndë që janë bartur nga gjykata Supreme, e lëre më lëndët e tjera të reja që do të vijnë.

Literatura / Bibliografia

1. Esat Stavileci, "Hyrje në shkencat administrative" Prishtinë, 1997;
2. Sokol Sadushi, "Kontrolli Kushtetues" Tiranë, 2004;
3. Sokol Sadushi, "E drejta Administrative" Tiranë, 2008;
4. Esat Stavileci, "Gjyqësia administrative, mundësitë dhe përparësitë", Kumtesë e paraqitur në Konferencën shkencore të organizuar nga Universiteti "Marin Barleti" në Tiranë më 03.02.2011;
5. Ina Puravelli dhe Julejda Gërxi, "Domosdoshmëria e krijimit të gjykatës administrative bazuar në gjendjen aktuale të zgjidhjes së mosmarrëveshjeve administrative", Revista Shqiptare për Studime Ligjore, Volumi 2, 2011;
6. Kushtetuta e Republikës së Kosovës, 15 qershor, 2008;
7. Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe Protokollat e saj;
8. Rregullorja e UNIMK-ut nr.2001/9, 15 maj 2001, Mbi Kornizën Kushtetuese për Vetëqeverisjen e Përkohshme në Kosovë e ndryshuar me Rregulloren e UNIMK-ut nr.2002/9,03 maj 2002;
9. Ligji Nr.03/L-199 për gjykatat 24 gusht 2010;
10. Ligji Nr. 02/L-28 për procedurën administrative, 22 korrik 2005;

11. Ligji Nr. 03/L-202 për konfliktet administrative, 16 shtator 2010;
12. Ligji mbi Gjykatat e Rregullta, Gazeta Zyrtare e RSFJ-së, nr. 21, 28 prill 1978;
13. Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE)-Misioni në Kosovë, "Raporti i parë mbi sistemin e drejtësisë administrative në Kosovë", prill 2007;
14. Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, Raporti Vjetor, 2011;
15. Gjykata Supreme e Republikës së Kosovës, Raporti i punës për vitin 2012;
16. Avokati i Popullit i Republikës së Kosovës, Raporti Vjetor, 2011;
17. Komisioni Evropian, "Komunikata e Komisionit për Studimin e Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizimit Asocimit mes Bashkimit Evropian dhe Kosovës", Bruksel, 10.10.2012;
18. Intervistë personale me: Akademik Esat Stavilecin, Dr.Sokol Sadushi; Enver Peci, Krenar Berisha.

përbëjnë kornizën e nevojshme, brenda së cilës marrin jetë dhe pasqyrohen rolet e secilit prej tyre, dhe se nga ana tjetër, kjo kornizë nuk mund të gjejë përdorim në mungesë të përmbajtjes së duhur funksionale.

***Fjalë kyçe:** shteti i së drejtës, sistem ligjor, parimi i ndarjes së pushteteve, transparenca, reforma institucionale.*

Shteti i së drejtës, një analizë midis formës dhe funksionit

Dokt. Evisa Kambellari

DEPARTAMENTI I TË DREJTËS PENALE

FAKULTETI I DREJTËSISË, UNIVERSITETI I TIRANËS

Abstrakt

Punimi synon, pikësisht, të paraqesë parametrat e shtetit të së drejtës si objektivi final i përpjekjeve për konsolidimin e sistemit ligjor në vendin tonë. Reformat e shumta legjislativë dhe institucionale shihen në një raport të vazhdueshëm midis formës dhe funksionit, si dhe, në një vlerësim të natyrës dhe proporcionalitetit të këtij raporti. Shteti i së drejtës konceptohet si një parim qeverisjeje, sipas të cilit, individët, institucionet, subjektet publike dhe private, përfshirë edhe vetë shtetin, janë përgjegjës përpara ligjeve, të cilat, duhet të jenë të shpallura publikisht, të zbatueshme në mënyrë të njëjtë, të gjykuara në mënyrë të pavarur, dhe në pajtim me normat dhe standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut. Ky parim, parashton gjithashtu kërkesën për marrjen e masave, me qëllim sigurimin e respektimit të parimeve të sundimit të ligjit, të ndarjes së pushteteve, barazisë dhe përgjegjësisë përpara ligjit, drejtësisë në zbatimin e tij, pjesëmarrjes së publikut në vendimmarrje, qartësisë ligjore, shmangies së arbitrarishtet dhe të sigurimit të transparencës ligjore dhe procedurale, në veprimtarinë e administratës publike. Gjatë këtij trajtimi, i kushtohet vëmendje rëndësishme funksionale dhe aplikimit në praktikë të elementëve të shtetit të së drejtës në garantimin e vlerave të ligjshmërisë, demokracisë, lirisë dhe drejtësisë. Në këtë kontekst, analizohen reformat e ndërmarra në fushën e drejtësisë dhe në sferën ekonomike, në këndvështrimin se si këto reforma duhet të ndjekin qëllime të mirë-përcaktuara, në funksion të një destinacioni final të konsolidimit dhe zhvillimit të qëndrueshëm të vlerave të një sistemi ligjor, të ndërtuar mbi bazën e së drejtës dhe në shërbim të saj. Në punim vihet gjithashtu theksi në rëndësinë që merr kombinimi i aspekteve formale me ato funksionale në veprimtarinë e përditshme të subjekteve publike dhe private, duke u bazuar në idenë se forma dhe procedura

1. Koncepti i shtetit të së drejtës dhe realiteti shqiptar

Sikurse jemi shprehur më sipër, shteti i së drejtës përfaqëson një parim kompleks të bazuar në ekzistencën dhe respektimin e parimeve të tjera më specifike. Në një përpjekje për të dhënë një përkufizim të përmbledhur të këtij koncepti, mund të themi, se ai gjën shprehje në këto elemente kryesore: 1) qeverisje që i nënshtrohet ligjeve; 2) barazi përpara ligjit; 3) ligjshmëri dhe rend publik; 4) drejtësi efiçente e parashikueshme; 5) mos-dhunimin e të drejtave dhe lirive të qytetarëve nga autoritetet shtetërore.¹ Shteti i së drejtës, në kuptimin formal, përfshin në vetvete urdhërimet për njohjen dhe respektimin e formave dhe procedurave të caktuara mbi ndërtimin dhe veprimtarinë e organeve shtetërore. Ndërsa në kuptimin e tij material, përfshihen kërkesat për të garantuar përmbajtjen e ligjeve të caktuara, mes të cilave, vend të veçantë zënë aktet mbi të drejtat dhe liritë themelore².

Shteti i së drejtës përfaqëson një ideal politik, jo vetëm për shoqëritë e vendeve në tranzicion, por edhe për shoqëritë e vendeve me një demokraci të konsoliduar. Arritja e këtij ideali përbën një projekt ambicioz, vënia në jetë e të cilit, kërkon një angazhim gjithëpërfshirës, të të gjithë aktorëve politikë dhe socialë, koordinim të vazhdueshëm të veprimeve të tyre, ndërmarrjen e reformave të mirë-studiuara, në përputhje me problematikat dhe veçoritë e kontekstit përkatës politik, ekonomik dhe social, si dhe hartimin e politikave të duhura implementuese për zbatimin e tyre.

Vendosja e sistemit demokratik në vendin tonë, u shoqërua në mënyrë të pashmangshme, me nisjen e një rruge të gjatë reformash institucionale dhe ligjore, me destinacion final, garantimin e vlerave të shtetit të së drejtës. Në vijim, prezantohen shkurtime, disa nga reformat kryesore në fushën e drejtësisë dhe në fushën ekonomike, si dy nga drejtimet më domethënëse të projektimit të modelit të shtetit të së drejtës. Në këtë kuptim, reforma në sistemin e drejtësisë paraqitet si mjaft e rëndësishme, pasi përbën bazën për garantimin e ligjshmërisë në fushat e tjera. Nga ana tjetër, ndërmarrja e reformave për ndërtimin e një mjedisi të

¹ Shiko : Kleinfeld, R. *Competing Definitions of the Rule of Law*, në Carothers, Th. - Promoting the Rule of Law : In Search of Knowledge. Washington: Carnegie Endowment for the International Peace (2006), fq. 32.

² Zaganjori, Xh., Anastasi, A., & Çani, E. (2011) *Shteti i së Drejtës në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë*. Tiranë: Shtëpia botuese Aldeprint fq.18.

qëndrueshëm ekonomik, konsiderohet se ndikon ndjeshëm në arritjen e një niveli më të lartë të zbatimit të ligjit në përgjithësi, si dhe në qëndrueshmërinë e normave të lidhura me rregullimin e fushës ekonomike në veçanti.

2.1 Reforma në fushën e drejtësisë

Administrimi i rregullt i drejtësisë përfaqëson një element thelbësor për sigurimin e ligjshmërisë në veprimtarinë e organeve të administratës publike dhe për mbrojtjen efektive të të drejtave dhe lirive themelore të individit. Në vijim të trajtesës, roli reformave të ndërmarra në fushën e drejtësisë shihet në dy aspekte kryesore: së pari, në krijimin e hapësirës së nevojshme ligjore, për të garantuar shmangien e çdo ndërhyrjeje arbitrare apo ndikimi të paligjshëm në dhënien e drejtësisë dhe së dyti, në vendosjen e mekanizmave që bëjnë të mundur nënshkrimin ndaj kontrollit gjyqësor të veprimtarisë së organeve të administratës publike.

2.1.1 Ndërtimi i një sistemi gjyqësor të pavarur

Në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë si dhe në ligjet e posaçme që rregullojnë organizimin e pushtetit gjyqësor, parashikohet shprehimisht, se ‘pushteti gjyqësor është tërësisht i ndarë nga pushteti legjislativ dhe ekzekutiv’. Garantimi efektiv i kësaj pavarësie shprehet qartë në një sërë elementësh si : përgatitja e gjyqtarëve të ardhshëm nga një shkollë e ngritur posaçërisht për këtë qëllim, e cila është shkolla e Magjistraturës ; ngritja dhe funksionimi i një organi të pavarur, siç është Këshilli i Lartë të Drejtësisë, si autoriteti i vetëm përgjegjës për emërimin, transferimin, shkarkimin, edukimin, vlerësimin moral e profesional, karrierën, dhe për kontrollin e veprimtarisë së gjyqtarëve të gjykatave të shkallës së parë dhe të gjykatave të apelit ; përcaktimi i qartë në ligj i rasteve të lëvizjes nga detyra të gjyqtarit³; gëzimi i imunitetit penal për fjalët e thëna apo vendimet e marra në ushtrim të detyrës nga ana e gjyqtarit⁴; sigurimi i pavarësisë financiare të gjykatave, si dhe mos-kufizimi i kohës së qëndrimit në detyrë të gjyqtarëve.

Gjykatat janë institucione, veprimtaria e të cilave bazohet në dhënien e drejtësisë nëpërmjet zbatimit të normave të vendosura në emër të të gjithë shoqërisë dhe në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve në lidhje me këto norma. Këto institucione, mund të vlerësohen si garantuese të sistemit të së drejtës, kur në veprimtarinë e tyre të përditshme udhëhiqen dhe garantojnë parimet e procesit të rregullt ligjor. Procesi

³ Shiko nenin 20 të ligjit nr. 9877, datë 18.2.2008, “Për Organizimin e Pushtetit Gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”.

⁴ Sipas Kushtetutës, gjyqtarët kanë imunitet të garantuar mbi veprimtarinë e tyre zyrtare, i cili mund të hiqet vetëm me pëlqimin e KLD-së (neni 137/3 i Kushtetutës së Rep. së Shqipërisë); shiko gjithashtu nenin 29 të ligjit nr. 9877, “Për Organizimin e Pushtetit Gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”, sipas të cilit - *Gjyqtarët gëzojnë imunitet nga ndjekja penale. Ata nuk mund të arrestohen ose të ndiqen penalisht pa pëlqimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, me përjashtim të rasteve kur kryejnë një krim të dukshëm (flagrant).*- Ky imunitet shtrihet si në proceset penale dhe ato civile (neni 30 i ligjit).

i rregullt ligjor përfaqëson në vetvete një arkitekturë juridike komplekse të ngritur mbi kërkesën për respektimin e parimeve të tilla si: pavarësia dhe paanshmëria e gjykatave, barazia përpara ligjit dhe në zbatimin e tij, barazia në të drejta dhe në mjetet për mbrojtjen e tyre, gjykimi brenda një kohe të arsyeshme, respektimi i kontradiktoritetit në vlerësimin e provave, si dhe prezumimi i pafajësisë apo respektimi i të drejtave të mbrojtjes në kuadër të një procedimi penal.⁵

Parimi i procesit të rregullt ligjor, është një parim me rëndësi kushtetuese, zbatim i praktikë të cilit, është bërë i mundur në sajë të një sërë parashikimesh të posaçme, në ligjin procedural penal dhe civil. Nëpërmjet këtyre parashikimeve garantohet efektivisht, respektimi i aspekteve të ndryshme të procesit të rregullt ligjor, gjatë gjykimit të një mosmarrëveshjeje civile apo çështjeje penale.

Në terma praktikë, vlen gjithashtu të theksohet, se iniciativa të rëndësishme janë ndërmarrë për të rritur profesionalizmin në radhët e gjyqësorit, duke siguruar trajnimin e gjyqtarëve të ardhshëm dhe atyre aktualë mbi të drejtën substanciale dhe atë procedurale, mbi aspekte të etikës profesionale si dhe të mbrojtjes dhe respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut.

2.1.2 Rishikimi gjyqësor i veprimtarisë legjislativë dhe asaj administrative

Një institut shumë i rëndësishëm, për të garantuar respektimin e kushtetutshmërisë dhe/ose ligjshmërisë në praktikën e organeve shtetërore dhe të administratës publike, është ai i rishikimit gjyqësor të akteve të nxjerra prej tyre. Në këtë mënyrë, gjyqësori ka pushtet për të rishikuar aktet administrative dhe për të detyruar qeverinë të veprojë, aty ku ekziston një detyrim ligjor për të vepruar.⁶ Në përfundim të shqyrtimit gjyqësor të akteve administrative, gjykata mund të anulojë aktin, ose të shpallë pavlefshmërinë e tij.⁷

Për më tepër, në rrethana të caktuara, rishikimit gjyqësor mund t’i nënshtrohen edhe aktet e nxjerra nga pushteti legjislativ. Në një rast të tillë, organi i vetëm që mund të kontrollojë rregullsinë e parashikimeve ligjore, është Gjykata Kushtetuese. Ligjet e nxjerra nga Kuvendi, i nënshtrohen kontrollit nga ana e Gjykatës Kushtetuese, me qëllim vlerësimin e pajtueshmërisë së tyre me Kushtetutën dhe marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara me ligj.⁸ Kjo e fundit, duhet të vlerësojë e vendosë sipas rastit, nëse ligji i kontestuar ka respektuar apo jo të drejtat dhe liritë kushtetuese të individit apo parimet dhe standardet e tjera themelore

⁵ Për më tepër, mbi këtë çështje shiko : Shegani, A., Kambellari, E., Fekolli, S. *Modeli i Procesit të Rrregullt Ligjor në të Drejtën Franceze*. Konferenca Shkencore Kombëtare “Mekanizmat Mbrojtës të të Drejtave të Individëve në Kuadër të Procesit të Rregullt Ligjor”. Tiranë: Botimet Pegi (2012), fq. 76-89.

⁶ *Indeksi i Reformës Gjyqësore për Shqipërinë*, Vol. III, Botuar nga Organizata e Juristëve Amerikanë, tetor 2006, fq. 17.

⁷ Shiko nenet 324 dhe 331 të ligjit nr. 8116, datë 29.03.1996, “Kodi i Procedurës Civile të Republikës së Shqipërisë” i azhurnuar; shiko gjithashtu nenin 18/b të ligjit nr. 8485, datë 12.05.1999, “Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë”.

⁸ Shiko nenin 131/a të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë si dhe nenet 68, 69 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”.

të Kushtetutës, si parimin e ndarjes së pushteteve, parimin e sigurisë juridike, pavarësinë e pushtetit gjyqësor, autonominë e pushtetit vendor, e të tjerë.⁹ Në këtë mënyrë, rishikimi gjyqësor është një instrument i rëndësishëm për të garantuar nga njëra anë, kontrollin dhe ekuilibrin ndërmjet pushteteve, si një nga parimet bazë të shtetit të së drejtës dhe nga ana tjetër mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut prej çdo veprimi arbitrar të administratës publike.

2.1.3 Rritja e nivelit të edukimit dhe kulturës juridike

Rritja e nivelit të edukimit juridik jo vetëm për praktikantët e së drejtës por edhe për shtetasit e thjeshtë i shërben forcimit të kulturës juridike në tërësi si një faktor ushqyes i besimit në vlerat e shtetit të së drejtës dhe në respektimin e këtyre vlerave. Vendosja e kulturës juridike në shoqëri nënkupton ndër të tjera, ekzistencën e një vullneti pozitiv për mbajtjen e një sjelljeje konform normave juridike dhe parimeve të shtetit të së drejtës, besimin në dobinë e sjelljes në pajtim me normat, vendosmërinë për të garantuar sjelljen në përputhje me to dhe mbajtjen e qëndrimit kritik ndaj subjekteve që shkelin rregullat e gjithëpranuara, jo vetëm nga ana e zyrtarëve publikë të ngarkuar me detyrën e kontrollit të respektimit të tyre, por edhe nga ana e qytetarëve të thjeshtë.

Përprojekjet për sigurimin e infrastrukturës dhe kapaciteteve të nevojshme në këtë drejtim kanë ardhur gjithnjë e në rritje duke u shprehur ndër të tjera në krijimin dhe veprimtarinë e organizatave joqeveritare me objekt trajnimin dhe mbështetjen e praktikantëve të ligjit; organizimin e konferencave shkencore si dhe simpoziumeve më natyrë kombëtare dhe ndërkombëtare si evente të rëndësishme për ballafaqimin dhe ndarjen e mendimeve midis studiuesve të fushave të ndryshme me synim dhënien e kontributit të tyre në përmirësimin e fushës përkatëse të veprimtarisë shoqërore; botimin e revistave juridike me karakter periodik, apo ndërmarrjes së fushatave të ndryshme sensibilizuese. Megjithatë, duhet theksuar se niveli i kulturës juridike në shoqëri vazhdon të mbetet i ulët. Përjasja ndaj ligjit dhe vlerave të tij, e njerëzve të thjeshtë, veprimtaria e përditshme e të cilëve nuk lidhet drejtpërdrejt me studimin apo praktikimin e normave të së drejtës është relativisht e ulët.

2.2 Reforma në fushën ekonomike

Në mënyrë që koncepti i shtetit të së drejtës, të kalojë nga një dimension abstrakt në një dimension konkret, tërësia e parashikimeve formale ligjore duhet t'i përgjigjet realitetit ekonomik, natyrës së marrëdhënieve ekonomike në shoqëri dhe të jetë e tillë që të bëjë të mundur mbarëvajtjen dhe zhvillimin e mëtejshëm të këtyre marrëdhënieve nëpërmjet krijimit të terrenit të nevojshëm ligjor. Marrëdhëniet ekonomike së bashku me ato sociale, përfaqësojnë përmbajtjen në të cilën materializohet formati i shtetit të së drejtës.

⁹ Shiko: Zaganjori, Xh., Anastasi, A., & Çani, E., *Shteti i së Drejtës në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë*. Tiranë: Shtëpia botuese Aldeprint (2011), fq. 24.

Reformat ligjore dhe institucionale përbëjnë vetëm një nga drejtimet mbi të cilat ngrihet projeksioni i shtetit të së drejtës. Një projektion i tillë, nuk është thjesht produkt i vullnetit politik dhe juridik, por në të njëjtën kohë edhe produkt ekonomik dhe social, i ndikuar në mënyrë të pashmangshme nga rrethanat ekonomike dhe nga natyra e marrëdhënieve në shoqëri. Faktorët ekonomikë dhe socialë, janë ato që përcaktojnë në një masë të madhe suksesin ose jo të përpjekjeve për të garantuar sundimin e gjithanshëm ligjit. Mjedisi ekonomik ndikon ndjeshëm në organizimin e marrëdhënieve në shoqëri dhe në mënyrën se si këto marrëdhënie i nënshtrohen rregullimit juridik. Situatat e pasigurta ekonomike si dhe problemet në zbatimin e ligjit ose reformave në aspekte të caktuara të veprimtarisë ekonomike, mund të krijojnë një mjedis të përshtatshëm për lindjen e sjelljeve deviante dhe të kthehen në faktorë që stimulojnë shkeljen e ligjit.

2.2.1 Kuadri normativ

Ngritja dhe funksionimi i sistemit të ekonomisë së tregut, merr rëndësi primare për gëzimin e të drejtave ekonomike të njohura në kuadër të një sistemi demokratik. Për më tepër, gëzimi i këtyre të drejtave ndihmon në shprehjen dhe përfortimin e vlerave të shtetit të së drejtës. Në kuadër të reformave të ndërmarra në fushën ekonomike, vlen të përmendim në radhë të parë miratimin e Kodit të ri Civil të Republikës së Shqipërisë në vitin 1994, i cili vendosi kuadrin e nevojshëm ligjor për ndërtimin e marrëdhënieve të reja civilo-tregtare, të bazuara në sistemin e ekonomisë së tregut dhe lirisë së veprimtarisë ekonomike. Në Kod morën jetë rishtazi edhe forma të tjera kontraktore si *franchising* apo *leasing*, të cilat zgjeruan edhe më tej mundësitë e transaksioneve në fushën civile, dhe llojet e veprimtarisë së subjekteve përkatëse kontraktore në jetën ekonomike.

Gjithashtu, në vijim janë miratuar një sërë ligjesh të posaçme me synim krijimin e mjedisit të nevojshëm juridik për ngritjen dhe konsolidimin ekonomisë së tregut dhe rregullimin e veprimtarisë së aktorëve ekonomikë në vendin tonë. Ligje të tilla si: ligji “Për privatizimin e ndërmarrjeve shtetërore të transformuara në shoqëri tregtare”, “Për Koncesionet”, “Për investimet e huaja”, “Për prokurimin publik” “Për tregtarët dhe shoqëritë tregtare”, “Për titujt”, “Për bankat në Republikën e Shqipërisë”, “Për qiranë financiare”, janë disa nga ligjet e posaçme që kanë krijuar një kuadër të pasur normativ për privatizimin e asetëve apo ndërmarrjeve shtetërore si dhe rregullimin e veprimtarisë ekonomike – financiare të subjekteve fizike ose juridike private, në drejtime të ndryshme të shprehjes së kësaj veprimtarie.

2.2.2 Garantimi i të drejtës së pronësisë

Rëndësi të veçantë për garantimin e një mjedisit të qëndrueshëm ekonomik merr edhe ndërtimi i një strukture të qartë ligjore për zgjidhjen e konflikteve të pronësisë mbi tokën dhe garantimin efektiv i të drejtave reale të pronësisë në tërësi, nëpërmjet ndjekjes së procedurave përkatëse administrative dhe gjyqësore. Edhe

pse vitet e fundit janë ndërmarrë një sërë reformash ligjore dhe institucionale në këtë drejtim, problemet e lidhura me të drejtën e pronësisë vazhdojnë të mbeten shqetësim kryesor për aktivitetin ekonomik-financiar në vend.

Situata paraqitet problematike duke pasur parasysh numrin e konsiderueshëm të ndërtimeve të realizuara në mënyrë të paligjshme, ende të pa legalizuara, si dhe mungesën e dokumentimit ose regjistrimit të pasurive të tjera të paluajtshme, të cilat mbeten jashtë tregut të ligjshëm të pasurive të paluajtshme për shkak të statusit të paqartë ligjor¹⁰. Pronarët *de-facto* të këtyre pasurive, nuk mund t'i vendosin ato si kapital për të siguruar kreditim dhe as t'i shesin ato në vlerën reale të tregut, gjë që çon në kufizimin e kontributit që ky sektor i ekonomisë mund të sjellë në shtimin e investimeve dhe rritjen ekonomike në vend¹¹. Në një studim të Bankës Botërore për Shqipërinë, konstatohet se problemet në lidhje me të drejtat reale të pronësisë karakterizohen nga pa-përputhshmëria e politikave qeveritare, kuadrot jo të qarta ligjore, ekzistenca e institucioneve të dobëta apo të fragmentarizuara, dhe ndërlikimet politike të ekonomisë¹². Në përfundim, theksojmë se garantimi i të drejtës së pronësisë paraqitet i nevojshëm për dy arsye kryesore: së pari, pasi u mundëson individëve të përqendrojnë pjesën më të madhe të përpjekjeve të tyre në realizimin e një veprimtarie prodhuese ose investuese shtesë, dhe në administrimin eficient të përfitimeve që burojnë prej saj, në vend që të shpenzojnë kohë dhe energji për mbrojtjen e përfitimeve ekzistuese; së dyti, për krijimin dhe mbajtjen e një mjedisi të sigurt ekonomik edhe për investitorët e huaj, në mënyrë që të mos lihen situata të paqarta ligjore, të cilat hera-herës kanë çuar në stepje në ndërmarrjen e iniciativave investuese.

3. Funkcionaliteti i reformave dhe praktikimi i ligjit

Ndërmarrja e reformave me karakter ligjor, institucional apo ekonomik duhet të bazohet në hapa dhe qëllime praktike. Duhet vënë theksi jo vetëm në objektivat institucionale dhe strukturat ligjore formale por gjithashtu në një vlerësim të gjithanshëm të dinamikave sociale dhe ekonomike, për të përcaktuar në këtë kontekst, ato faktorë që paraqesin pengesa për arritjen e këtyre objektivave apo për funksionimin normal të strukturave përkatëse. Efektiviteti i reformave në vendin tonë duket të jetë penguar ndjeshëm nga natyra e paplotë e një sërë reformave të nisura, si dhe ndryshimi i shpeshtë i mjeteve të përcaktuara për arritjen e objektivave kryesore. Ky problem lidhet jo vetëm me paaftësinë për të vlerësuar drejtë natyrën

¹⁰ Shiko: Rama, A. *Property rights issues in Albania: Challenges and Perspectives*. Tirana: Friedrich-Ebert-Stiftung Publishing (2013), fq.17.

¹¹ Po aty.

¹² Shiko: *Qeverisja në Shqipëri: Rruga përpara për konkurrueshmërinë, zhvillimin dhe integrimin Evropian* (2011). Përmbledhje e Bankës Botërore. Raport nr. 62518-AL, fq. 47 ; i disponueshëm në: http://siteresources.worldbank.org/INTALBANIA/Resources/Governance_profile_Albanian.pdf

e reformave të nevojshme për t'u ndërmarrë dhe mjetet e duhura për realizimin e tyre, por edhe me këndvështrimet e ndryshme, ndonjëherë edhe kontradiktore, që qeveri të ndryshme kanë pasur në lidhje me zgjidhjen e problemeve në fushat përkatëse.

Vlen gjithashtu të theksohet, se në vlerësimin e respektimit të kërkesave të shtetit të së drejtës, nuk duhet vënë theksi vetëm në rëndësinë e vendosjes së rregullave ligjore të qarta dhe të mirëpërcaktuara, por gjithashtu edhe në rëndësinë e aspekteve procedurale dhe argumentuese të praktikës ligjore. Në terma procedurale, kjo nënkupton që punonjësit zyrtarë, të zbatojnë ligjin duke treguar gjithë kujdesin dhe vëmendjen e nevojshme për zbatimin jo thjesht të parashikimeve ligjore, por të drejtësisë si një ideal i udhëhequr nga parimet e transparencës, respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut dhe të procesit të rregullt ligjor në tërësinë e tij.

4. Transparenca, qartësia dhe sistematiciteti i normave

4.1 Transparenca në procesin ligjor

Koncepti i shtetit të së drejtës parashtron gjithashtu kërkesën për transparencë në procesin ligjor. Transparenca në këtë kontekst, nënkupton pikësisht që ligjet si në kuptimin formal ashtu edhe në atë substancial, duhet të shpallen publikisht dhe të jenë të aksesueshme për publikun e gjerë. Transparenca nënkupton gjithashtu që procesi i ligjërjes në nivele të ndryshme të qeverisjes të mos jetë i fshehtë, por i hapur për qytetarët, të sigurojë mundësinë e pjesëmarrjes qytetare në këtë proces nëpërmjet tërheqjes së mendimit të grupeve të interesuara përpara se iniciativat përkatëse ligjvënëse të rezultojnë në norma imperative. Duke qenë se individët janë subjektet të cilëve ju referohen parashikimet ligjore, ata duhet të jenë pjesë e procesit ligjor, për propozimin e alternativave sa më optimale në mbrojtjen e interesave të tyre.¹³

Gjithashtu, pjesëmarrja qytetare në procesin ligjor ndikon drejtpërdrejt edhe në autoritetin e ligjit.¹⁴ Përcjellim këtu idenë e filozofit të njohur gjerman Habermas, sipas të cilit, legjitimiteti i një rendi juridik modern buron nga nocioni i vetëpërcaktimit: qytetarët duhet të jenë në gjendje që në çdo rast, të identifikojnë

¹³ Përmendim këtu idenë e filozofit Zhan Zhak Ruso, të shprehur në veprën e tij "Kontrata Sociale", sipas së cilës, *duke qenë se individit është subjekti të cilit i referohet ligji, ai duhet të jetë edhe autori i tij*; shiko: Rousseau, Jean-Jacques, *The Social Contract*, (Penguin 1968), fq. 83.

¹⁴ Shiko: Habermas, J., "Ligji fiton autoritetin e tij në sajë të miratimit nga personat e qeverisur", në *Beyond Facts and Norms*, (Cambridge : MIT Press 1996), fq. 449 ; shiko gjithashtu: Kant, I., "Çdo qytetar ka të drejtën e ligjshme për të mos i'u bindur asnjë ligji tjetër, të ndryshëm nga ai për të cilin ka dhënë pëlqimin" në *Metaphysical Elements of Justice*, (Indianapolis: Hackett Publishing, 1999), fq. 120-121.

veten edhe si autorë të ligjeve, të cilave, më pas ata iu nënshtrohen.¹⁵ Reflektimi në ligj i vullnetit të subjekteve apo grupeve të cilëve ai iu drejtohet siguron më shumë garanci për implementimin e ligjit në praktikë.

4.2 Parimi i qartësisë ligjore

Respektimi i parimit të qartësisë ligjore është një element tepër i rëndësishëm për të siguruar kuptimin dhe zbatimin e drejtë të ligjit nga ana e autoriteteve shtetërore, si dhe kuptimin dhe respektimin e tij nga ana qytetarëve. Ky parim nënkupton që termat e përdorur në ligj duhet të jenë të thjeshta dhe të sakta, dhe që parashikimet ligjore të jenë të qarta jo vetëm në lidhje me sjelljen përkatëse që kërkohet të mbahet nga ana e subjekteve të detyruara, por edhe në lidhje pasojat që mund të rrjedhin nga mos ndjekja e sjelljes së kërkuar.¹⁶ Kjo nënkupton që autoritetet shtetërore në ushtrimin e veprimtarisë së tyre i nënshtrohen, rregullave të përcaktuara dhe të shpallura paraprakisht, të cilat bëjnë të mundur parashikimin me qartësi të mënyrës së ushtrimit të pushtetit detyruar nga ana e këtyre subjekteve në rrethana të caktuara, dhe planifikimin e sjelljes së qytetarëve mbi bazën e dijenisë së tyre mbi rregullimet përkatëse.¹⁷

Respektimi i këtij parimi nga ana e ligjvënësit ndikon në mënyrë substanciale në lirinë e veprimit të personit. Nëse rregullat ligjore janë të qarta dhe të thjeshta për t'u kuptuar, jo vetëm në lidhje me situatën aktuale të veprimit por edhe me ecurinë e rregullimit të kësaj situatë në të ardhmen, çdo person vepron dhe ndërton lirisht sjelljen dhe veprimtarinë e tij, pa pasur frikën se sjellje apo veprimtari të caktuara të tij mund të bien në hapësirën e ndalimeve ligjore, e si rrjedhim, të pasohen nga ushtrimi i forcës shtrënguese shtetërore.

4.3 Systematiciteti dhe qëndrueshmëria

Në një sistem ligjor, normat juridike duhet të paraqiten në një ndërthurje koherente me njëra-tjetrën. Çdo normë e nxjerrë rishtazi duhet të zërë vend në mënyrë të natyrshme brenda një grupi të mirorganizuar normash për të përcjellë qartë rolin e saj si pjesë funksionale e sistemit në tërësi. Në këtë kontekst, duhet gjithashtu të shmangët kontradiktoriteti midis normave të integruara në ligje të ndryshme.¹⁸ Vlerësimi i kontradiktoritetit, në situatë të tilla duhet parë jo vetëm në kontekstin e thjeshtë literal, por edhe në rastet kur në pamje të parë normat respektive nuk duket të kenë karakter kontradiktor, e megjithatë, zbatimimi i tyre në praktikë do të sillte alternativa të ndryshme zgjidhjeje, në rastin e aplikimit të njëkohshëm të tyre në një situatë konkrete faktike.

¹⁵ Shiko më sipër, Habermas, J., fq. 449.

¹⁶ Shiko : Paunio, E. *Beyond Predictability – Reflections on Legal Certainty and the Discourse Theory of Law in the EU Legal Order*, German Law Journal (2009), Vol. 10, nr 11. fq 1471.

¹⁷ Shiko: Hayek, F. A. *The Road to Serfdom*. Chicago: Chicago Univ. Press (1994), fq. 80.

¹⁸ Shiko Fuller, L.L. *The Morality of Law*. New Haven: Yale University Press (1969), fq. 65 - 70.

Roli i veçantë i ekzistencës së sistematicitetit brenda sistemit normativ lidhet drejtpërsëdrejti me respektimin e kërkesave të qëndrueshmërisë ose integritetit si elementë përcaktues të shtetit të së drejtës. Edhe në studime të mëparshme, është vënë në dukje se zbatimi jo konsekuent i ligjeve dhe rregullave është një fenomen që vazhdon të ndeshet në përvojën shqiptare dhe se problemi mund të adresohet ndër të tjera, përmes përmirësimit të kapaciteteve planifikuese të ligjeve në qeveri¹⁹. Qeveria mund të reduktojë mangësitë në implementim duke pritur deri për dorëzimin e projektligjeve të reja për miratim nga parlamenti deri pas marrjes së masave të nevojshme buxhetore dhe përgatitjes së legjislacionit dytësore që qartëson planin e implementimit²⁰. Koherenca duhet vlerësuar gjithashtu edhe në lidhje me pajtueshmërinë midis parashikimeve ligjore dhe mënyrës së zbatimit të tyre në praktikë nga ana e punonjësve publikë.²¹

Jo gjithmonë ligji dhe praktika janë në një raport harmonik midis tyre. Ndër faktorët që mund të ndikojnë në këtë raport, përmendim interpretimin e gabuar të ligjit nga ana e zyrtarëve të ngarkuar me zbatimin e tij, mosnjohjen e mirë të ligjit, korrupsionin, dëshirën për të rritur pushtetin personal etj.²² Në këtë kontekst, parimi i sigurisë juridike, nuk parashtron vetëm kërkesën e miratimit të dispozitave ligjore, të cilat t'i rezistojnë kohës por edhe pajtueshmërinë në praktikë midis parashikimeve ligjore dhe praktikës së organeve shtetërore ose të administratës publike.

5. Shteti i së drejtës, rendi publik dhe sfidat

Në prezantimin e tij më të thjeshtë, shteti i së drejtës nënkupton “ekzistencën e rendit publik”. Nënkupton një pushtet të organizuar, i cili, vepron nëpërmjet instrumentave dhe kanaleve të ndryshme të urdhërimit ligjor.²³ Një ndër funksionet kryesore të shtetit të së drejtës është sigurimi i rendit si dhe bashkërendimi i sjelljes dhe marrëdhënive midis shtetasve. I parë në këtë këndvështrim, shteti i së drejtës nënkupton një sistem normash juridike që disiplinojnë sjelljen shoqërore. Si rrjedhim, çdo person duhet të ndërtojë sjelljen e tij, në një mënyrë të tillë, që të mos bjerë në kundërshtim me rregullimin ligjor. Nga ana tjetër, shkelja e këtyre normave, do të sillte si pasojë, reagimin e institucioneve shtetërore të ngarkuara me zbatimin e ligjit në fushën përkatëse të veprimtarisë shoqërore në të cilën është kryer shkelja.

¹⁹ Shiko: *Qeverisja në Shqipëri: Rruga përpara për konkurrueshmërinë, zhvillimin dhe integrimin Evropian* (2011). Përmbledhje e Bankës Botërore. Raport nr. 62518-AL, fq. 48 ; i disponueshëm në: http://siteresources.worldbank.org/INTALBANIA/Resources/Governance_profile_Albanian.pdf

²⁰ Po aty.

²¹ Shiko më sipër: Fuller, L.L., fq.81.

²² Po aty.

²³ Friedmann, W. *Law and Social Change in Contemporary Britain*. London (1951), fq. 281.

Sikurse, jemi shprehur edhe më sipër vendosja e rregullave të përgjithshme me natyrë detyruese, për disiplinimin e veprimtarisë së institucioneve shtetërore ose subjekteve private, si dhe të marrëdhënieve midis tyre, në një mënyrë të tillë që të shmangë ushtrimin abuziv të autoritetit shtetëror, përfaqëson vetëm aspektin formal të shtetit të drejtës. Në kuptimin funksional, arritja e këtij ideali kërkon që në zbatimin e parashikimeve ligjore, zyrtarët publikë të respektojnë vlerat e shprehura në ligj dhe të vlerësojnë rregullimin ligjor si të vetmen mënyrë për trajtimin e problematikave të punës së tyre.

Parë në këtë këndvështrim, vlen të theksohet se autoriteti i normave ligjore, zbehet ndjeshëm për shkak të korrupsionit, i cili vazhdon të mbetet një problem endemik për shoqërinë shqiptare. Dhënia ose marrja e një përfitimi të parregullt, në rastet kur një kërkesë formale pengon kryerjen e një veprimi të caktuar zyrtar, është kthyer në një mendësi deri diku të qëndrueshme midis subjekteve publike dhe private. Për më tepër, ndjekja e një praktike të paligjshme përkundrejt përfitimeve materiale ose jo, ndodh të perceptohet hera-herës nga ana e zyrtarit publik si një favor që buron për shkak të postit që ai mban dhe se nuk është duke kryer një veprim të dënueshëm²⁴.

Nga ana tjetër, natyra e theksuar e raporteve miqësore dhe lidhjeve fisnore midis subjekteve të ngarkuara me zbatimin e ligjit dhe subjekteve të cilëve ju drejtohen normat ligjore, ndikon ndjeshëm në sjelljen që ata mbajnë ndaj ligjit. Këta faktorë në shumë raste çojnë në shmangien nga zbatimi i kërkesave ligjore duke ulur kështu efektivitetin e ligjit.

Problemi i nivelit i ulët të zbatimit të ligjit në praktikë, duhet të shihet edhe në lidhje me mungesën e kualifikimit ose kualifikimin e pamjaftueshëm profesional që vihet re në disa raste midis punonjësve të agjencive ligjzbatuese. Në një situatë të tillë, mosrespektimi i parashikimeve ligjore, nuk vjen si rezultat i vullnetit të punonjësit për të vepruar në kundërshtim me ligjin por si rezultat i gabimit ose mungesës së njohurive. Megjithatë, nuk mund të lihet pa përmendur fakti se në disa raste mundësitë e këtyre subjekteve për të vepruar janë të kufizuara edhe për shkak të mungesës së kapaciteteve të nevojshme materiale apo logjistike.

Në këto kushte, ndërmarrja e nismave për rritjen e efektivitetit të ligjit duhet të bazohet në radhë të parë në evidentimin e faktorëve që zbehin aplikimin e ligjit në praktikë, dhe të hapave që mund të ndërmerren për të luftuar efektin e tyre.

Në një proces të tillë, është e nevojshme të merren në konsideratë jo vetëm kushtet ligjore por edhe rrethanat ekstra ligjore që ndikojnë në realizimin me sukses të sundimit të ligjit. Nëse do të ndaleshim tek niveli i ulët i kualifikimit në radhët e punonjësve publikë, problemi mund të shihet i lidhur me mungesën e trajnimeve të mjaftueshme profesionale në fushat përkatëse, si dhe me emërimet në detyrë jo në bazë të përgatitjes dhe aftësive profesionale, po për shkak të njohjeve ose interesave personale që ekzistojnë midis punëdhënësit dhe aplikuesit për vendin e punës.

²⁴ Shiko: Passas, N., & Nelken, D. (1993). The line between legitimate and criminal enterprises: subsidy frauds in the european community. *Crime, Law and Social Change*. 19(3), 223-243.

Ndërkohë, korrupsioni dhe nepotizmi vazhdojnë të mbeten ndër faktorët kryesorë që ushqejnë praktikatat e paligjshme. Për të arritur hapa domethënëse në luftën kundër tyre, theksi kryesor duhet vënë në hartimin e politikave për krijimin dhe zhvillimin e një kulture të përgjithshme ligjzbatuese. Vlerat udhëheqëse të shtetit të së drejtës duhet të perceptohen nga shoqëria si një pjesë e nevojshme dhe substancialisht ekzistente e sistemit të tyre politiko-juridik. Individët duhet të identifikojnë sjelljen e tyre me ligjin dhe të besojnë në dobishmërinë e përshtatjes së veprimtarisë së tyre të përditshme me normat ligjore. Ndërsa për sa u përket masave që mund të ndërmerren në aspektin institucional, do të ishte mirë të krijoheshin agjenci të specializuara, të pavarura në luftën kundër korrupsionit, dhe ajo çka është më e rëndësishmja, vendosja e mekanizmave që garantojnë funksionimin e tyre në mënyrë të pavarur, jashtë çdo ndikimi të pushtetit ekzekutiv.

Përsëri theksojmë se një nga objektivat më të rëndësishëm në këtë drejtim, mbetet ndryshimi i qëndrimit të njerëzve ndaj korrupsionit dhe perceptimi i tij si një fenomen tepër i rëndë nga ana e shoqërisë, në tërësi²⁵. Perceptimi dhe reagimi i shoqërisë mbi mishërimin ose jo të vlerave të shtetit të së drejtës, në organizimin dhe praktikën e institucioneve shtetërore, luan një rol thelbësor për kalimin nga formaliteti në funksionalitet. Në përfundim shprehemi se, e drejta përfaqëson një sistem normativ që bazohet në kuptimin dhe mbështetjen nga ana e qytetarëve dhe forca e efektit të saj varet nga mënyra se si qytetarët e vlerësojnë dhe përdorin të drejtën.²⁶

Bibliografia

Literatura në gjuhë të huaj

- Aristotle. (1985). *Nicomachean Ethics*. Indianapolis: Hackett Publishing.
- Cicero. (1998). *The Republic and the Laws*. Oxford: Oxford Univ. Press.
- Fuller, Lon L. (1969). *The Morality of Law*. New Haven: Yale Univ. Press.
- Habermas, J. (1996). *Beyond the Facts and Norms*. Cambridge: MIT Press.
- Hammarberg, Th. (2012). *Corruption Erodes Human Rights Protection*. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/2012/Greco\(2012\)1_GenActReport2011_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/2012/Greco(2012)1_GenActReport2011_EN.pdf).
- Hart, H. L. A. (1961). *The Concept of Law*. Oxford: Oxford Univ. Press.
- Hayek, F. A. (1994). *The Road to Serfdom*. Chicago: Chicago Univ. Press.
- Jones, C. A. (1994). "Capitalism, Globalization and Rule of Law : An Alternative Trajectory of

²⁵ Shiko: Hammarberg, Th. (2012). *Corruption Erodes Human Rights Protection*. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/2012/Greco\(2012\)1_GenActReport2011_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/2012/Greco(2012)1_GenActReport2011_EN.pdf).

²⁶ Shiko: Carothers, Th. *Promoting the Rule of Law Abroad: The Problem of Knowledge*. - Rule of Law Series, Democracy and Rule of Law Project, Washington: Carnegie Working Papers (2003), fq. 8; shiko gjithashtu : Samuels, K., *Rule of Law Reform in Post-Conflict Countries Operational Initiatives and Lessons Learnt*. - Social Development Papers. Conflict prevention and reconstruction. No.37, (2006), fq. 20.

- Legal Change in China”, *Social and Legal Studies*, 3: 195-221.
- Kant, I. (1999). *Metaphysical Elements of Justice*. Indianapolis: Hackett Publishing.
- Kleinfeld, R. (2006). “Competing Definitions of the Rule of Law”, në Carothers, Th. *Promoting the Rule of Law : In search of Knowledge*. Washington: Carnegie Endowment for the International Peace.
- Kriegel, B. (1995). *The State and the Rule of Law*. Princeton : Princeton Univ. Press.
- Maravall, J. M., & Przeworski, A. (2003). *Democracy and the Rule of Law*. New York: Cambridge Univ. Press.
- Montesquieu. (1914). *The Spirit of the Laws*. London: Bell and Sons.
- Passas, N., & Nelken, D. (1993). The line between legitimate and criminal enterprises: subsidy frauds in the european community. *Crime, Law and Social Change*. 19(3), 223-243.
- Rama. A. (2013). *Property rights issues in Albania: Challenges and Perspectives*. Tirana: Friedrich-Ebert-Stiftung Publishing.
- Raz, J. (2009). “The Rule of Law and its Virtue”, në *The Authority of Law*. New York: Oxford Univ. Press.
- Rousseau, Jean-Jacques. (1968). *The Social Contract*. Middlesex: Penguin.
- Samuels, K. (2006). *Rule of Law Reform in Post-Conflict Countries Operational Initiatives and Lessons Learnt*. Social Development Papers. Conflict prevention and reconstruction. No.37.
- UN Security Council, *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies* : Report of the Secretary-General, 23 gusht 2004, S/2004/616, i disponueshëm në : <http://www.refworld.org/docid/45069c434.html>

Literatura në shqip:

- Indeksi i Reformës Gjyqësore për Shqipërinë, Vol. III*. (2006), Botuar nga Organizata e Juristëve Amerikanë.
- Omari, L. (2006) Parime dhe Institucione të së Drejtës Publike. Tiranë: Botimet Elena Gjika.
- Qeverisja në Shqipëri: Rruga përpara për konkurrueshmërinë, zhvillimin dhe integrimin Evropian* (2011). Përmbledhje e Bankës Botërore. Raport nr. 62518-AL, fq. 47 ; i disponueshëm në: http://siteresources.worldbank.org/INTALBANIA/Resources/Governance_profile_Albanian.pdf
- Shegani, A., Kambellari, E., Fekolli, S. (2012). *Modeli i Procesit të Rregullt Ligjor në të Drejtën Franceze*. – Konferenca Shkencore Kombëtare “Mekanizmat Mbrojtës të të Drejtave të Individëve në Kuadër të Procesit të Rregullt Ligjor”. Tiranë: Botimet Pegi.
- Zaganjori, Xh., Anastasi, A., & Çani, E. (2011). *Shteti i së Drejtës në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë*. Tiranë: Shtëpia botuese Aldeprint.

Konflikti i interesit dhe veprat penale në fushën e prokurimeve publike

Phd (cand.) Fjorida Ballauri (Kallço)

Abstrakt

Konflikti i interesit në prokurimet publike është një nga temat më të diskutuara jo vetëm në jetën publike të vendit tonë. Nga ky fenomen janë të rrezikuara në çdo kohë fondet publike, pasuria shtetërore, shërbimi për publikun etj., ndërsa shtetit i lind detyrimi të ngrejë instrumentet e duhur ligjorë për të parandaluar rastet e përfitimeve të paligjshme dhe abuzimit të nëpunësve publikë.

Në parim, në ushtrimin e detyrave dhe funksioneve zyrtare, nëpunësi publik nuk duhet të ndikohet nga interesat e ngushta personale, nuk mund të krijojë përfitime apo avantazhe për vete, për familjarët, të afërmit apo personat e tjerë fizike dhe juridike, me të cilët ndan interesa ekonomike ose politike, por të veprojë në çdo rast me ndershmëri dhe paanësi. Ndërkohë që pyetja që shtrohet për diskutim lidhet me faktin nëse konflikti i interesave është një element që i paraprin në çdo rast veprimeve kriminale të kryera nga funksionarët publikë në një procedurë prokurimi, siç mund të jetë rasti i veprës penale të shkeljes së barazisë në tendera dhe ankande apo korrupsioni pasiv i funksionarëve publikë¹.

Kypunim synon të bëjë një analizë të legjislacionit shqiptar në drejtim të instrumenteve ligjorë, në parandalimin e konfliktit të interesave në fushën e prokurimeve, duke trajtuar edhe ndalimet kryesore të interesave private të zyrtarëve publikë sipas ligjit të parandalimit të konfliktit të interesave. Nga ana tjetër, synon të trajtojë lidhjen e pashmangshme që ekziston midis një situatë të pazgjidhur apo fshehur konflikti interesi me ekzistencën potenciale të konsumimit të një vepre penale korruptive apo shkelje të barazisë në tendera nga ana e funksionarëve publikë.

Fjalë kyçe: Konflikt interesi, zyrtar publik, prokurim publik, korrupsion, instrument ligjor.

¹ Neni 259 dhe 260 I Kodit Penal

1. Instrumentet ligjore për parandalimin e abuzimeve në fushën e prokurimeve të fondeve publike apo ankandeve

Prokurimet publike është fusha më e ndjeshme nga rreziku për korrupsion dhe konflikt interesi. Kjo për faktin se kontratat për prokurime publike, për shkak të rëndësisë dhe vlerave pasurore publike që kanë, janë të rrezikuara në çdo kohë që të dëmtohen nga veprimi i interesave private të zyrtarëve të përfshirë në këtë vendimmarrje.

Me qëllim parandalimin e rasteve të abuzimit me prokurimet publike, ligjvënësi ka parashikuar disa instrumente ligjore dhe konkretisht:

Ligji nr.9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik” i ndryshuar, ka parashikuar se autoriteti kontraktor është i detyruar të refuzojë një ofertë ose kërkesë për pjesëmarrje në tender, nëse operatori ekonomik ose kandidati është në kushtet e konfliktit të interesit. (neni 26/1 germa b).

Nga ana tjetër, ligji nr.9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike” i ndryshuar, i ka kushtuar një nen të veçantë ndalimit të lidhjes së kontratave me palë një institucion publik (neni 21), duke e konsideruar lidhjen e një kontrate si një vendimmarrje të veçantë publike dhe me risk për t’u dëmtuar apo cenuar nga interesat private të zyrtarëve. Konflikti i interesave në lidhjen e kontratave me palë një institucion publik është një lloj i veçantë i konfliktit rast për rast të interesit. Neni 21 i ligjit për parandalimin e konfliktit të interesave ka sanksionuar ndalimet e interesave private të zyrtarëve në dy nivele të ndryshme. Janë parashikuar ndalime të posaçme për kategori të caktuara zyrtarësh, pavarësisht rolit të tyre në lidhjen e kontratave me palë një institucion publik (pikat 1 dhe 2 të nenit 21) dhe ndalime të tjera që varen nga roli konkret i zyrtarit në vendimmarrjen për këto kontrata (pika 3).

Risku për përfitime të padrejta të zyrtarëve nga kontratat publike, fonde apo pasuri shtetërore, potencialisht ekziston për shkak të funksionit dhe pozicionit të tyre, duke përdorur “ndërhyrjet” në kompetencat e zyrtarëve vartës. Për këtë arsye, duke synuar parandalimin e abuzimit për shkak të pozicionit publik, ligji ka parashikuar disa ndalime të posaçme të sanksionuar në nenin 21 të ligjit PKI sipas së cilës, zyrtarë të lartë të shtetit² nuk mund të përfitojnë nga kontratat me palë një

² Kategoritë e përfshira në ndalimin e nenit 21 pika 1, janë: Presidenti i Republikës; Kryeministri, zëvendëskryeministri, ministrat e zëvendësministrat; Deputetët; Gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese e të Gjykatës së Lartë; anëtarët e Këshillit të Lartë të Drejtësisë (KLD), Prokurori i Përgjithshëm, Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit (KLSH), Avokati i Popullit, anëtarët e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve (KQZ), Inspektori i Përgjithshëm i Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe të Kontrollit të Pasurive (ILDKP); Anëtarët e enteve rregullatorë (Këshilli Mbikëqyrës i Bankës së Shqipërisë, përfshirë Guvernatorin dhe Zëvendësguvernatorin, të konkurrencës, telekomunikacionit, energjisë; furnizimit me ujë, të sigurimeve, letrave me vlerë, mediave); Sekretarët e Përgjithshëm, drejtorët e departamenteve, drejtorët e përgjithshëm dhe nëpunësit e nivelit të mesëm drejtues të institucioneve

institucion publik, pavarësisht se ata mund të mos jenë në asnjë moment të përfshirë apo pjesë e vendimmarrjes për lidhjen e asaj kontrate. Pra, kufizimi i përfitimit nga fondet apo pasuria publike, është i lidhur vetëm për shkak të pozicionit të zyrtarit dhe nuk ka lidhje me vendimmarrjen konkrete apo rolin e zyrtarit në këtë vendimmarrje. Ndalimet e përcaktuara në nenin 21 pika 1 të ligjit nr.9367, datë 7.4.2005, i ndryshuar, (duke mbajtur parasysh në çdo rast përjashtimet që vet ligji ka përcaktuar në rastet e ndalimit të lidhjes së kontratave³), zbatohen, në të njëjtën masë, edhe për personat e lidhur me zyrtarët e lartpërmendur sipas nenit 24 të tij. Sipas konceptit të ligjit të parandalimit të konfliktit të interesit, rrethi i personave të lidhur me zyrtarin janë bashkëshorti/ja, bashkëjetuesi/ja⁴, fëmijët madhorë dhe prindërit e zyrtarit dhe bashkëshortit/es.

Në ligj është përcaktuar shprehimisht se cili do të jetë rrethi i zyrtarëve të cilëve ju ndalohet në mënyrë absolute të përfitojnë nga kontratat me palë një institucion publik. Konkretisht në pikën 1 të nenit 21 të ligjit të parandalimit të konfliktit të interesave është përcaktuar se:

“Asnjë individ, kur ky njësobet me një zyrtar në njërin nga funksionet e përcaktuara në kreun III, seksioni 2 të këtij ligji, gjyqtarët e prokurorët në nivelin e gjykatës së shkallës së parë e në atë të apelit, dhe asnjë shoqëri tregtare, ortakëri a shoqëri e thjeshtë, ku ky zyrtar zotëron, në mënyrë aktive apo pasive, aksione a pjesë në kapital, në çfarëdo sasive, nuk mund të lidhë kontratë ose nënkontratë me asnjë institucion publik.

Për zyrtarët e nivelit të mesëm drejtues të parashikuar në nenin 31 dhe për zyrtarët e parashikuar në nenin 32 të kreut të III, seksioni 2 të këtij ligji, ndalimi sipas pikës 1 të këtij neni, për shkak të interesave private të zyrtarit, të përcaktuara në këtë pikë zbatohet vetëm në lidhjen e kontratave në fushën e territorit dhe të juridiksionit të institucionit, ku punon zyrtari. Ky ndalim zbatohet edhe kur palë është një institucion i varësisë”.

Ndërkohë që sipas ligjit, për zyrtarët e nivelit të mesëm drejtues dhe për zyrtarët e parashikuar në nenin 32 të këtij ligji ndalimi sipas kësaj pike, zbatohet vetëm në lidhjen e kontratave në fushën e territorit dhe të juridiksionit të institucionit, ku punon zyrtari. Ky ndalim zbatohet edhe kur palë është një institucion i varësisë.

Për qëllim të nenit 21 pika 1 dhe 2 trajtohen vetëm rastet kur zyrtari në marrëdhëniet me një institucion publik shfaqet si individ, person fizik tregtar,

qendrore, si dhe çdo zyrtar tjetër, në çdo institucion publik, që është, të paktën, i barasvlershëm për nga pozicioni me këta zyrtarë. Gjyqtarët e prokurorët në nivelin e gjykatës së shkallës së parë e në atë të apelit; Nëpunësit e nivelit të mesëm drejtues, por vetëm për kontratat e lidhura në fushën e territorit dhe të juridiksionit të tyre.

³ Shiko nenin 21 pika 4 të ligjit nr.9367, datë 7.4.2005, i ndryshuar

⁴ Shtuar me ligjin nr.44/ 2014

profesion i lirë ose kur si palë shfaqet çdo person juridik në formën e një organizmi fitimprurës në të cilin zyrtari zotëron interesa pasurore, të tilla si aksione apo pjesë në kapital.

Personat e lidhur me zyrtarin, në kuptim dhe zbatim të ligjit të parandalimit të konfliktit të interesave janë bashkëshorti/ja, fëmijët në moshë madhore dhe prindërit e zyrtarit dhe bashkëshortit/es⁵. Ligji përcakton shprehimisht se, jo vetëm zotërimi i interesave të drejtpërdrejtë, por edhe të tërthortë nga ana e zyrtarit ose personave të lidhur me të, përbëjnë interes privat të zyrtarit. Pra, konsiderohet interes privat i zyrtarit ose personave të lidhur me të, edhe nëse ai/ata zotëron/jnë aksione, pjesë në kapital, etj., në një shoqëri që nga ana e vet zotëron aksione apo pjesë në kapital në një shoqëri të dytë, ku kjo e dyta është palë në kontratë (neni 25 pika 2 e ligjit nr.9367, datë 7.4.2005 i ndryshuar).

Nga ana tjetër, aplikimi i sistemit të prokurimit elektronik ka qenë një ndër instrumentet strategjike në luftën kundër korrupsionit në këtë fushë. Sistemi, mbi të gjitha ka synuar të rregullojë dhe zgjidhë një ndër problemet më të mëdha në sistemin e prokurimeve në Shqipëri- mungesën e transparencës, shmangien e pabarazisë në tendera të operatorëve ekonomikë dhe parandalimin e korrupsionit. Pavarësisht faktit se prokurimi elektronik ka ndikuar në parandalimin e rasteve abuzive dhe përfitimeve të paligjshme, fenomeni vazhdon të ekzistojë dhe korrupsioni në fushën e prokurimeve publike mbetet një nga problemet më të mëdha, jo vetëm të vendit tonë. Praktika ka treguar se ushtrimi i një pozicioni zyrtar është e rrezikuar në çdo kohë të dëmtohet nga interesat private të zyrtarëve. Kjo është arsyeja që ligjvënësi, me qëllim parandalimi ka parashikuar një sërë ndalimesh dhe kufizimet të interesave private të zyrtarëve, që variojnë në varësi të funksionit publik dhe rolit të tyre në vendimmarrjet publike.

Neni 21 pika 3 e ligjit nr.9367, datë 7.4.2005, i ndryshuar parashikon se:

“3. Pavarësisht përcaktimeve të bëra në pikat 1 e 2 të këtij neni, ndalohet lidhja e kontratave ndërmjet një institucioni publik apo çdo institucioni publik tjetër të varësisë, nga njëra anë dhe një individi, personi fizik a juridik apo ndonjë formë tjetër ortakërie, nga ana tjetër, kur plotësohen, njëkohësisht, kushtet e mëposhtme:

a) zyrtari, që ushtron funksionet në këtë institucion publik ka kompetencë thelbësore dhe përcaktuese në vendimmarrjen e procesit të vlerësimit të ofruesve dhe të ofertave apo në përcaktimin e termave të kontratës;

b) ky zyrtar ka një interes privat, sipas përcaktimeve të nenit 37 të Kodit të Procedurave Administrative, apo të nenit 709 të Kodit Civil, ose ka një interes të llojit të përcaktuar në pikat 1 e 2 të këtij neni”.

⁵ Neni 25 pika 2 parashikon se: “Ndalimi i lidhjes së kontratave, sipas çdo rasti të përcaktuar në nenin 21 të këtij ligji, zbatohet edhe në rastin kur zotërimi i aksioneve ose i pjesëve në kapital lidhet me një shoqëri tregtare, ortakëri a shoqëri të thjeshtë, e cila zotëron aksione apo pjesë në kapital të një shoqërie tregtare, ortakërie ose shoqërie të thjeshtë, kur kjo e fundit shfaqet si palë në lidhjen e një kontrate”.

Vet ligji e ka cilësuar shprehimisht dhe në mënyrë shteruese rrethin e zyrtarëve përgjegjës në një rast të mundshëm konflikti i interesit dhe ndalimet përkatëse:

- Zyrtari që ka kompetencën thelbësore dhe përcaktuese në vendimmarrjen e procesit të vlerësimit të ofruesve (Komisioni i vlerësimit të ofertave, zyrtarët/grupi i zyrtarëve të caktuar për shqyrtimin e ankesave,)
- zyrtari që ka kompetencën thelbësore dhe përcaktuese në përcaktimin e termave të kontratës (Titullari, zyrtarët që bëjnë specifikimet teknike dhe hartojnë termat e referencë)

kur ka një interes privat, sipas përcaktimeve të nenit 37 të Kodit të Procedurave Administrative, apo të nenit 709 të Kodit Civil, ka vetëm një alternativë zgjidhje: Të deklarojë interesin privat dhe të përjashtohet nga vendimmarrja.

Një instrument tjetër ligjor, që gjen zbatim në shumë legjislacione të vendeve të tjera është dhe vendosja e disa kufizimeve për punësimin e ish-zyrtarëve (kategori të caktuara me rol dhe kompetenca thelbësore në administrimin dhe menaxhimin e fondeve publike) në sistemin privat pas lënies së detyrës. Për të parandaluar rastet e mundshme të konfliktit të interesave, për shkak të pozicionit të zyrtarit, informacionit që mund të disponojë dhe keqpërdorë për shkak të funksionit, ndikimeve të mundshme ndaj kolegëve etj. konsiderohet e nevojshme realizimi i shkëputjeje prej 2-3 vjetësh, para punësimit në sektorin privat.

Sa i përket legjislacioneve të tjera të rajonit, periudha e kohës e aplikuar për kufizime për kalimin e zyrtarëve publikë në sektorin privat varion nga 1 vit (Bullgaria, Moldavia dhe Mali i Zi), 2 vjet (Spanja) deri në 3 vjet (Maqedonia)⁶.

Për ta konkretizuar, mund të marrim si shembull hipotetik, rastin e një drejtuesi institucioni i cili, dorëhiqet nga funksioni dhe punësohet në një kompani private si drejtues teknik. Kompania ku është punësuar ky ish drejtues konkurrenson dhe fiton në një prokurim publik, ku të gjitha specifikimet teknike ishin konceptuar dhe hartuar në kohën kur drejtuesi teknik i tyre, ishte në krye të institucionit (autoritetit kontraktues).

Në legjislacionin tonë të brendshëm ekziston një rregullim ligjor, që i afrohet konceptit të kufizimit të interesave private pas mbarimit të ushtrimit të funksionit publik. Në nenin 17 të ligjit nr. 9131, datë 08.09.2003, “Për rregullat e etikës në administratën publike” parashikohet se:

“Ndalimi i përfaqësimit në konfliktet me administratën publike. Për një periudhë kohe 2-vjeçare pas largimit nga detyra, ish-nëpunësi nuk duhet të përfaqësojë asnjë person ose organizatë në një konflikt ose marrëdhënie tregtare me administratën publike shqiptare për detyrën që ai ka kryer ose në vazhdimësi të saj”.

⁶ Comparative study of rules “Rules and experiences on integrity issues”, Iniciativa Rajonale Antikorrupsion (RAI), Shkurt 2012

Pavarësisht se ky ligj e ka të parashikuar shprehimisht ndalimin e përfaqësimit në konfliktet me administratën publike të një ish-zyrtari për një periudhë 2 vjeçare, zbatimi i tij në praktikë has në dy mangësi themelore. E para lidhet me faktin se ky ligj ndalon vetëm përfaqësimin nga ish-zyrtari, të një personi apo organizate në një konflikt apo marrëdhënie tregtare me institucionin për të cilin ka kryer detyrën, pa i dhënë zgjidhje rastit kur zyrtari fsheh marrëdhënien e re të punësimit dhe përfiton prej saj. Në prokurimet publike, operatori ekonomik përfaqësohet nga përfaqësuesi ligjor dhe autoriteti kontraktues apo operatorët e tjerë, potencialisht nuk kanë mundësi të jenë në dijeni të këtij konflikti interesi. Ndërkohë, mangësia e dytë që paraqet ky ligj, lidhet me fushën e zbatimit të tij.

Në nenin 2 pika 2 të ligjit nr.9131 datë 8.9.2003 “Për rregullat e etikës në administratën publike” parashikohet se:

“Dispozitat e këtij ligji nuk përbëjnë detyrim për të zgjedhurit, anëtarët e Këshillit të Ministrave dhe gjyqtarët”.

Pra, nga zbatimi i këtij ligji aktualisht janë të përjashtuar anëtarët e Këshillit të Ministrave, gjyqtarët dhe të zgjedhurit, ku përfshihen deputetë, kryetarë Bashkie, komune, qarku dhe Këshillat përkatës. Pra, është një kategori e konsiderueshme zyrtarësh të cilët janë të përjashtuar nga veprimi i këtij ligji.

2. Nënkontraktimi në prokurimet publike

Një tjetër problem që lidhet me prokurimet publike dhe kryesisht për kontratat me fond në vlera të konsiderueshme si p.sh., ndërtime rrugësh, koncesionesh etj., ka qenë dhe mbetet nënkontraktimi. Nënkontraktimi është përdorur si një mënyrë për të fshehur përfshirjen në prokurime apo përfitimin e padrejtë të zyrtarëve të ndryshëm të cilët për shkak të ndalimeve ligjore, nuk mund të përfitojnë nga fondet publike. Edhe pse ligji ndalon përfitimin nga fondet publike të zyrtarëve të lartë përmendur më sipër (apo personave të lidhur me ta) dhe ndalonte pjesëmarrjen e tyre në prokurime publike, një ndër alternativat e mundshme të shmangies së ndalimeve ligjore ka qenë nënkontraktimi.

Me ndryshimet e ligjit të parandalimit të konfliktit të interesave miratuar me ligjin nr.86/2012 datë 18.9.2012, zyrtarit apo personave të lidhur me të i ndalohet tashmë edhe përfitimi nga kontratat publike me anë të nënkontraktimit. Me sanksionimin shprehimisht në ligj të këtij ndalimi, parandalohen rastet e gjetjes së klauzolave të mundshme për shmangien nga kufizimet ligjore, duke hequr kështu mundësitë e pjesëmarrjeve fiktive në tendera publikë apo kontrata administrative, të cilat efektivisht realizohen nëpërmjet nënkontraktimit, nga ata persona/shoqëri që për shkak të kufizimeve ligjore nuk mund të përfitojnë nga fondet apo pasuria publike.

Ndërkohë në nenin 61 “Nënkontraktimi” të ligjit nr.9643, datë 20.11.2006 “Për prokurorimin publik” i ndryshuar është parashikuar se:

“1. Autoriteti kontraktor, në njoftimin e kontratës ose në dokumentet e tenderit, u kërkon ofertuesve të tregojnë në ofertat e tyre përqindjen e kontratës, që ata mendojnë të nënkontraktajnë te palët e treta, si dhe nënkontraktorin e propozuar”.

Pra, përcaktimi dhe përzgjedhja e subjektit nënkontraktor varet nga propozimi i operatorit ekonomik, duke mos ju nënshtuar ndonjë procedure kualifikimi apo konkurrimi dhe aktualisht nuk ka instrumente kontrollues që vihen në lëvizje për këtë qëllim. Sipas vendimeve dhe udhëzimeve të Agjencisë së Prokurimit Publik në dokumentet Standarde të Prokurimeve⁷ tashmë është përfshirë në të gjitha rastet edhe “Deklarata mbi konfliktin e interesit” dokument i detyrueshëm për plotësim nga operatori ekonomik. Kjo deklaratë është një dokument i detyrueshëm për plotësim, mungesa e të cilit çon automatikisht në skualifikim të kompanisë që kërkon të konkurrojë. Sipas këtij dokumenti, operatori ekonomik nëpërmjet përfaqësuesit të tij ligjor, deklaron nën përgjegjësinë e tij se është në dijeni të ndalimeve dhe kufizime të ligjit të parandalimit të konfliktit të interesave dhe se asnjë nga zyrtarët përcaktuar në Kreun III, Seksioni II të ligjit nr. 9367, datë 7.4.2005, dhe në këtë deklaratë, nuk zotëron interesa private në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë me personin juridik që ai përfaqëson.

Kjo deklaratë është një instrument shumë i rëndësishëm për vijueshmërinë e procedurës së prokurimit, por edhe të procedurës administrative apo penale që mund të ndiqet në një rast shkeljeje. Ajo çfarë del e domosdoshme dhe emergjente është që institucionet të marrin masat që të reflektojnë në praktikë ndryshimet ligjore.

Përfshirja në nenin 21 të ligjit PKI edhe e nënkontraktimit obligon institucionet përgjegjëse të krijojnë instrumentat që do të identifikojnë dhe kontrollojnë kompanitë që do të përfshihen si nënkontaktore në një kontratë për shërbime mallra etj., të prokuruar nga fondet publike.

Ky dokument, “Deklarata e konfliktit të interesave”, duhet të plotësohet me ndryshimet e fundit ligjore dhe operatorët ekonomikë nëpërmjet përfaqësuesve ligjore, duhet të deklarojnë nën përgjegjësinë e tyre se, asnjë nga zyrtarët përcaktuar në Kreun III, Seksioni II të ligjit nr. 9367, datë 7.4.2005, nuk zotëron interesa private në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë me kompaninë që ai përfaqëson apo me kompaninë nënkontraktore të tij.

⁷ <https://www.app.gov.al/ep/BiddingDocuments.aspx>

3. Konflikti i interesave si element që i paraprin veprës penale të korrupsionit apo shkeljes së barazisë së pjesëmarrësve në tendera apo ankande publike

Identifikimi, trajtimi dhe zgjidhja e një situatë konflikt interesi realizohet brenda një procedure administrative e cila sipas ligjit duhet të ndërmerret nga institucioni përgjegjës⁸ (apo institucioni epror) ku zyrtari që ka interesin privat ushtron funksionin, por mund të realizohet edhe brenda një hetimi administrativ të kryer nga institucioni kontrollues (ILDKPKI⁹) kur ky vihet në lëvizje kryesisht apo me kërkesë të palëve të interesuar. Rezultatet e një procedure administrative lidhur me situatat e konfliktit të interesave dhe shkeljen e ligjit nr.9367, datë 7.4.2005 i ndryshuar, mund të çojnë në marrjen e masave disiplinore ndaj zyrtarit përgjegjës, marrjen e masave administrative me gjobë¹⁰ nga ana e ILDKPKI apo paraqitjen e kallëzimit penal nga ana e institucionit ndaj zyrtarit kur gjykon se shkelja e kryer përbën vepër penale¹¹. Vepra penale që lidhet drejtpërdrejt me prokurimet publike është parashikuar në neni 258 të Kodit Penal dhe konkretisht:

Shkelja e barazisë së pjesëmarrësve në tendera ose ankande publike¹². “Kryerja nga personi i ngarkuar në funksione shtetërore apo në shërbim publik i veprimeve në kundërshtim me ligjet që rregullojnë, lirinë e pjesëmarrjes dhe barazinë e shtetasve në tendera ose ankande publike, për të krijuar avantazhe ose privilegje të padrejta për të tretet, dënohet me burgim gjer në tre vjet”.

Subjekte të kësaj vepre penale mund të jenë të gjithë kategoritë e zyrtarëve që përfshihen në procedurat e vendimmarrjes së prokurimeve ose ankandeve publike, që nga përcaktimi i termave të referencës, fondit limit e deri në lidhjen dhe ekzekutimin e kontratës. Këta zyrtarë me qëllim që të krijojnë avantazhe për subjekte të caktuara mund të krijojnë lehtësira që mundësojnë shpalljen fitues të një operatori ekonomik, në këmbim të përfitimeve që ky i fundit premton apo i jep zyrtarit. Kjo mund të realizohet nëpërmjet votimit në komisionin e vlerësimit të ofertave të zyrtarit përkatës, përcaktimit të kriterëve që favorizojnë një operator të caktuar, përcaktimin e kriterëve vlerësues evazive, etj.

Nga ana subjektive¹³, krimi kryhet me dashje të drejtpërdrejtë dhe me qëllim

⁸ Shiko nenet 27 dhe 38 të ligjit nr.9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike” I ndryshuar

⁹ Inspektorati I Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave

¹⁰ Neni 44 i ligjit nr.9367, datë 7.4.2005 i ndryshuar

¹¹ Neni 40/1 i ligjit nr.9367, datë 7.4.2005 i ndryshuar

¹² Neni 258 i K.Penal, ndryshuar me ligjin nr.23/2012

¹³ E drejta penale, Pjesa e posacme, f.460

për të krijuar avantazhe ose privilegje të padrejta për të tretët, nisur nga motivet se e ka të afërm, mik, shok apo ka interesa të tjerë materiale apo morale. Pra, ato interesa private¹⁴ të renditura në mënyrë shteruese edhe në ligjin e konfliktit të interesave¹⁵, për shkak të së cilave zyrtari duhet në çdo rast të shmanget nga vendimmarrja. Ekzistenca e konfliktit të interesave në vendimmarrje të tilla, vë përballë përgjegjësisë institucionin përkatës apo institucionin epror për të kontrolluar më tej procedurat e ndjekura dhe vlerësimin nëse zyrtari/rët kanë konsumuar elementët e ndonjë veprë penale duke vepruar me keqbesim për të ardhur pasoja konkrete. Nga ana tjetër, duhet theksuar se vepra penale e shkeljes së barazisë në tendera dhe ankande konkurron edhe me veprën penale të korrupsionit pasiv të zyrtarëve publikë (neni 259 dhe 260 i Kodit Penal) përderisa interesi privat i marrjes së përfitimit të parregullt për vetë apo për të tjerë, lidhet me kryerjen apo moskryerjen e një veprimi që lidhet me funksionin e tij. Ndërsa, lidhur me konkurrimin e nenit 258 të Kodit Penal “Shkelja e barazisë së pjesëmarrjes në tendera dhe ankande publike” me atë të neni 248 të Kodit Penal “Shpërdorimi i detyrës”, vlen për t’u trajtuar praktika e ndjekur nga Gjykata e Lartë. Në një vendim të Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë, trajtohet rasti ku dy gjykatat e shkallëve më të ulëta kishin dënuar me burgim për shpërdorim detyrë dhe shkelje të barazisë në tendera, dy shtetas njëri në pozicionin e Kryetarit të Entit Prokurues dhe tjetri në Komisionin e Prokurimit. Gjykata e Lartë ka pushuar çështjen në ngarkim të të pandehurve për veprën penale të shpërdorimit të detyrës duke lënë në fuqi vetëm dënimet për sa i përket veprës penale të Shkeljes së barazisë në tendera. Ndër të tjera në vendim Kolegji Penal është shprehur se: “Vepra penale e shpërdorimit të detyrës nuk konkurron me atë të shkeljes së barazisë në tendera, prandaj në kundërshtim me parimet e të drejtës penale, dy të gjykuarit janë deklaruar fajtorë dhe dënuar dy herë për të njëjtin veprim kriminal¹⁶.”

Nga përmbajtja e nenit 248 të K.Penal, del se nga ana objektive kjo veprë kërkon “... kryerjen ose mos kryerjen e veprimeve, ose mos veprimeve në kundërshtim me ligjin që përbën mos përmbushje të rregullt të detyrës ...”, ndërkohë që në mënyrë të posaçme dhe shumë më specifike ligjvënësi të njëjtin mënyrë veprimi ose mos veprimi të subjektit e ka parashikuar si elementë të anës objektive të veprës penale që parashikon dispozita e

¹⁴ Interesat private të zyrtarit janë ata interesa që përputhen, përmbajnë, bazohen ose burojnë nga: a) të drejta dhe detyrime pasurore të çdo lloji natyre; b) çdo marrëdhënie tjetër juridiko-civile; c) dhurata, premtime, favore, trajtime preferenciale; ç) negociime të mundshme për punësim në të ardhmen nga ana e zyrtarit gjatë ushtrimit të funksionit apo negociime për çdo lloj forme tjetër marrëdhëniesh me interes privat për zyrtarin, pas lënies së detyrës, së kryer nga ai gjatë ushtrimit të detyrës; d) angazhime në veprimtari private me qëllim fitimi ose çdo lloj veprimtari, që krijon të ardhura, si dhe angazhime në organizata fitimprurëse dhe jofitimprurëse, sindikata ose organizata profesionale, politike, shtetërore dhe çdo organizatë tjetër; dh) marrëdhënie: i) familjare apo të bashkëjetesës; ii) të komunitetit; iii) etnike; iv) fetare; v) të njohura të miqësisë apo të armiqësisë; e) angazhime të mëparshme, nga të cilat kanë buruar ose burojnë interesa të përmendur në shkronjat e mësipërme të këtij neni.

¹⁵ Neni 5 i ligjit nr.9367, datë 7.4.2005 i ndryshuar

¹⁶ Vendimi nr.450 datë 09.05.2007 i Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë

nenit 258 të K. Penal. Kjo dispozitë, anën objektive e lidh me kryerjen e veprimeve në kundërshtim me ligjet që rregullojnë lirinë e pjesëmarrjes në tendera, saka bën që veprimet shpërdoruese të subjektit në rastet kur preken marrëdhëniet juridike që garantojnë barazinë e pjesëmarrësve në tendera, duhet të kualifikohen sipas nenit 258 të K. Penal. Edhe pse në këto veprime janë të pranishme elementët e veprës penale të shpërdorimit të detyrës, vepra duhet të kualifikohet si shkelje e barazisë në tendera, pasi vetë ligjvënësi këtë lloj shpërdorimi e ka cilësuar si veprë penale të posaçme. Në këtë përfundim të çon dhe përmbajtja e nenit 248 të K. Penal, sipas të cilit, veprimet kriminale mund të kualifikohen si shpërdorim i detyrës nëse fakti ... “nuk përbën veprë tjetër penale ...”.

Në analizë të lidhjes së pashmangshme që ekziston midis konfliktit të interesit dhe shkeljeve në procedurat e prokurimit publik apo veprave penale të korrupsionit dhe shkeljes së barazisë në pjesëmarrjen në tendera apo ankande publike, vlen për t'u trajtuar një rast i gjykuar në Gjykatë të Lartë.

Në Vendimin nr.269 i vitit 2012, Gjykata e Lartë ka prishur vendimin e Gjykatës së Apelit që kishte vendosur pafajësinë e dy të gjykuarve për veprën penale të Shkeljes së barazisë në tendera, të parashikuar në nenin 258 të Kodit Penal. Kolegji Penal ka lënë në fuqi vendim e gjykatës së shkallës së parë, e cila ka dënuar dy zyrtarët L.P në pozicionin e kryetarit të Bashkisë dhe njëkohësisht Kryetar i Entit Prokurues dhe Gj.M në pozicionin e Nënkyetarit të Bashkisë dhe Kryetar i Komisionit të Vlerësimit të Ofertave, për veprën penale të parashikuar nga neni 258 i Kodit Penal.

Në arsyetimin e saj, Gjykata e Lartë, ndër të tjera ka vërejtur, se të gjykuarit me veprimet e tyre të kundërligjshme kanë favorizuar një subjekt privat në procedurat e tenderimit të fondeve publike në dëm të subjekteve të tjera pjesëmarrëse në tenderin e zhvilluar në datën 27.03.2008.

Kolegji Penal ka konstatuar se: “Komisioni i Vlerësimit të Ofertave **nuk është betuar në lidhje me konfliktin e interesit të kandidatëve.**

Në kundërshtim me përcaktimet e Nenit 26 të ligjit nr.9643, datë 20.11.2006. “Për Prokurimin publik” përfaqësuesi i operatorit fitues, P.G, në datën 27.03.2007, është zgjedhur anëtar i Këshillit të Komunës Shëngjin”.

Më tej Kolegji Penal i Gjykatë së Lartë, në mbështetje të vendimit për rastin konkret ka analizuar disa nga elementët e veprës penale të nenit 258 të Kodit Penal, anën objektive dhe atë subjektive kur shprehet se:

“Format e kryerjes së kësaj veprë penale nga ana objektive janë dy: 1) pengimi i palëve për të marrë pjesë në tender/ankand dhe 2) vlerësim i pabarabartë i një kushti/disa kushteve të plotësuar nga të gjitha palët. Pra, pavarësisht se pjesëmarrësit janë në kushte të barabarta konkurrimi, njëri apo disa nga këto kushte vlerësohen në mënyrë jo të barabartë nga KVO dhe vetëm ky/këta kushte dhe asnjë tjetër të pas sjellin fitoren e njërit pjesëmarrës dhe skualifikimin e pjesëmarrësve të

tjerë. Nga ana subjektive, krimi kryhet me dashje të drejtpërdrejtë dhe me qëllim për të krijuar avantazhe ose privilegje të padrejta për të tretët, nisur nga motivet se e ka të afërm, mik, shok apo interesa të tjera materiale ose morale. Subjekt i krimin janë vetëm personat e ngarkuar me një funksion shtetëror, ose me shërbim publik; në rastin konkret, i gjykuari L.P, Kryetari i Komunës si kryetar i entit prokurues, si dhe i gjykuari Gj.M në detyrën e nënkryetarit të Këshillit Komunal dhe njëkohësisht kryetar i komisionit të vlerësimit të ofertave të tenderit”.

Pra, në rastin konkret pozicioni i përfaqësuesit ligjor të operatorit, që mbante njëkohësisht dhe detyrën e anëtarit të Këshillit të Bashkisë, përbën shkak ligjor për skualifikimin e shoqërisë që ai përfaqësonte, në zbatim të ligjit të nr.9643, datë 20.11.2006. “Për Prokurimin publik” dhe ligjit nr.9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave..”

Ky konflikt interesi, i ka paraprirë konsumimit të veprës penale të shkeljes së barazisë në tendera dhe ankande. Shkelja e kriterëve ligjore dhe kriterëve të prokurimit të vendosura nga vet enti prokurues, me qëllim kualifikimin e kompanisë së përfaqësuar nga shtetasi P.G konfirmon dijeninë e plotë të funksionarëve publikë për situatën e konfliktit të interesit, të cilët me vetëdije e kanë lejuar të ndodhte, madje duke krijuar avantazhet dhe premisat për skualifikimin e padrejtë të kompanive të tjera.

Zbatimi dhe respektimi i ligjit të konfliktit të interesave nga funksionarët publikë të ngarkuar me procedurat e prokurimit, do të kishte shmangur ardhjen e pasojave dhe parandalimi që në fazën e parë nuk do të kishte përfunduar deri në konsumimin e veprës penale të shkeljes së barazisë në tendera dhe ankande publike.

Konkluzione

Kohët e fundit, konflikti i interesit është bërë një çështje kyçe në debatin publik dhe kjo jo vetëm në sektorin publik, por edhe në atë privat. Krijimi i mundësive të reja të bashkëpunimit midis sektorit publik dhe atij privat për shërbime, mallra etj., kanë rritur të ashtuquajturat “zona gri”, ku konflikti i interesave mes private dhe publike është shtuar ndjeshëm veçanërisht në fushën e prokurimeve për fonde publike.

Në parim, që një zyrtar të bjerë në konflikt interesi për shkak të interesit privat, prezumohet se ky interes privat që dominon mbi atë publik, është një interes më i lartë se vazhdimësia e ushtrimit të detyrës publike. Pra, zyrtari në rastin e shkeljes së ligjit vepron nisur nga dy arsye kryesore, ose është i garantuar se pavarësisht shkeljes, nuk do të ketë pasoja ose interesi tjetër i cili e shtyn drejt shkeljes është aq i madh sa mund ta “justifikojë” për të humbjen e funksionit. Rastet e tjera, kur

zyrtari vepron me risk, pra me idenë se “shkelja nuk do të zbulohet” teorikisht duhet të jenë të rralla apo sporadike, por mund të kthehen në fenomene si efekti “domino” nëse shkeljet nuk evidentohen dhe rastet nuk ndëshkohen.

Nëse zyrtari do të ishte i ndërgjegjshëm nga praktika se shkelja e ligjit dhe moskryerja e detyrave në përputhje me ndershmëri, paanësi, përgjegjësi etj., do të kishte si kosto së paku largimin e tij nga detyra, fenomeni i abuzimit me detyrën apo për shkak të detyrës, do të ulej ndjeshëm. Kujdesi dhe interesi personal për të vazhduar këtë detyrë do ta shtynte çdo zyrtar drejt respektimit të ligjit. Praktika e këtyre 20 viteve të tranzicionit në vendin tonë ka treguar se shembujt për edukimin e brezave të rinj, apo elitës politike nuk kanë qenë frymëzuese në këtë drejtim. Situatat e konfliktit të interesave ndodhin më së shumti aty ku mungojnë ose nuk janë efektive instrumentet kontrollues. Dhe kur flasim për instrumente kontrollues, nuk flasim për institucione kontrolli të ngritura posaçërisht për këtë qëllim apo me ligje të veçanta. Por për instrumente që çdo institucion duhet të ngrejë dhe veprime që duhet të ndërmarrë në zbatim të ligjit. Lidhur me konfliktin e interesave ligji detyron institucionet të jenë aktive në identifikimin, trajtimin, parandalimin dhe zgjidhjen e rasteve të konfliktit të interesave. Pavarësisht se detyrimin dhe përgjegjësinë e drejtpërdrejtë për të shmangur dhe zgjidhur situatat e konfliktit të interesit i ka vet zyrtari, nga përgjegjësia para ligjit nuk shmangen eprorët apo institucioni epror që detyrohen të veprojnë në parandalimin e rasteve.

Legjislacioni jonë i brendshëm ka të parashikuar një sërë instrumentash ligjorë për të parandaluar rastet e shkeljeve dhe përfitimet e paligjshme nga ana e operatorëve ekonomikë apo zyrtarëve nga fondet publike. Një mekanizëm që ka funksionuar në këtë drejtim ka qenë dhe aplikimi i prokurimit elektronik. Njëkohësisht, parashikimi i ndalimeve të posaçme të interesave private për kategori të caktuara zyrtarësh në ligjin e parandalimit të konfliktit të interesave është një tjetër instrument i rëndësishëm parandalues.

Pavarësisht faktit se prokurimi elektronik ka ndikuar në parandalimin e rasteve abuzive dhe përfitimeve të paligjshme, fenomeni vazhdon të ekzistojë dhe korrupsioni në fushën e prokurimeve publike mbetet një nga problemet më të mëdha jo vetëm të vendit tonë.

Ndërkohë, nisur nga niveli i lartë i perceptimit të korrupsionit në vendin tonë¹⁷, është për t'u vlerësuar nevoja e vendosjes së kufizimit për punësim në sektorin privat të zyrtarit që largohet nga detyra, për një periudhë të caktuar (1-2 vjet) si një mënyrë për të shmangur ndikimet, ndërhyrjet e mundshme, apo keqpërdorimin e të dhënave të administruara për shkak të funksionit nga ana e ish-zyrtarëve.

Edhe pse tashmë kemi një legjislacion më të plotë për sa i përket çështjes së nënkontraktimit në kontratat me palë institucionin publik dhe ndalimeve përkatëse, duhet të merren masa për zbatimin në praktikë të saj. Mund të themi se instrumentat monitorues dhe kontrollues për zbatimin në praktikë mungojnë,

¹⁷ Raportet e monitorimit dhe vlerësimit të Transparency International, 2008-2014

ose janë joefektive. Marrja e rolit aktiv të institucioneve publike në parandalimin, evidentimin dhe trajtimin e rasteve të konfliktit të interesave, ashtu siç parashikohet dhe në ligjin¹⁸ nr.9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave..” i ndryshuar, do të ndikonte në parandalimin e rasteve të mundshme të abuzimit me fondet publike.

Praktika ka treguar se rastet e anulimeve të prokurimeve publike, apo procedimet penale për vepra penale si korrupsioni pasiv i zyrtarëve apo shkelja e barazisë në tendera, janë iniciuar nga ankimi dhe denoncimi i operatorëve ekonomikë, të cilët kanë kundërshtuar procedurat e ndjekura të prokurimit publik. Prezantimi, njohja dhe ndërgjegjësimi i vazhdueshëm mbi legjislacionin në fushën e konfliktit të interesave, të operatorëve ekonomikë që veprojnë në sektorin privat dhe konkurrojnë për të fituar kontrata për fonde publike, është një instrument i rëndësishëm në parandalimin, evidentimin dhe ndëshkimin e rasteve të abuzimit të zyrtarëve me fondet publike.

Bibliografia

1. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë.
2. Kodi i Procedurave Administrative, miratuar me ligjin nr.8485, datë 12.5.1999.
3. Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë
4. Kodi Civil i Republikës së Shqipërisë, miratuar me ligjin nr.7850, datë 29.7.1994, ndryshuar me ligjin nr.8536, datë 18.10.1999, ligjin nr.8781, datë 3.5.2001 dhe ligjin nr.17/2012
5. Ligj nr.9367, datë 7.4.2005, “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, i ndryshuar.
6. Ligj nr.9131, datë 8.9.2003 “Për rregullat e etikës në administratën publike”
7. Ligji nr.9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik” i ndryshuar
8. Vendimi nr.450 datë 09.05.2007 i Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë
9. Vendimin nr.269 i vitit 2012 I Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë
10. Ismet Elezi, “E drejta penale, Pjesa e posaçme”, Tiranë,
11. “Rules and experiences on integrity issues”, Iniciativa Rajonale Antikorrupsion (RAI), Shkurt 2012
12. <https://ww.app.gov.al/>

¹⁸ Shiko nenin 10 “Roli aktiv i institucioneve në mbledhjen e informacionit për interes private të zyrtarit” dhe neni 37 dhe 38

Shqipëria e pavarur krijesë e diplomacisë ndërkombëtare!?

Prof. Dr. Ksenofon Krisafi

Abstrakt

*H*istoriografia shqiptare e periudhës moniste, në raste të caktuara ka mbajtur pozicione që shkojnë nga glorifikimi i panevojshëm deri te skualifikimi pa argumente bindëse, i ngjarjeve apo personazheve historike. Kjo mund të ketë qenë edhe rrjedhojë e politizimit apo indoktrinimit të skajshëm në shkencat shoqërore shqiptare. Në një pjesë të literaturës së huaj mbrohet pikëpamja se pavarësia e Shqipërisë dhe krijimi i shtetit shqiptar ishin krijesë e diplomacisë europiane. Në literaturën vendase, ky qëndrim përgjithësisht nuk pranohet dhe përpjekjet janë përqendruar me të drejtë, që të argumentohet se pavarësia dhe shteti shqiptar ishin në radhë të parë rezultat i kontributit të çmuar të faktorit vendas. Por, ngandonjëherë kujdesi i tepruar për të afirmuar rolin e faktorit të brendshëm ka shkuar deri në injorimin e faktorit të jashtëm. Në këtë shkrim argumentohet se çdo qëndrim i skajshëm, aprioristik ose i paragjykuar, nga cilido krah që shprehet, përbën dhunim të së vërtetës dhe të historisë.

Fjalët kyçe: Qeveria e Përkohshme e Vlorës, diplomaci, njohja ndërkombëtare, subjekti i së drejtës, Lidhja e Kombeve, OKB etj.

Hyrje

Autorë të huaj që kanë shkruar për pavarësinë e Shqipërisë dhe daljen e saj si subjekt i së drejtës ndërkombëtare apo edhe për aspekte të tjera që e prekin atë tërthorazi, e kanë trajtuar në mënyrë të njëanshme vendimin e korrikut të Konferencës së Ambasadorëve të vitit 1913 për njohjen e shtetit shqiptar. Duke komentuar vlerën e tij juridiko-ndërkombëtare dhe duke dashur t'i përgjigjen pyetjes, në se ai (vendimi) kishte apo jo cilësinë e aktit të themelimit të shtetit shqiptar, kanë

ekzagjeruar rëndësinë dhe kuptimin e tij. I kanë dhënë fuqinë juridike të aktit kushtetues të shtetit shqiptar, i cili sipas tyre, rezulton si një “vepër ndërkombëtare” sepse u krijua nga Konferenca e Londrës.

Në vlerësimin e disa ngjarjeve apo qëndrimeve të diplomacisë europiane historiografia shqiptare, me gjithë meritat e padiskutueshme që ka për evidentimin e të vërtetave, ka mbajtur në raste të caktuara pozicione që shkojnë nga glorifikimi i panevojshëm deri te skualifikimi pa argumente bindëse, i ngjarjeve apo personazheve historike. Kjo mund të ketë qenë edhe rrjedhojë e politizimit apo indoktrinimit të skajshëm në shkencat shoqërore shqiptare, që ka vepruar rëndom në të kaluarën moniste.

Për pavarësinë e Shqipërisë dhe krijimin e shtetit shqiptar, në një pjesë të literaturës së huaj, siç do të shihet në vijim, mbrohet pikëpamja se ato ishin dhuratë e ndërkombëtarëve, krijesë e diplomacisë europiane.

Në literaturën vendase ky qëndrim përgjithësisht nuk pranohet dhe përpjekjet janë përqendruar me të drejtë që të argumentohet se pavarësia dhe shteti shqiptar ishin në radhë të parë rezultat i kontributit të çmuar të faktorit vendas. Nuk mund të kundërshtohet kjo pikëpamje, sepse është provuar tashmë në mënyrë bindëse, roli i padiskutueshëm i luftërave dhe i përpjekjeve të vazhdueshme të shqiptarëve në shekuj e në vite për t’u shkëputur nga perandoria osmane dhe për të konstituuar shtetin e tyre si gjithë fqinjët përreth. Por, ngandonjëherë kujdesi i tepruar për të afirmuar rolin e faktorit të brendshëm, ka shkuar deri në ekstrem, deri në injorimin e faktorit të jashtëm.

Nuk përjashtohet mundësia që ky qëndrim të jetë nxitur nga nëpërkëmbja e ndjenjës së atdhetarizmit shqiptar nga të huajt dhe ka marrë formën e dëshirës së shumëfishuar për ta afirmuar fuqimisht atë. Pra, ajo mund të ketë qenë produkt i një reagimi ekcesiv ndaj tentativave të një historiografie të huaj për t’iu mohuar shqiptarëve historinë dhe të ardhmen, vlerat, aftësitë dhe kontributet në zhvillimet politike kombëtare e ndërkombëtare. Të lënduar nga vlerësime të tilla, studiues shqiptarë mund të kenë kaluar në ekstremin tjetër. Nëpërmjet gjykimeve globalizuese, kanë mohuar tërësisht çdo qëndrim pozitiv, apo qëndrime të pamohueshme favorizuese të faktorit të jashtëm, ndaj përpjekjeve të popullit shqiptar për identifikimin kombëtar dhe krijimin e shtetit të tij kombëtar.

Çdo qëndrim i skajshëm, ose çdo qëndrim aprioristik dhe i paragjykuar, nga cilido krah që shprehet, përbën dhunim të së vërtetës dhe të historisë.

Në Shqipërinë e fillimeve të shekullit të kaluar, në një periudhë të caktuar historike, faktori i brendshëm dhe ai i jashtëm vepruan bashkërisht, interferuan te njeri-tjetri, herë duke ecur paralel e herë kundër njeri tjetrit. Bashkëveprimi i tyre solli si rezultat ngjarjen madhore, shpalljen e pavarësisë, daljen e Shqipërisë si subjekt i së drejtës ndërkombëtare dhe njohjen e saj nga aktorët kryesorë të skenës botërore të kohës, që u realizua pikërisht nga Konferenca

e Ambasadorëve e Fuqive të Mëdha¹, mbajtur në Londër, në dhjetor 1912-gusht 1913. Në këtë prizëm nuk mund të lihen mënjane dhe pa vlerësimin e duhur edhe kontributet relative të diplomacisë ndërkombëtare. Disa prej kancelarive europiane, nisur kryesisht nga interesat e tyre, ndërmorën nisma për inkurajimin e lëvizjes kombëtare shqiptare dhe për mbështetjen e disa prej eksponentëve kryesorë të saj për shpalljen e pavarësisë, siç ndodhi p.sh. me Austro-Hungarinë. Nga ana tjetër kontribute relative dallohen edhe në veprimtarinë e Komisionit Ndërkombëtar të Kontrollit (KNK), të krijuar dhe të instaluar në Shqipëri nga Konferenca e Ambasadorëve, për organizimin e shtetit të pavarur shqiptar. U tha jo pa qëllim kontribute relative, sepse KNK me vendosjen në Shqipëri dhe ndërhyrjet në çdo fushë të veprimtarisë politike, ekonomike dhe shoqërore ndërpreu ekzistencën e Qeverisë së Përkohshme të Vlorës dhe rrënoi veprimtarinë e saj. Jo vetëm kaq, statusi dhe kompetencat veçanërisht të gjera që i ishin njohur KNK, përbënin një kufizim të ndjeshëm të sovranitetit të shtetit shqiptar, që tejkalonin së tepërmi precedentët e dikurshëm të aplikuar nga diplomacia e Fuqive të Mëdha ndaj vendeve të tjerë, si Greqia apo Bullgaria gjatë shekullit të XIX.

Faktori ndërkombëtar u ndodh vetvetiu i përfshirë në çështjen shqiptare. Pavarësia ishte shpallur dhe shqiptarët kishin deklaruar vullnetin e tyre për t’u shkëputur nga Turqia dhe për të dalë si shtet i lirë si gjithë të tjerët. Kjo dëshirë për të krijuar shtetin e vet, e përsëritur shumë shpesh, së paku pas gjysmës së dytë të shekullit të XIX e në vazhdim, ishte shoqëruar me rezistencë të armatosur ndaj zbatimit të vendimeve të Kongresit të Berlinit, me përpjekje dhe beteja të pareshtura ndaj turqve dhe fqinjëve.

Fuqitë e Mëdha u përfshinë në këtë proces edhe nga fakti se ishin të ndërgjegjshme për ambiciet e tepruara të fqinjëve, të cilët kishin treguar në shumë raste mungesën e përmbajtjes dhe të skrupujve ndaj zhvillimeve në Shqipëri, si dhe ndaj dëshirës shekullore të shqiptarëve për krijimin e shtetit të tyre të pavarur. Të ndodhur përpara faktit të kryer, luftërave turko-ballkanike dhe rezultateve të tyre, ato u detyruan të merreshin me zhvillimet violente në gadishull dhe, në përshtatje me interesat e veta apo të klientëve të tyre ballkanikë, të paracaktonin marzhin e pranueshëm në zhvendosjen e kufijve, të jepnin pëlqimin në krijimin e subjekteve të rinj të së drejtës ndërkombëtare, për zgjerimin apo konsolidimin e atyre ekzistues etj. Në rastin e Shqipërisë Fuqitë e Mëdha, vazhduan sërish politikën e cungimeve drastike të territoreve shqiptare, duke iu kaluar fqinjëve pjesë të rëndësishme të saj, çka përfaqëson edhe tragjedinë më të madhe e më të dhimbshme në krejt historinë e shqiptarëve.

¹ Në Kongresin e Vjenës ky forum u legalizua dhe mori trajtën e një strukture ndërkombëtare, që u quajt *Koncerti i Madh i Fuqive* apo më thjesht *Koncerti European*. Ishte ai që mori vendime dhe që përcaktoi fatin e një vargu popujsh, në Konferencën e Parisit 1856, në Kongresin e Berlinit 1878, në Konferencën e Ambasadorëve të Londrës 1912-1913 etj.

Faktori vendas dhe ai ndërkombëtar

Duke mos e vënë në diskutim interferimin ndërmjet faktorit të brendshëm dhe atij ndërkombëtar, çështja e rëndësisë mund të kuptohet qartë duke trajtuar raportin midis tyre, në kuptimin se kush ka prevaluar dhe ka përcaktuar, duke nxitur ose penguar rrjedhën e ngjarjeve.

Fillimi i dekadës së dytë të shekullit të kaluar kishte evidentuar qartë kalbëzimin e Perandorisë Osmane, e cila po jetonte ditët e agonisë së saj. Kjo situatë kishte inkurajuar drejtuesit e shteteve ballkanike për krijimin e një sistemi aleancash dy e shumëpalëshe për t'i dhënë asaj goditjen e fundit dhe për të ndarë ndërmjet tyre trashëgimitë e saj ballkanike. Lakmitë e tepruara për ekspansion territorial, të shfaqura gjatë luftërave turko-ballkanike dhe rreziku potencial i përplasjeve midis tyre, tërhoqi vëmendjen e Fuqive të Mëdha, të cilat prej kohësh e mbanin këtë rajon, të cilësuar si “fuçi baroti”, në një regjim të rreptë vëzhgimi e mbikëqyrjeje, në fokusin e një vëmendjeje të veçantë.

Këto zhvillime përkuan në kohë me kryengritjet e mëdha në Shqipëri, në vitet 1910-1912, të cilat çuan në shpalljen e pavarësisë. Është kjo arsyeja, pse mund të thuhet pa hezitim, që faktori ndërkombëtar nuk do të ishte aktivizuar dhe nuk do ta kishte marrë në shqyrtim çështjen shqiptare, në se vetë shqiptarët nuk do të kishin treguar se iu kishte mbaruar durimi dhe nuk pranonin më të mbeteshin pjesë e perandorisë osmane duke pësuar fatin e saj në momentet e fundit të ekzistencës.

Fuqitë e Mëdha e trajtuan çështjen shqiptare, në kuadrin e shqyrtimit tërësor të zhvillimeve të ndodhura në rajon. Ato u përballën sërish me vendosmërinë e shqiptarëve për t'u shkëputur nga Perandoria Osmane. Me këtë rast ata iu dëshmuar Fuqive të Mëdha se ishin një popull si gjithë të tjerët, që kishin aftësitë e duhura politike dhe organizative për të ngritur dhe mbajtur në këmbë shtetin e vet, çka e realizuan me vendimin e Kuvendit Kombëtar të Vlorës, të 28 nëntorit 1912 dhe me veprimtaritë shtet-formuese e organizuese që ndërmorën në vazhdim. Por është fakt se faktori ndërkombëtar ishte veçanërisht i sugjestionuar nga simpatitë e hapëta ndaj fqinjëve të Shqipërisë, çka shpjegon qëndrimin e tyre diskriminues ndaj të drejtës së shqiptarëve për ta pasur shtetin e vet, të shtrirë e të organizuar në të gjitha hapësirat shqiptare dhe jo vetëm në gjysmën e tyre, sikurse vendosën padrejtësisht.

Duke u rikthyer te çështja që është objekt trajtimi i këtij shkrimi, duhet pasur parasysh gjithashtu, se nuk mund të gjykohet objektivisht për rolin dhe rëndësinë e faktorit vendas në raport me faktorin ndërkombëtar dhe anasjelltas, në se skenari i zhvillimeve shqiptare do të përfytyrohej në kushtet e mungesës së reagimit të diplomacisë europiane për Shqipërinë e asaj kohe. Çështja bëhet më e kuptueshme po të shtrohet në formën e pyetjes se çdo të ndodhte me Shqipërinë e pavarur,

të shpallur nga Kuvendi i Vlorës, në se Fuqitë e Mëdha, Turqia shtetet e tjerë pjesëtarë të bashkësisë ndërkombëtare dhe fqinjët do ta ndëshkonin përgjithmonë me bojkot dhe do ta shpërfillnin krijesën politike shqiptare të porsaformuar, duke mos e marrë në konsideratë? A do të ishte e mundur që ajo të mbijetonte dhe a do të ishte në gjendje që, në kushtet e mungesës së një përkrahjeje ndërkombëtare, qoftë edhe të kushtëzuar e të kufizuar, të konstituohej dhe të ekzistonte si subjekt i së drejtës ndërkombëtare me kufijtë e vet shtetërorë, dhe të fitonte njohjen ndërkombëtare?

Në literaturën e huaj historiografike, kjo pyetje nuk ka marrë përgjigje pozitive. Madje aty mbizotëron mendimi se shteti shqiptar ishte krijesë e diplomacisë europiane. Në rrënjosjen e kësaj pikëpamjeje mund të ketë ndikuar edhe fakti që realisht Konferenca e Ambasadorëve dhe në përgjithësi diplomacia e Fuqive të Mëdha, edhe pse e gjymtoi ndjeshëm hapësirën territoriale të shtetit shqiptar, ka luajtur rolin e vet në sigurimin e njohjes ndërkombëtare.

Organizimin e brendshëm të shtetit shqiptar dhe afirmimin e tij ndërkombëtar, krahas Qeverisë së Përkohshme të Vlorës, e morën në dorë edhe Fuqitë e Mëdha. Ato nuk u kufizuan vetëm në përcaktimin e statusit politik të Shqipërisë dhe në trajtimin e aspekteve të njohjes së shtetit dhe të qeverisë shqiptare, por u angazhuan edhe në vendosjen e kufijve shtetërorë. Njëpërmjet disa vendimeve të miratuara në një hark kohor gati 8 mujor (dhjetor 1912-gusht 1913) nga Konferenca e Ambasadorëve e Londrës 1912-1913, ato përpunuan një kuadër juridik, që ngërthente aspektet kryesore të organizimit të një shteti shqiptar “eksperimental”. Akti bazë ishte vendimi i 29 korrikut të vitit 1913, i cili nëpërmjet 11 neneve të tij, përveç pranimin të njohjes së një shteti të pavarur, neutral e me kufij të përcaktuar, shprehej edhe për pothuajse të gjitha çështjet e tjera të rëndësishme të organizimit të tij të brendshëm.² Niste që nga caktimi në krye të shtetit të një princi të huaj, dërgimin e një Komisioni Ndërkombëtar Kontrolli, që do të kontrollonte administratën civile dhe financat e vendit dhe do të hartonte një projekt të hollësishëm për organizimin e të gjitha degëve të administratës së Shqipërisë, ruajtja e qetësisë dhe rendit publik nga një xhandarmëri ndërkombëtare etj.³

Në strukturat ndërkombëtare që do të organizoheshin e do të vepronin, elementi vendas dallohej me vështirësi për shkak të rolit dekorativ e formal që i ishte caktuar. Në atributet e uzurpuara nga Fuqitë e Mëdha dhe të ushtruara për administrimin e zhvillimeve politike në Ballkan, posaçërisht në Shqipëri, vihej re një praktikë e re, e ndryshme nga më parë. Strukturimi i mekanizmit shtetëror nga ana e Konferencës së Ambasadorëve ishte një tregues i dukshëm i “ndërkombëtarizimit” të skajshëm të punëve të saj të brendshme dhe monopolizimit të marrëdhënieve me botën e jashtme.⁴

² Arben Puto, Çështja shqiptare në aktet ndërkombëtare të periudhës së imperializmit, Vol,II (1912-1918), Tiranë, 1987, f. 278-280.

³ Po aty.

⁴ Arben Puto, *Historia diplomatike e çështjes shqiptare, 1878-1926*, Botimet Dudaj, Tiranë, 2010, f.96-97.

Përballë realitetit kompleks shqiptar të asaj kohe, disa autorë të huaj nuk kanë mundur të orientoheshin dhe të identifikonin ekuilibrin e duhur ndërmjet rolit të faktorit lokal dhe atij të huaj. Shqipërinë e pavarur, ia dedikojnë tërësisht apo me tepri faktorit ndërkombëtar.

Një pjesë kanë dalë në konkluzione të tilla nisur nga mistifikimi dhe mbivlerësimi tradicional i faktorit të jashtëm dhe nënvlerësimi apo mosnjohja në shkallën e duhur të kontributeve të faktorit vendas, që u zyrtarizuan në aktin e shpalljes së pavarësisë, në veprimtarinë e gjithanshme për ngritjen dhe vënien në lëvizje të një aparati të tërë shtetëror, në qendër e në krahina etj.

Njeri prej tyre, për të cilin nuk mund të thuhet se i ka munguar dashamirësia dhe vlerësimi pozitiv për shqiptarët, por që e ka interpretuar në mënyrë të njëanshme daljen e Shqipërisë si shtet i pavarur, ishte Gabriel Lui Zharé (Gabriel Louis-Jaray). Në librin *Au jeune royaume d'Albanie, Ce qu'il a été- Ce qu'il est*, shkruar në fillimet e shekullit të kaluar pohonte se krijimi i Shqipërisë së pavarur ishte kaq pak i parashikuar nga opinioni publik, sa që shumë pyesnin veten në se ajo nuk ishte veçse një nga sajimet e diplomacisë, sikurse ndodhte shpesh në konferencat ndërkombëtare, në momentet kur nuk dinë se si t'i japin zgjidhje një vështirësie. Me një fjalë ajo ishte një surprizë. Secili shtron pyetjen: mos vallë shqiptarët s'janë gjë tjetër veçse një *souvenir* historik ose pothuajse arkeologjik? ... A formojnë ata një komb? Nëse ky komb ekziston, si mund të injorohet? Nëse nuk ekziston, ç'është ky shtet i ri? Ia kanë caktuar kufijtë, por brenda këtyre kufijve, ç'do të ndodhë? Do të jetë ai një vatrë anarkie që po përgatitet, apo që po ndizet? ... Ç'do të ndodhë pas vijës së këtyre brigjeve jomikpritëse dhe që ne na rezervon këtë formë të re të Çështjes Lindore?⁵

Zharé mendonte se në krijimin e saj ndikuan fuqishëm Austria dhe Italia, prandaj thoshte se Shqipëria do të jetë fantazma e një shteti autonom⁶. Nisur nga kjo premisë, që mund ta konsiderojmë edhe paragykim, Zharé pohon më poshtë se “krijimi i Shqipërisë, s'është gjë tjetër, veçse hipokrizi diplomatike për të fshehur vënien dorë nga ana e këtyre dy fuqive mbi një pjesë të Ballkanit, mbi shtetin më të ri, që doli në Europë, në fillimin e shekullit XX nga konvulsionet e agonisë së Turqisë.” Por, më tej nuk nguron të afirmojë të vërtetën e padiskutueshme që “nga themeli i historisë, ku shqiptari ndoshta ka luajtur prej kohësh një rol primar, ai rilindi nga forca e ndjenjave të pashuara.”⁷ Dhe konkludon me shumë të drejtë se “cilido qoftë fati i saj, raca dhe sentimente kombëtar do të mbijetojnë. Nuk mund të hiqet nga numri i kombeve ai që për më shumë së pesë shekuj i rezistoi me një trimëri të mrekullueshme pushtimit turk dhe asimilimit musliman.”⁸

⁵ Gabriel Louis-Jaray, *Au jeune royaume d'Albanie, Ce qu'il a été - Ce qu'il est*, Librairie Hachette et Cie, Paris-79, Boulevard Saint-Germain-1914 ,f.3.

⁶ Po aty, f.80.

⁷ Po aty, f.80, 91.

⁸ Po aty, f.91.

Nënvlerësimi i aftësive politike të shqiptarëve

Ide e mendime të përshkuara nga skepticizmi, padijenja e autorëve për aftësitë politike dhe organizative të shqiptarëve, nga keqardhja, antipatia ose urrejtja dhe ndjenjat antishqiptare, janë shfaqur vazhdimisht.

Në fillimet e këtij shekulli grupit të autorëve të kësaj prirjeje iu shtua edhe diplomati e historiani italian Ferdinando Salleo.⁹ Në librin *Shqipëria: gjashtë muaj mbretëri* ai e konsideron shtetin e pavarur shqiptar produkt të diplomacisë së Fuqive të Mëdha të kohës, duke mos iu shpëtuar paragykimeve aq shumë të kultivuara në literaturën historiografike europiane e ballkanike. Këtë e thotë kur shprehet se “në një kuadër të turbullt e të pasigurt dhe, për më tepër, në vigjilje të konfliktit të madh mbareuropian, krejt papritur e pa kujtuar, shqiptarët e panë veten të çliruar nga sundimi osman dhe, ashtu siç ishin, të ndarë e të përçarë mes fisesh, etnish e besimesh të ndryshme, u ndodhën përballë një shteti të ri të krijuar nga Fuqitë, mbi trojet e njohura prej tyre si principatë sovraane, të cilën ia besuan princit gjerman Wilhelm de Wied”.¹⁰

Duke folur për krijimin e shtetit shqiptar, në referim të vendimeve të Konferencës së Ambasadorëve të Londrës, Salleo thotë se ato ishin shprehje e nevojës së Fuqive për “të rikrijuar ose më mirë të themi, për të shpikur një shtet europian...”¹¹ Pohimet e tij të vendosura në një kontekst sensacionesh janë jehonë e pikëpamjeve të autorëve, që dallohen për qëndrimet e tyre tradicionale nihiliste dhe antishqiptare, që paraqiten kryesisht si mbështetje teoriko-juridike e aspiratave aneksioniste të shteteve, interesat e të cilëve mbrojnë apo përfaqësojnë.

Nga grupi i autorëve të kësaj prirjeje meriton të veçohet, sidomos njëri, Vladan Gjeorgjeviçi, ish kryeministër dhe ministër i jashtëm i Serbisë. Duke u marrë edhe me historiografi, ai botoi në vitin 1913, në disa gjuhë e në disa shtete, pamfletin “*Shqipëria dhe Fuqitë e Mëdha*.”¹² Me gjuhën e urrejtjes dhe të përçmimit ndaj fqinjëve jugorë të vendit të vet, deklaronte hapur se Shqiptarët janë një popull pa aftësi shtet-formuese. Pavarësia e Shqipërisë ishte një gabim, i cili duhej korrigjuar duke e copëtuar dhe rindarë territorin e saj. Ai arrinte deri në deklarin se shqiptarët nuk kanë një gjuhë të veten, as libra e letërsi, doemos as histori dhe për rrjedhojë nuk kanë të drejtë të formojnë shtet, prandaj duhet “të likuidohen siç janë

⁹ Ferdinando Salleo, ish ambasadori i Italisë në Moskë e në Uashington, ish sekretari i përgjithshëm i Farnezinës, diplomat që nga vitet '60 të shekullit të kaluar dhe njëkohësisht historian, autor i librit “*Shqipëria:gjashtë muaj mbretëri*”.

¹⁰ Ferdinando Salleo, -*Shqipëria:gjashtë muaj mbretëri*. Shtëpia e librit dhe e komunikimit, Tiranë, 2001, fq. 14-15.

¹¹ Ferdinando Salleo, -vep.cit., fq. 21.

¹² Vladan Djordjevic, “*Shqipëria dhe Fuqitë e Mëdha*” (Beograd,1913), *Les Albanais et les grandes puissances*, Paris: Calmann-Lévy, (1913).

likuiduar popujt e Afrikës Veriore”.¹³ Një kryeministër tjetër i asaj kohe, gjithashtu serb, Nikolla Pashiç, i shkruante përfaqësuesit të vet në Sankt Petërburg, më 21 janar 1913, se “krijimi i Shqipërisë përbën një rrezik të madh, jo vetëm për serbët, por për krejt Lidhjen Ballkanike”.¹⁴ Serbët që e kundërshtonin me vendosmëri krijimin e shtetit shqiptar, shpreheshin se nuk do të lejonin që mijëra vëllezër të tyre t’u nënshtroheshin hordhive shqiptare të etura për gjak.¹⁵

Serbi, Dragutin Nikoliç, duke folur për vendimin e Konferencës së Londrës, shkruan se ai “është i një rëndësie historike jo vetëm për popullin shqiptar, i cili ngrihet për herë të parë në një shtet të pavarur, por përgjithësisht edhe për historinë politike të shekullit të XX, sepse është me të vërtetë një nga rastet e rralla në histori në të cilin një populli iu dha me anë të një rezolute të thjeshtë, me një dekret, diçka që popujt e tjerë e kanë fituar pas luftërash të përgjakshme e të vështira.”¹⁶

Dekada më vonë me këto spekulime do të operonin edhe politikanë të tjerë në Serbi, sikurse ndodhi me Slobodan Milosheviçin, president i Serbisë dhe me pasardhësin e tij, Vojislav Koshtunica. Të dy arsyetonin se Kosova nuk mund dhe nuk duhet të bëhej shtet i pavarur, sepse shqiptarët e kanë të lindur paaftësinë shtet-formuese!!!

Grekët qëndronin gjithashtu në të njëjtën linjë. Përfaqësues të tyre deklaroronin zyrtarisht në Londër, më 20 dhjetor 1912, se “është e pamundur të lejohen shqiptarët barbarë të jetojnë të pavarur në djepin e qytetërimit grek”.¹⁷

Për sa iu përket qëndrimin të Fuqive të Mëdha vlejné të përmenden përfaqësuesit e tre prej tyre. Ministri i jashtëm rus Sazonov arsyetonte se “shqiptarët nuk ishin homogjenë dhe të denjë për një shtet”¹⁸, kurse ambasadori i tij në Paris, Izvolski shprehej se nuk besonte “se do të ishte e mundshme të ngriheshin malësorët e egër e të paligjë në një shtet autonom”¹⁹. Përfaqësuesi britanik në Beograd i cilësonte shqiptarët si “turme të paqeverisshme dhe turbulluese dhe si të papërshtatshëm për vetëqeverisje”. “Një Shqipëri autonome kishte gjasa që të bëhej burim trazirash për shkak të intrigave të Austrisë dhe të Italisë”.²⁰ I indoktrinuar prej serbëve me ndjenjën e urrejtjes apo të përçmimit të pamotivuar ndaj shqiptarëve, ose i korruptuar prej tyre, edhe diplomati britanik në Serbi, Ralph Paget, do të shfaqte të njëjtat mendime, në njoftimin që i dërgonte Eduard Grey-it më 22 nëntor 1912 nga Beogradi. Ai thoshte se “shqiptarët e veriut janë një turme e paqeverisshme e turbulluese. Shqiptarët e jugut janë më të qetë, porse që të

¹³ Po aty, f.188.

¹⁴ Enver Bytyçi, *Shqiptarët, serbët dhe grekët*, Shtëpia botuese “KOHA”, Tiranë, 2005, f.19.

¹⁵ Po aty, f.216.

¹⁶ Dragoutine Nicolitch, *Les différends de frontières de l’Albanie et le Traité Italo-Albanais du 27 novembre 1926*, Paris 1927, p. 56-57.

¹⁷ Sipas Dorina Topollaj & Qamil Xhani, *Gazeta Tirana Observer*, 11-03-2007.

¹⁸ Muhamet Shatri, *vep.cit.*, f.8.

¹⁹ Po aty.

²⁰ Po aty, f.7.

gjithë konsiderohen të papërshtatshëm për vetëqeverisje.”²¹

Një vlerësim tjetër, në fakt një zhvlerësim, vjen nga Berlina gati 100 vjet më parë. Ai gjendet në shënimin e vendosur në marzhin e një shkrese me të cilën Alfred Von Kiderlen-Wächter, Sekretari i shtetit në Ministrinë e Punëve të Jashtme gjermane, i paraqiti më 3 nëntor 1913 Kajzerit një letër që Leopold Berchtold, ministri i punëve të jashtme të Austro-Hungarisë ia kishte dërguar homologut të vet gjerman, më 30 tetor 1912. Ai i kërkonte Gjermanisë që “të solidarizohej për “interesin jetësor” të monarkisë në zhvillimin e lirë të Shqipërisë, në mënyrë që në brigjet lindore të Adriatikut të mos instalohej asnjë fuqi e madhe e huaj.”²² Sekretari gjerman i punëve të jashtme ia përcolli atë Kajzerit, me një shënim ku kishte shkruar se duhet të krijohet një Shqipëri e aftë për të jetuar. Vilhelmi i Dytë shkroi me dorën e vet, *një shtet hajdutësh nuk mund të bëhet kurrë i aftë për të jetuar*,²³ duke dhënë në këtë mënyrë opinionin e tij për shqiptarët, që të kujton vlerësimin e paraardhësit të tij Otto von Bismarck, i cili 35 vjet më parë, e cilësoi Shqipërinë një shprehje gjeografike.

Dr. Kurt Gostentschnigg në shkrimin *Funksioni komunikativo-politik i Shqipërisë për Austro-Hungarinë*, besnik i idesë së pavarësia e Shqipërisë ishte produkt i diplomacisë së fuqive të Mëdha, shprehet se shpallja e pavarësisë së Shqipërisë, (u bë) në Konferencën e Ambasadorëve në Londër, në korrik të vitit 1913 ²⁴, duke deformuar në këtë mënyrë të vërtetën dhe duke e zhvendosur atë në kohë, për një periudhë tetë mujore.

Një pikëpamje tjetër shfaq studiuesja e re angleze, Nicole Guy, e cila shtetin e pavarur të Shqipërisë e konsideron produkt të paanshmërisë në dukje të Grey-it dhe qasjes së tij pragmatiste, të gërshtuar me zgjuarsinë dhe aftësinë e tij për shpikje propozimesh.²⁵ Ajo thotë se “krijimi i Shqipërisë kishte shërbyer për të formatuar një ekuilibër të ri forcash në Ballkan dhe në Adriatik dhe për pasojë kishte ruajtur interesat e Fuqive të Mëdha dhe sistemin në tërësinë e vet. Faktorët gjeopolitikë kishin qenë qartazi më të rëndësishëm sesa arsyet e shpallura etnike.”²⁶ Më tej ajo i referohet Robert Vansittart-it, ish sekretar shteti në Forin Offis, i cili thoshte se “në skicimin e kufijve të Shqipërisë shpesh ishte e nevojshme që etnografia të anashkalohej për arsye më të mëdha; por nuk kishte arsye që ajo të anashkalohej kur nuk ishte e domosdoshme.”²⁷

²¹ Muhamet Shatri, *Dokumente franceze për çështjen shqiptare në Konferencën e Ambasadorëve në Londër, 1912-1913, Vëll.II, Botimet Toena, Tiranë 2012.*, f.131.

²² Blendi Fevziu, Blendi Fevziu, 100 vjet, Një ekskursion në politikën e shtetit shqiptar nga 1912-2012, KLAN-UET/PRESS, Tiranë, 2012, *vep.cit.*, f.14.

²³ Po aty.

²⁴ Dr. Kurt Gostentschnigg, *Funksioni komunikativo-politik i Shqipërisë për Austro-Hungarinë*, *Gazeta MAPO*, 8.12.2012

²⁵ Nicola Guy, *Lindja e Shqipërisë, Nacionalizmi etnik, Fuqitë e Mëdha të Luftës së Parë Botërore dhe Lindja e pavarësisë së Shqipërisë*, Botime Pegi, Tiranë 2012, f.80.

²⁶ Po aty, f.81.

²⁷ Shënimet, Vanistart, 5.12.1913, FO371/1823/54900, citohet nga Nicole Guy, *cepcit.* f.81.

Vlerësime të tjera

Nga një tjetër këndvështrim do t'i vlerësonte rezultatet e Konferencës së Londrës dhe faktorët e krijimit të Shqipërisë së pavarur, miku i shqiptarëve, amerikani Xhorxh Fred Uilliams, ministri (përfaqësuesi diplomatik) i SHBA në Greqi dhe në Mal të Zi si dhe vëzhgues i Komisionit Ndërkombëtar të Kontrollit, në Durrës. Në librin *Shqiptarët*, shkruar në vitin 1914, ai deklaronte:

...Shqipëria nuk mund të copëtohet e t'u ndahet shteteve fqinjë. Europa që do të bëjë paqen dhe ka krijuar shtetin e pavarur të Shqipërisë nuk mund ta mohojë dhënien e lirisë së plotë, në qoftë se, Shqipëria e organizuar u del përpara dhe ngul këmbë në të drejtat e veta. Një shtet i formuar në këtë mënyrë nuk do të ishte një kanosje për paqen e Ballkanit; ... Shqipëria e pavarur nën zhvillimin e saj ekonomik do të niste një jetë të re duke kthyer shpatat në plugje, rrugët e verbëta në rrugë të gjëra, katundet në qytete të vegjël dhe qytetet e vegjël në qytete me rëndësi. Shqiptarët, përveç të drejtës, mund të kërkojnë edhe ndihmë nga Europa, sepse mbi Europën e krishterë bie përgjegjësia dhe shkaku që ky popull qe bërë skllav e qe varfëruar.²⁸

Mbrojtësi i kauzës së Shqipërisë për përkatësinë territoriale të Shën Naumit, në Dhomën Permanente të Drejtësisë Ndërkombëtare, në Hagë, në vitin 1924, profesori zviceran i së drejtës ndërkombëtare, Zhiber Zhidel (Gilbert Giddel), duke tejkaluar kornizat juridike dhe duke e vendosur rolin e tij të avokatit në një kontekst më të përgjithshëm, deklaronte në Pallatin e Drejtësisë se:

“Populli shqiptar ka pas tij një të kaluar të gjatë dhimbjesh dhe vuajtjesh. Me gjithë mundimet, ky komb i vjetër e ruan të paprekur dëshirën për të jetuar-dhe për të jetuar i lirë-, sepse ai beson tek e drejta dhe sepse ka vetëdijen e patundshme të së drejtës së vet.”

Kurse vetë shqiptarët, nëpërmjet Memorandumit të datës 2 janar 1913,²⁹ të nënshkruar nga përfaqësuesit zyrtarë të qeverisë së përkohshme, Rasih Dino, Mehmet Konica dhe Filip Noga, që i përcillej Konferencës së ambasadorëve nga Londra, deklarorin ndër të tjera se:

²⁸ George Fred Williams, *Shqiptarët*, botuar nga Argeta LMC - Tiranë 1999, f.37.

²⁹ AQSH-RPSSH, Fondi: Kryesia e Qeverisë së Përkohshme. të Vlorës. Veprimtaria diplomatike, Dosje 19. Kopje frëngjisht. Citohet nga “Ismail Qemali, përmbledhje dokumentesh (1888-1919)”, Botim i Drejtorisë së Përgjithshme të Arkivave të shtetit, Tiranë, 1982, f. 284.

paqësimi i plotë i gadishullit (ballkanik) as që mund të merrej me mend po qe se kufijtë e caktuar për çdo entitet politik nuk do të frymëzoheshin nga caqet gjeografike dhe etnografike të çdo shteti. Të vihen nën një zgjedhje të huaj, tokat në të cilat popullsia shqiptare përbën shumicën, do të thotë që të përjetësohet fara e grindjes dhe e trazirave... paqja dhe qetësia e gadishullit do të sigurohen vetëm në qoftë se do t'i jepet Shqipërisë së ardhshme, një konfiguracion homogjen. Duke u nisur nga kjo, populli shqiptar kërkon për vendin e vet, kufijtë që janë të natyrshëm dhe që imponohen si nga kushtet etnike, ashtu edhe nga e drejta e tij si banues i parë.³⁰

Shqipëria e pavarur produkt i traktateve dhe i së drejtës ndërkombëtare!!!

Çështja e faktorit prioritar në krijimin e shtetit të pavarur shqiptar ka qenë objekt trajtimi edhe në literaturën juridiko-ndërkombëtare. Në një pjesë të saj dallohet sërish i njëjti qëndrim nihilist ndaj faktorit vendas dhe rolit të tij në krijimin e shtetit shqiptar, si subjekt i së drejtës ndërkombëtare. Profesori zviceran, Pol Gugenheim (Paul Guggenheim), në librin *Traktat i së drejtës ndërkombëtare publike*, botuar në vitin 1953, e përmend Shqipërinë si një shembull të shteteve të krijuara nga e drejta e traktateve (konvencionale, ndërkombëtare) dhe e rendit së bashku me qytetin e lirë të Krakovit, shtetin e ishujve Jonianë³¹, qytetin e lirë të Danzingut³² etj. që, siç thotë ai, janë krijuar nga diplomacia e Fuqive të Mëdha.³³ Ishin ato, vazhdon ai, që vendosën ndarjen e Polonisë në vitin 1815, që njohën neutralitetin e Zvicrës më 1815 dhe që krijuan Belgjikën në 1831, Bullgarinë në 1878 dhe Shqipërinë në 1912.³⁴ Por, nuk mund të mos vihet në dukje se te Gugenheimi dallohet pothuajse për herë të parë në doktrinën e së drejtës një vlerësim juridik për ilegjitimitetin e pushtetit të Fuqive të Mëdha për të vendosur për fatet e popujve të tjerë. Ai thotë se ato ushtronin një pushtet të uzurpuar, ilegjitim, sepse përfaqësimi permanent i interesave europiane që ato i kishin dhënë vetes pa të drejtë, i kundërvijë parimit të barazisë së shteteve.³⁵

Lui Kavari, autori i botimit shumëvëllimësh, me titull: “*E drejta Ndërkombëtare Publike Pozitive*”, duke iu referuar krijimit të shtetit shqiptar shkruan, se Shqipëria u krijua si shtet në sajë të traktatit të Londrës të 1913, nëpërmjet të cilit Turqia ua

³⁰ Po aty.

³¹ Krijuar në vitin 1815 nga Traktati i Parisit i 5 nëntorit 1815, nënshkruar nga Britania e Madhe, Austria, Prusia dhe Rusia.

³² Krijuar nga Traktati i Versajës, 1920, i vendosur nën protektoratin e Lidhjes së Kombeve.

³³ Paul Guggenheim, *Traité de Droit International public*, Tome I, 1953, Librairie de l'Université, Georg & Cie S.A. Genève, f. 218-219.

³⁴ Po aty, f.245-246.

³⁵ Po aty.

la Fuqive Europiane kujdesin e rregullimit të situatës.³⁶

Në të njëjtat pozita shfaqet edhe ndërkombëtaristi tjetër francez profesori Sharl Ruso (Charles Rousseau), autor i librit *E drejta Ndërkombëtare Publike*, i cili thotë se shteti shqiptar u krijua nëpërmjet një akti juridik, nëpërmjet vendimit të një organi ndërkombëtar, që ishte Konferenca e Ambasadorëve. Mirëpo në librin e vet ai i referohet gabimisht vendimit të 17 dhjetorit 1912, i cili edhe në kuptimin që ka parasysh autori, nuk përbën një akt të mirëfilltë të krijimit të shtetit shqiptar, sepse miratoi vetëm vendosjen e Shqipërisë nën suzerenitetin e Sulltanit dhe jo daljen e saj si shtet i pavarur.³⁷ Njohja ndërkombëtare, të cilën ai e identifikon me krijimin e shtetit shqiptar, i përket vendimit të 29 korrikut 1913.

Në një botim tjetër të zgjeruar e të ripunuar, që i përket vitit 1974, Rusoi shfaq një tjetër pikëpamje, të ndryshme nga ajo që u parashtrua më sipër. Ai e përmend rastin e Shqipërisë kësaj here duke iu referuar vendimit të 9 nëntorit 1921, të Konferencës së Ambasadorëve të Parisit, të cilin e cilëson si një akt multilateral, që përmban angazhimin për të respektuar dhe garantuar pavarësinë e Shqipërisë.³⁸

Një tjetër autor i huaj, finlandezi Rafael Waldemar Erich, duke përkrahur të njëjtin qëndrim nihilist, shkruan se Shqipëria “nuk u formua si shtet si rezultat i ndonjë lufte për pavarësi në kuptimin e vërtetë të fjalës, por në sajë të faktit që në Traktatin e Londrës të majit 1913, Perandoria Otomane ua pati lënë Fuqive të Mëdha kujdesin për të rregulluar pozitën e saj.”³⁹

Te gjermano-francezi Robert Redslob, gjithashtu profesor i të drejtës kushtetuese dhe i të drejtës ndërkombëtare, gjendet një trajtim disi më ndryshe. Ai thotë:

“Kur Fuqitë e Mëdha pretenduan të ngrinin Shqipërinë si principatë më vete me Princ Vidin në krye dhe i dhanë edhe një Statut, kjo ishte nga ana e tyre një vepër pa themel. Monarkia e re nuk u krijua veçse në letër dhe në imagjinatën e diplomatëve. Ajo nuk jetoi kurrë për arsien e thjeshtë, se nuk hodhi rrënjë në popull. Pastaj plasi Lufta e Madhe dhe vetëm pas një periudhe të gjatë anarkie, përlëshjesh dhe trazirash, Shqipëria mundi të bëhej vetë me forcat e saj, me vullnetin e saj kombëtar, që është edhe e vetmja mënyrë me të cilën mund të themelohet një shtet i vërtetë”.⁴⁰

Konstatimi i tij se “Shqipëria mundi të bëhej vetë me forcat e saj, me vullnetin e saj kombëtar ...” është pa dyshim i drejtë nga pikëpamja parimore dhe i vërtetuar nga realiteti i Shqipërisë së asaj kohe.

³⁶ Louis Cavaré, *Le droit international public positif*, Tome I, Paris, Ed. A. Pedone, 1961, p.311.

³⁷ Charles Rousseau, *Droit International Public*, Tome II, Les sujets de droit, Editions Sirey, Paris, 1974pp. 98-99, 288.

³⁸ Charles Rousseau, *Droit International Public*, Tome II, po aty,, p. 70

³⁹ Erich, R. *La naissance et la reconnaissance des Etats*, Recueil des Cours de l'Académie du Droit International, Tome 13 (1926) III, p.444.

⁴⁰ R. Redslob, *Les principes du droit des gens moderne*, Paris 1937, p. 63.

Çështja mund të sqarohet më mirë duke pasur parasysh faktin që, vendimi i 29 korrikut 1912, i Konferencës së Ambasadorëve së Londrës, nuk ishte gjë tjetër veçse një njohje kolektive e Shqipërisë, e realizuar nga një organizatë ndërkombëtare. Në kuptimin e juridiko-ndërkombëtar, njohje kolektive zakonisht konsiderohet ajo që shprehet dhe formalizohet nga një organizatë ndërkombëtare. E tillë është OKB sot ose Lidhja e Kombeve dikur, e cila njohu qeverinë shqiptare të pasluftës së Parë Botërore dhe riafirmoi përfundimisht në një nivel më të konsoliduar ri-ngritjen e shtetit shqiptar të vitit 1912. Në një interpretim të zgjeruar edhe Konferenca e Ambasadorëve e Londrës mund të konsiderohet si organizatë ndërkombëtare e përkohshme (të tilla cilësohen konferencat ndërkombëtare). Ajo ishte edicioni i fundit i Koncertit Europian të Fuqive të Mëdha, aleancë që do ta përmbyllte veprimtarinë e vet problematike gati njëshekullore. Rasti i Shqipërisë përngjasonte me njohjet kolektive që Britania e Madhe, Franca, Rusia dhe Turqia iu kishin akorduar Greqisë nëpërmjet Traktatit të Kostandinopolit, të vitit 1832 ose që Fuqitë e Mëdha, nëpërmjet vendimeve që morën në Kongresin e Berlinit, të vitit 1878, ua kishin akorduar Rumanisë, Serbisë dhe Malit të Zi, të cilët u shkëputën nga Perandoria Otomane. Ai do të shndërrohej në të ardhmen në një precedent ndërkombëtar që do të vazhdonte të ndeshje edhe në veprimtarinë e organizatave ndërkombëtare të krijuara pas luftërave botërore. Fjala është për Lidhjen e Kombeve dhe Organizatën e Kombeve të Bashkuara (OKB). Duke qëndruar te kjo e fundit vihet re se ajo edhe pse ka dalë herë pas here në pozicionin e autoritetit vendimmarrës për trajtimin dhe zgjidhjen e situatave konfuze në rajone të ndryshme të rruzullit, parimisht nuk e ka konsideruar veten si një organizëm që mund të legjitimojë krijimin e subjekteve të rinj të së drejtës ndërkombëtare. Ian Brownlie, duke folur për këtë çështje thotë se “është e dyshimtë nëse Kombet e Bashkuara kanë “kompetencë të transferojnë një titull”,⁴¹ pjesërisht sepse OKB-ja nuk mund të marrë përsipër rolin e sovranit territorial. OKB-ja nuk është një shtet dhe Asambleja e Përgjithshme ka vetëm fuqi rekomanduese. Kështu rezoluta e vitit 1947 që përmbante një plan për ndarjen e Palestinës, ishte ndoshta *ultra vires*,⁴² por edhe po të mos ishte ashtu, ajo nuk qe aspak e detyrueshme për shtetet anëtare.”⁴³ Sidoqoftë, fakti është që shtetet mund të merren vesh për t’ia deleguar kompetencën e transferimit të territorit një organi politik të Kombeve të Bashkuara, të paktën aty ku sovranit i mëparshëm ka hequr dorë nga titulli dhe kështu OKB-së nuk i transferohet ndonjë sovranitet apo titull i trashëguar. Kjo e fundit vepron kryesisht si arbitër. Asambleja e Përgjithshme e luajti këtë rol lidhur me krijimin e shteteve të rinj të Libisë dhe Somalisë, si dhe në rastin e territorit të lëshuar nga Italia, me Traktatin e Paqes të vitit 1947.⁴⁴

⁴¹ Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, Sixth edition, Oxford University Press, Inc New York, 2003, f. 71

⁴² Përtej fuqive, tej kompetencave përkatëse.

⁴³ Shih Hans Kelsen, *The Law of the United Nations (1951)*, 195-7 (shën. 7).

⁴⁴ Shih Rezolutat 289 (IV) A e 21 Nëntorit 1949, 387 (V) e 17 Nëntorit 1950 dhe 1418 (XIV) e 5 Dhjetorit 1959. Shih më tej Rezolutën 515 (VI) të 1 Shkurtit 1952 për kalimin e Eritresë brenda Etiopisë. Për këto e për materiale të tjera, shih Whiteman, iii. 4-32

Nisur nga arsyetimi i mësipërm, si dhe nga mendimi racional i ndërkombëtaristit Redslob, mund të thuhet se edhe Konferenca e Ambasadorëve e Londrës, si një organizatë ndërkombëtare e përkohshme, nuk kishte as legjitimitetin dhe as pushtetin e duhur të themelonte Shqipërinë si shtet të pavarur.

Përpjekja ndërkombëtare për realizimin e procesit të shtet-formimit, jo vetëm e gjymtoi rëndë hapësirën e saj territoriale, por pothuajse dështoi, sepse ishin vetë Fuqitë e Mëdha, që pretenduan se e krijuan shtetin shqiptar, që pas rreth një viti, nëpërmjet Traktatit të Fshehtë të Londrës, të 26 prillit 1915, sanksionuan copëtimin e saj midis shteteve fqinje. Pas kësaj jo vetëm që nuk i ofruan mbrojtjen e duhur sipas garancive që kishin marrë përsipër, kur i imponuan asaj statusin e shtetit me neutralitet të njohur dhe të garantuar, por bënë atë që ishte tepër e vështirë për t'u imagjinuar, e pushtuan vetë ushtarakisht, dhe territorin e saj e shndërruan në shesh lufte. Shqipëria, (në kufijtë e njohur nga Konferenca e Ambasadorëve), u okupua nga forcat e palëve ndërluftuese (Italisë, Austro-Hungarisë, Serbisë, Francës, Greqisë) dhe qeveria e ligjshme e saj u rrëzua. Vendi u gjend në një vakum të plotë institucional e juridik. Nuk kishte ndonjë autoritet publik qendror që të gëzonte sovranitet. Angazhimet zyrtare, të deklaruara përmes solemniteteve të një konference ndërkombëtare autoritare, siç ishte Konferenca e Ambasadorëve e Londrës, rezultuan një mashtrim i madh.

Zhvillimet e mëvonshme, gjatë e pas Luftës së Parë Botërore, si dhe pazarllëqet e shumta në Konferencën e Paqes në Versajë, në vitet 1919-1920, treguan se Shqipëria e mbetur pas cungimeve të Konferencës së Ambasadorëve të Londrës, iu bëri ballë me forcat e veta, furtunave të egra për aneksim nga fqinjët. Ajo mbijetoi vetëm si rezultat i përpjekjeve, luftës, sakrificave dhe energjive të popullit shqiptar.

Redslob, ndoshta edhe nga padijenja e situatave, i kufizon zhvillimet pozitive dhe përpjekjet shtet-formuese brenda vendit në Shqipëri, në periudhën pas Luftës së parë Botërore, dhe përjashton gjithë zhvillimet interesante në vitet 1912-1913, të ndërmarra dhe të udhëhequra nga Qeveria e Përkohshme e Vlorës. Këto zhvillime përshkohen nga veprimtari të shumanshme që u ndërmorën nga shteti shqiptar që në ditët e para pas shpalljes së pavarësisë, në rrugën e gjatë e të vështirë drejt formësimit dhe konsolidimit të tij, mbështetur kryesisht në përpjekjet e vetë shqiptarëve. Ky proces u pengua nga ndërhyrja ekcesive e faktorit ndërkombëtar. Në vend që bërthama e shtetit shqiptar të ishte Qeveria e Përkohshme e Vlorës, duke u njohur ndërkombëtarisht, si përfaqësuesja autentike e vlerave, kontributeve dhe e të ardhmes së shqiptarëve, ajo u injorua dhe u rrëzua. U krijua një ngrehinë shteti, siç ishte regjimi i Princ Vidit, i imponuar nga jashtë, që nuk hodhi rrënjë dhe që vendi nuk arriti ta asimilonte, ta bënte të vetin.⁴⁵

⁴⁵ Për më gjerë lidhur me regjimin e Vidit, shih, *Memorandum përmbi Shqypnië, Prej Wilhelmi, Mbret i Shqipërisë Princ Wied*, përg. Hasan Bello, Arbëria, Tiranë, 2008.

Bibliografia

- Bytyçi, Enver, - *Shqiptarët, serbët dhe grekët*, Shtëpia botuese "KOHA", Tiranë, 2005. Browlie, Ian, - *Principles of Public International Law*, Sixth edition, Oxford University Press, Inc New York, 2003, f. 71.
- Cavarié, Louis, - *Le droit international public positif*, Tome I, Paris, Ed. A. Pedone, 1961
- Djordjevic, Vladan, - *Shqipëria dhe Fuqitë e Mëdha* (Beograd, 1913), *Les Albanais et les grandes puissances*, Paris: Calmann-Lévy, (1913).
- Erich, R., - *La naissance et la reconnaissance des Etats*, Recueil des Cours de l'Académie du Droit International, Tome 13 (1926) III.
- Fevziu, Blendi, - 100 vjet, - *Një ekskursion në politikën e shtetit shqiptar nga 1912-2012*, KLAN-UET/PRESS, Tiranë, 2012.
- Gostentschnigg, Dr. Kurt, - *Funksioni komunikativo-politik i Shqipërisë për Austro-Hungarinë*, Gazeta MAPO, 8.12.2012
- Guggenheim, Paul, - *Traité de Droit International public*, Tome I, 1953, Librairie de l'Université, Georg & Cie S.A. Genève.
- Guy, Nicola, - *Lindja e Shqipërisë, Nacionalizmi etnik, Fuqitë e Mëdha të Luftës së Parë Botërore dhe Lindja e pavarësisë së Shqipërisë*, Botime Pegi, Tiranë 2012.
- Kelsen, Hans, - *The Law of the United Nations* (1951).
- Louis-Jaray, Gabriel, - *Au jeune royaume d'Albanie, Ce qu'il a été - Ce qu'il est*, Librairie Hachette et Cie, Paris-79, Boulevard Saint-Germain-1914.
- Memorandum përmbi Shqypnië, Prej Wilhelmi, Mbret i Shqipërisë Princ Wied*, përg. Hasan Bello, Arbëria, Tiranë, 2008.
- Nicolitch, Dragoutine, - *Les différends de frontières de l'Albanie et le Traité Italo-Albanais du 27 novembre 1926*, Paris 1927
- Puto, Arben, - *Çështja shqiptare në aktet ndërkombëtare të periudhës së imperializmit*, Vol,I (1867-1912), Tiranë, 1984.
- Arben Puto, *Çështja shqiptare në aktet ndërkombëtare të periudhës së imperializmit*, Vol,II (1912-1918), Tiranë, 1987.
- Puto, Arben, - *Historia diplomatike e çështjes shqiptare, 1878-1926*, Botimet Duda, Tirane, 2010.
- Redslob, R., - *Les principes du droit des gens moderne*, Paris 1937.
- Rousseau, Charles, - *Droit International Public, Tome II, Les sujets de droit*, Editions Sirey, Paris, 1974.
- Salleo, Ferdinando, - *Shqipëria: gjashtë muaj mbretëri*. Shtëpia e librit dhe e komunikimit, Tiranë, 2001.
- Shatri, Muhamet, - *Dokumente franceze për çështjen shqiptare në Konferencën e Ambasadorëve në Londër, 1912-1913*, Vëll.II, Botimet Toena, Tiranë 2012.
- Topollaj, Dorina & Qamil Khani, Gazeta Tirana Observer, 11-03-2007.
- Williams, George Fred, - *Shqipëtarët*, botuar nga Argeta LMC - Tiranë 1999.

AQSH - RPSSH, Fondi: Kryesia e Qeverisë së Përkohshme të Vlorës. Veprimtaria diplomatike,
Dosje 19. Kopje frëngjisht. Citohet nga "Ismail Qemali, përmbledhje dokumentesh (1888-
1919)", Botim i Drejtorisë së Përgjithshme të Arkivave të shtetit, Tiranë, 1982
Gazeta *MAPO*, 8.12.2012
Gazeta *Tirana Observer*, 11.03.2007

Mbrojtja ndërkombëtare e të drejtës për informim

Dr. Irma Baraku

KOMISIONERE PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI

Abstrakt

E drejta e informimit ka njohur një mbrojtje të gjerë ndërkombëtare, përmes miratimit të akteve të ndryshme (rezolutat, konventat, deklaratat), por edhe nëpërmjet krijimit të një jurisprudence praktike, e cila gjen mbrojtje si pjesë përbërëse e lirisë së shprehjes, apo si një e drejtë autonome. Duke filluar nga Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, si një akt deklarativ ndërkombëtar dhe duke vazhduar me aktet rajonale, siç është: Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe jurisprudence e Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut; Konventa Amerikane për të Drejtat e Njeriut dhe Gjykata Inter-Amerikane e të Drejtave të Njeriut, e cila në jurisprudenceën e saj krijon një standard ndërkombëtar për kuptimin, mbrojtjen dhe kufizimin e lirisë së shprehjes dhe informimit, si edhe BE-ja vepron për të rregulluar këtë të drejtë brenda Bashkimit. Në trajtimin e mëposhtëm do të paraqitet një analizë e detajuar e akteve ndërkombëtare dhe rajonale që rregullojnë këtë të drejtë, ku Shqipëria aderon, ose ku kjo është një prioritet në të ardhmen.

***Fjalë kyçe:** E drejta e informimit, liria e shprehjes, jurisprudence, marrëveshjet ndërkombëtare.*

1. Mbrojtja e së drejtës së informimit në kuadrin e Organizatës së Kombeve të Bashkuara

1.1. Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut

Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut¹ përmban një formulim, i cili

¹ Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut u miratua dhe u shpall nga Asambleja e Përgjithshme me Rezolutën 217A (III) të saj, me 10 Dhjetor 1948.

paraqet elementet formale të rëndësishme, duke iu referuar disa aspekteve të lirisë së informimit. Në artikullin 19 parashikohet se *“Çdo njeri ka të drejtën e lirisë së opinionit dhe të shprehjes, gjë që nënkupton të drejtën për të mos u prekur për shkak të opinionëve të tij si dhe të drejtën për të kërkuar, për të marrë dhe për të përhapur informacion dhe ide me çdo mjet të mundshëm dhe pa marrë parasysh kufijtë”*. Formulimi, i cili rezulton mjaft analitik, vë në dukje një nevojë të domosdoshme për të mbrojtur si të drejtën për të informuar, aq edhe të drejtën për tu informuar. Deklarata, duke pasur karakter deklarativ², e shpall të drejtën për informim së bashku me të drejtat e tjera, që parashikon si *“ideali që duhet të synojnë të gjithë popujt dhe të gjitha kombet”*.³

Në Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut është standardizuar profili negativ i lirisë së shprehjes si mungesë detyrimesh, çlirim nga detyrimet e jashtme, kufizuese të sferës së vetë përcaktimit të individëve. Ndalimi i ndërhyrjeve ndaj opinionit shprehet, por, i shkrirë në një formulim të hollësishëm⁴. Konkretisht në nenin 29 të Deklaratës përcaktohen kufizimet e mundshme që mund t'i bëhen lirisë së informimit në kuadrin e kësaj Deklarate duke parashikuar se *“Në ushtrimin e të drejtave dhe në gëzimin e lirisë së tij, çdo njeri u nënshtrohet vetëm kufizimeve të përcaktuara me ligj dhe vetëm me qëllim që të sigurohen njohja dhe respektimi i të drejtave të tjetrit dhe për t'iu përgjigjur kërkesave të drejta të moralit, rendit publik dhe të mirëqenies së përgjithshme në një shoqëri demokratike”*.

1.2. Pakti Ndërkombëtar i të Drejtave Civile dhe Politike

Pakti Ndërkombëtar i të Drejtave Civile dhe Politike erdhi si rrjedhojë i përpjekjeve të Komisionit të të Drejtave të Njeriut për të hartuar një konventë që do të vendoste detyrime të mirëfillta juridike. Pakti u aprovua nga Asambleja e Përgjithshme më 16 Dhjetor 1966 dhe hyri në fuqi 10 vjet më vonë.

Pakti Ndërkombëtar i të Drejtave Civile dhe Politike fillon pikërisht me parashikimin e një ndalimi të ndërhyrjes ndaj opinionit, kur thotë se, *“Çdo individ ka të drejtë të mos preket për shkak të opinionëve të veta”*. Vetëm më pas, artikulli 19 i Paktit mbron lirinë e shprehjes së çdo individit dhe i jep përmbajtje duke shpjeguar se *“kjo e drejtë kupton lirinë për të kërkuar, për të marrë dhe përhapur informacion dhe ide të çdo lloji pavarësisht nga kufijtë në formën me gojë, me shkrim, të shtypur ose artistike, ose me çdo mjet tjetër të zgjedhur prej tij”*.

Më tej, në pikën 3 të tij, neni, Artikulli 19 parashikon kufizimin e kësaj të drejte, kur thotë se ushtrimi i të drejtave të parashikuara në paragrafin 2 të këtij neni nënkupton detyra dhe përgjegjësi të posaçme. Prandaj ata mund t'i nënshtrohen

² Deklarata është e privuar nga mekanizmat mbrojtës, që garantojnë respektimin e të drejtave që parashikon.

³ “Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedom” in Human Rights in international law, Brussels, 1992.

⁴Razzante R., “Manuale di diritto dell'informazione e della comunicazione”, seconda edizione, fq. 11.

disa kufizimeve, të cilat duhet të përcaktohen shprehimisht me ligj dhe të jenë të domosdoshme:

- Për respektimin e të drejtave ose të reputacionit të të tjerëve.
- Për ruajtjen e sigurisë kombëtare, të rendit, shëndetit ose moralit publik⁵.

Konsiderohet një hap cilësor aprovimi i këtij Pakti, për faktin se ai parashikon edhe mekanizmat që sigurojnë mbrojtjen e të drejtave të parashikuara prej tij. Ky mekanizëm ofron një mbrojtje të dyfishtë nëpërmjet:

- Sistemit të detyrueshëm të raporteve shtetërore dhe ankesave shtetërore pranë Komitetit të të Drejtave të Njeriut⁵;
- Protokollit të Parë Shtesë të Paktit, i cili hyri në fuqi në vitin 1979, i cili vetëm nëse është ratifikuar nga shtetet, jep mundësi për të kryer hetime dhe për të shqyrtuar ankesat e individëve.

1.3. Konventa e Aarhus-it⁶

Sot mund të flasim për një problematikë të rëndësishme, siç është: mbrojtja e mjedisit dhe e drejta e çdo individit, për të jetuar në një mjedis të pastër e të shëndetshëm. Për realizimin e këtij qëllimi faktor thelbësor konsiderohet pjesëmarrja e publikut në vendimmarrjen tek proceset që ndikojnë mbi mjedisin.

Ky, në fakt, është edhe qëllimi i Konventës së Aarhus-it, e cila në nenin 1 të saj synon të garantojë *“të drejtën e publikut për të pasur informacion për mjedisin, për të marrë pjesë në marrjen e vendimeve mjedisore dhe për t'iu drejtuar gjykatës në lidhje me çështjet e mjedisit”*. Konventa jep një përkufizim të gjerë për autoritetet publike, por i kushton një vëmendje të veçantë kuptimit të “informacionit mjedisor” ku përfshin: gjendjen e elementeve të mjedisit; faktorët dhe marrëveshjet mjedisore, politikat e ndërmarra dhe legjislativi i miratuar gjatë vendimmarrjes mjedisore; gjendjen e shëndetit të njeriut dhe sigurisë së tij (neni 2, pika 3/a, b, c). Konventa bën dallimin mes konceptit “publik”, të kuptuar si çdo person fizik e juridik sipas përcaktimit të legjislativi kombëtar dhe konceptit të “publikut të interesuar”, të kuptuar si publiku që ndikohet, apo mund të ndikohet, nga vendimmarrja mjedisore. Zënë, një pozitë të veçantë, shoqatat dhe organizatat jofitimprurëse, të cilat konsiderohen si publik i interesuar. Konventa ngarkon shtetet palë për të ndërmarra masat legjislative dhe masa të tjera që do të siguronin tre objektivat

⁵ Komiteti i të Drejtave të Njeriut përbëhet nga 18 anëtarë mes qytetarëve të shteteve palë, ekspertë të fushës juridike që nuk përfaqësojnë qeverinë e tyre. Kuorumi i nevojshëm për vendimmarrjen është 12 anëtarë dhe miratimi bëhet me shumicë të thjeshtë. Pavarësisht kësaj, praktika ka konsoliduar konsensusin në marrjen e vendimeve.

⁶ Konventa e Aarhus-it u miratua më 25 qershor 1998 në Aarhus të Danimarkës dhe jep mundësi për të aderuar për vendet anëtare të Komisionit Ekonomik për Europën, ato me status këshilltari pranë këtij Komisioni dhe organizatat rajonale të integritimit ekonomik, të përbëra nga shtetet anëtare sovraane të KEE, tek të cilat shtetet anëtare kanë transferuar kompetencën për çështjet që trajtohen nga Konventa.

e kësaj konvente pa u diskriminuar, nëpërmjet edukimit mjedisor të publikut, mbështetjes së shoqatave (neni 3, pika 1, 3, 4 dhe 9).

E drejta për të pasur informacion mjedisor konsiderohet si e drejtë për të kërkuar informacion mbi mjedisin, pa qenë i detyruar për të dhënë motivin e kësaj kërkesë, dhe si një detyrim i autoritetit për ta dhënë informacionin, përgjithësisht, në formën e kërkuar dhe brenda afatit 30 ditor⁷. Ka dy raste kur kërkesa për informacion mund të refuzohet (neni 4, pika 3 dhe 4):

Së pari, në disa kushte që kanë të bëjnë me vetë kërkesën apo autoritetin publik të cilit i drejtohet kërkesa (p.sh, kërkesa është e paarsyeshme, autoriteti nuk e zotëron atë, kur informacioni është në përfundim të përpunimit, apo është për komunikim të brendshëm institucional);

Së dyti, në kushtet kur mund të ketë ndikim negativ në: konfidencialitetin e procedurave të autoritetit publik apo të dhënave personale të subjektit fizik kur këto parashikohen në legjislacionin kombëtar; marrëdhëniet ndërkombëtare, mbrojtjen kombëtare dhe sigurinë publike; mënyrën e gjykimit; të drejtat për pronën intelektuale; interesat e një pale të tretë që e ka dhënë informacionin dhe mjedisin me të cilin lidhet informacioni.

Kufizimet e mësipërme duhet të merren në kuptimin e ngushtë të tyre duke i dhënë përparësi interesit të publikut për informacionin. Refuzimet duhet të shoqërohen me motivin e refuzimit, sa më shpejt dhe në formë shkresore nëse kërkesa ishte në po këtë formë, apo nëse kërkohet nga subjekti i interesuar për informacionin.

Autoritetet publike duhet të sigurojnë:

- Zotërimin dhe rinovimin e informacionit mjedisor që lidhet me funksionet e tyre;
- Krijimin e sistemeve detyruese për të siguruar një rrjedhje të përshtatshme të informacionit mbi mjedisin për tek autoritetet e tjera;
- Informimin e publikut për masat parandaluese, apo që mund të zvogëlojnë dëmin, në rast të kërcënimit të shëndetit nga veprimtari të ndryshme, apo shkaqe natyrore.

Informacioni duhet të bëhet i disponueshëm për publikun në mënyrë transparente dhe efektive, progresiv nëpërmjet bankës së të dhënave elektronike dhe raporteve periodike. Rëndësi paraqet nxitja e subjekteve që mund të ndikojnë me aktivitetin e tyre në mjedis, për të dhënë periodikisht informacion për publikun.

E drejta e pjesëmarrjes së publikut në vendimmarrje e kuptuar si një e drejtë, kërkon si element themelor njoftimin e publikut në mënyrë individuale apo publikisht për pjesëmarrjen në procedurën e hershme të vendimmarrjes, në mënyrë të përshtatshme dhe duke përcaktuar afatet kohore për çdo fazë. Pjesëmarrja

⁷ Ka raste kur mund të shtyhet afati i dhënies së informacionit deri në 2 muaj nga dita e bërjes së ankesës, gjithmonë duke informuar subjektin për këtë shtyrje afati.

e publikut zë një vend të rëndësishëm kur flitet për hartimin e politikave dhe programeve, të cilat kanë lidhje me mjedisin, dhe autoritetet hartuese kanë detyrimin të identifikojnë publikun e interesuar dhe të gjejnë mënyrat për të siguruar këtë pjesëmarrje.

E drejta për t'iu drejtuar gjykatës, e konceptuar si një detyrim i shteteve palë, që nëpërmjet legjislacionit të brendshëm “*të sigurojë që çdo person i cili mendon se kërkesa e tij për informacion... është nënvlerësuar, refuzuar gabimisht, pjesërisht apo tërësisht, i është përgjigjur në mënyrë të pamjaftueshme, ose nuk është trajtuar në përputhje me klauzolat e këtij neni, ka të drejtë për të pasur një procedurë shqyrtimi përpara gjykatës ose çdo organi tjetër të pavarur dhe të paanshëm të krijuar me ligj*”. Vendimet mbi çështjet e shqyrtuara duhet të bëhen të disponueshme për publikun. Ka rëndësi në kuptimin e kësaj konvente, detyrimi i shteteve për të siguruar mekanizmat ndihmës kombëtarë, për të hequr pengesat financiare apo pengesa të tjera për ushtrimin e së drejtës së ankimit në gjykatë.

2. E drejta për informim në aktet e Këshillit të Europës

2.1. Mbrojtja e së drejtës për informim nga Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut

Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut⁸ përbën një dokument të rëndësishëm në fushën e mbrojtjes së të drejtave të njeriut. Rëndësia e saj është e padiskutueshme sepse siç thuhet në vetë Preambulën e saj *merr masat e para të përshtatshme për të siguruar garancinë kolektive të disa prej të drejtave të shpallura në Deklaratën Universale*⁹.

Krijimi i mekanizmave të nevojshme për mbrojtjen e të drejtave të parashikuara në të (KEDNJ, neni 2), konkretisht Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut është një masë e rëndësishme për të garantuar mbrojtjen e së drejtës për informim. Jurisprudenca e saj është vendimtare për një interpretim të saktë të dispozitave të kësaj Konvente edhe në nivel kombëtar¹⁰.

E drejta për informim nuk rregullohet përmes një dispozite të veçantë, por nëpërmjet dispozitës që mbron lirinë e shprehjes, në nenin 10 të saj. Në paragrafin e parë, të nenit 10, parashikohen tre komponentët e lirisë së shprehjes:

- Liria e mendimit;
- Liria për të marrë informacion dhe ide;
- Liria për të dhënë informacion dhe ide.

⁸ KEDNJ u nënshkrua në 4 Nëntor 1950 në Romë dhe hyri në fuqi në Shtator 1953 pas ratifikimit të dhjetë të saj nga Dukati i Luksemburgut.

⁹ “Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedom” in Human Rights in international law, Brussels, 1992, fq.160.

¹⁰ Kjo ide është elaboruar tek: Manualet e të drejtave të njeriut Nr 2 “Liria e shprehjes”, Një udhëzues për zbatimin e nenit 10 të KEDNJ, Botimi i dytë, Tiranë 2003, fq.5.

Mbrojtja e së drejtës për informim në kuadrin e KEDNJ dhe jurisprudencës së GJEDNJ ka evoluar. Interpretimi ka filluar duke përfshirë ndalimin e kufizimit të mundësive për marrjen dhe përcjelljen e informacioneve, por vetëm të atyre që të tjerët duan ose janë të gatshëm për t'i transmetuar¹¹, pa obliguar shtetet që t'i komunikojnë informacione të tilla subjektit të interesuar¹².

Neni 10 i Konventës ka ndryshuar në kohë qëndrimin e saj për sa i takon përfshirjes së çështjeve ekonomike¹³ dhe reklamës në mbrojtjen që ofron neni 10 i Konventës. Por, në raport me të tilla çështje, Gjykata mbështet një liri më të gjerë vlerësimi për autoritet vendase dhe një nivel më të ulët mbrojtjeje se për idetë politike¹⁴. Po ashtu ofrohet mbrojtje edhe ndaj formës në të cilën realizohet dhënia e informacionit¹⁵. Komisioni ka argumentuar se “*liria artistike dhe qarkullimi i lirë i artit kufizohen vetëm në shoqëri jodemokratike*”¹⁶.

Liria e shprehjes dhe në veçanti, liria për të dhënë informacion dhe ide, është një ndër elementet përcaktuese për jetën politike dhe zhvillimin demokratik të një vendi. Në këtë këndvështrim, roli i medias, është tejet i rëndësishëm dhe prandaj gjen mbrojtje dukshëm në jurisprudencën e Gjykatës së Strasburgut. Në çështjen *Bladet Tromso and Stensaas*, Gjykata vendosi, se “*është detyra e shtypit të sjellë në mënyrë konsistente me detyrimet dhe përgjegjësitë e saj, informacionin dhe idetë mbi të gjitha çështjet e interesit publik*”¹⁷.

Gjykata i ka akorduar medias, një shkallë të gjerë mbrojtjeje, duke theksuar fillimisht rolin mbikëqyrës të shtypit ndaj politikës. Gjykata u shpreh, se “*liria e shtypit pajis publikun me mjetin më të mirë për të zbuluar dhe formuar një opinion, mbi idetë dhe qëndrimet e liderëve politikë*”¹⁸.

Subjekti të cilit i referohet informacioni i dhënë, shpesh, është përcaktues për

¹¹ Shih: Nowicki M A., “Rreth Konventës Europiane”, komentari i shkurtër rreth KEDNJ, Tiranë 2003, fq. 302. Ky qëndrim u mbajt fillimisht në çështjen *Leander kundër Suedisë*, Vendimi i datës 26 Mars 1987, A 116, paragrafi 74-75.

¹² Shih *Gaskin v Mbretërisë së Bashkuar*, 7 korrik 1989, Series A No. 160 dhe *Eccleston v Mbretërisë së Bashkuar*, No.42841/02, 18 Maj 2004.

¹³ Mark Intern kundër Gjermanisë, 1989.

¹⁴ Shih: *Ingemar Liljenberg v. Sweden*, Apliimi No. 9664/ 82, 1 Mars 1983 dhe *Aplikimin No. 7805/77, X dhe Church of Scientology v. Sweden*, 5 Maj 1979, DR 16.

¹⁵ Shih: *Ballesteros T G.*, “Mezzi di comunicazione e sviluppo democratico in Spagna”, fq. 2; në “La società dell’informazione: libertà, pluralismo, risorse”-Atti del convegno dell’Associazione di Diritto Pubblico Comparato ed Europea, G. Giappichelli Editore, 2006 (Konferencë e mbajtur në San Marino, 30 Shtator 2005) dhe *Barendt E.*, *La libertà d’expression au Royaume-Uni et le Human Rights Act de 1998 tek La liberté d’expression aux états-unis et en Europe*, nën drejtimin e Élisabeth Zoller, Korrik 2008, fq 41, fq 81.

¹⁶ Muller kundër Zvicrës: Gjykata u shpreh se “*Nëpërmjet punës krijuese artisti shpreh jo vetëm një vizion personal të botës, por gjithashtu, edhe pikëpamjen e tij për shoqërinë në të cilën jeton. Për këtë arsye, arti jo vetëm ndihmon formimin e mendimit publik, por është gjithashtu, edhe shprehje e tij dhe mund të konfrontojë publikun me çështjen kryesore të ditës*”.

¹⁷ *Bladet Tromso and Stensaas v France*[GC], No. 29183/95, 21.1.1999, Reports 1999-I.

¹⁸ Ky qëndrim u mbajt në një sërë çështjesh si: *Lingens v Austria*, 8 Korrik 1986, series A No.103; *Castells v Spain*, 23 Prill 1992, Series A No. 236.

kufijtë e respektimit të lirisë së shprehjes apo tejkallimit të tyre, për të cilën vendos Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut. Gjykata vendosi, se “*kufizimet që i bëhen kritikës së ligjshme janë më të kufizuara në rastin e një njeriu të politikës në krahasim me një privat*”¹⁹. Thelbi i këtyre vendimeve ka të bëjë, me faktin se “*Balancimi i interesave mundet në disa çështje të kërkojë mbrojtje më të madhe për ata që targetohen nga kritikizmi i gazetarëve, veçanërisht kur kritikizmi synon tek personat privat që nuk mbajnë ndonjë funksion publik*”²⁰.

Gjykata ka gjetur, se neni 10 mbron gjithashtu, edhe burimet e gazetarëve, duke e konsideruar këtë mbrojtje si një nga kushtet bazë të lirisë së shtypit²¹. Në çështjen *Cumpănă dhe Manzäre*²², duke vlerësuar se burimi është i besueshëm, gjykata “*nuk konsideroi të përshtatshme të analizonte, se si aplikanti e kishte zotëruar atë*”.

Liria e medias është e lidhur ngushtë edhe me lirinë e mjeteve të komunikimit, për të cilat Konventa i ka dhënë mundësinë shteteve të vendosin një sistem autorizimesh për sipërmarrjet e radiodifuzionit, të kinemasë, ose të televizionit. Gjykata është shprehur, se: “*shtetet nuk duhet të ndërhyjnë midis transmetuesit dhe marrësit, duke qenë se ata kanë të drejtën për të hyrë në kontakt të drejtpërdrejtë me njëri-tjetrin sipas dëshirës së tyre*”²³. Jurisprudenca e Gjykatës së Strasburgut ka ndryshuar në trajtimin konceptual të së drejtës së shtetit për të ndërhyrë në mjetet e komunikimit, që realizojnë lirinë e shprehjes. Pavarësisht margjinave të gjera, të njohura për shtetet në lirinë e mjeteve të komunikimit, Gjykata është detyruar ta moderojë qëndrimin e saj duke vendosur, se “*Kjo liri e shtetit në licencimin e kompanive mediatike nuk mund të përdoret për ruajtjen e monopoleve publike*”²⁴. Roli themelor i lirisë së shprehjes në një shoqëri demokratike, eksperiencat pozitive të bashkëjetesës mes stacioneve private dhe publike, mbështesin këtë qëndrim të Gjykatës së Strasburgut²⁵.

Kufizimet e së drejtës së informimit sipas KEDNJ. Liria e shprehjes nuk është një e drejtë, që mbrohet në mënyrë absolute. Siç theksova më sipër, struktura e nenit 10, përmban në paragrafin 2 kufizimet, që mund t’i bëhen të drejtës për informim dhe lirisë së shprehjes. Referuar dispozitës së mësipërme, duhet të ekzistojnë tre kushte

¹⁹ *Krone Verlag GmbH dhe CoKG v Austria*, No. 46311/99, 5 Maj 2002, Reports 2002-III. Por të njëjtin qëndrim ka mbajtur edhe më pas gjykata në çështjen *Turhan v Turqisë*, No. 48176/99, 19 Maj 2005.

²⁰ “Freedom of expression in Europe”: Case- law concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights, Human Rights files, No. 18, fq 45.

²¹ Kështu u shpreh Gjykata në çështjet: *Goodvin kundër Mbretërisë së Bashkuar*, 1996. Kjo gjen shprehjen e vet në kodet e etikës në shumë vende, por vlen të përmendet se ky parim është theksuar edhe në Rezolutën e Parlamentit Europian mbi konfidencialitetin e burimeve të gazetarëve e miratuar në 18 Janar 1994(OJEC N° C 44/34).

²² *Cumpănă dhe Manzäre v Rumanisë*, no 33348/ 96, 17 Dhjetor 2004.

²³ *Groppera Radio kundër Zvicrës*, 1990.

²⁴ “Informationsverein Lentia dhe të tjerët kundër Austrisë”, 24 nëntor 1993.

²⁵ Për më tepër shih: “Freedom of expression in Europe”: Case- law concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights, Human Rights files, No. 18, fq 62-63.

që ndërhyrja në lirinë e shprehjes dhe të informimit të jetë e ligjshme.

1. Ndërhyrja duhet të jetë e parashikuar me ligj.
2. Ndërhyrja ka si qëllim të mbrojtë një ose më shumë nga interesat ose vlerat e mëposhtme si: sigurimin kombëtar, integritetin territorial, sigurinë publike, ndalimin e krimit dhe mbrojtjen e rendit, mbrojtjen e shëndetit, moralit, reputacionit të të tjerëve, ndalimin e zbulimit të informacionit të marrë në konfidencë, garantimin e autoritetit dhe paanshmërisë së gjyqësorit.
3. Ndërhyrja është e nevojshme në një shoqëri demokratike.

Gjykata është në mbështetje të një balancimi të interesave me dënimin e dhënë. Dënimi me burg dhe ndalimi i ushtrimit të profesionit për një kohë të gjatë, janë jo proporcionale me qëllimin e ndjekur. Ndërsa, në çështjen Pedersen dhe Baadsgaard v Danmark, Gjykata vendosi, se “Programi i gazetarëve kishte dëmtuar besimin publik tek ky person dhe cenonte prezumimin e pafajësisë”, ajo nuk mban të njëjtin qëndrim në çështjen Plon v Francë, ku duke konsideruar si parësor interesin publik për të marrë informacion mbi fuqinë e qeverisjes nuk e konsideron shkelje të nenit 10, “shpërndarjen e një libri që përmbante informacion mjekësor konfidencial në lidhje me një kryetar shteti” dhe “për më tepër kur libri ishte shpërndarë dhe informacioni që ai përmbante nuk ishte më konfidencial”²⁶.

Mekanizmi për mbrojtjen e së drejtës për informim në kuadrin e KEDNJ. Mund të themi se falë Konventës, ekziston realisht një rend juridik në sferën e mbrojtjes së të drejtave të njeriut, që përfshin jo vetëm katalogun e të drejtave të mbrojtura, të zgjeruar nga protokollat shtesë dhe nga interpretimet përmes jurisprudencës, por edhe një mekanizëm të rëndësishëm për realizimin e tyre. Konventa është në këtë aspekt një sipërmarrje origjinale në krahasim me konceptet klasike të së drejtës ndërkombëtare, për shkak të mundësisë së kontrollit të akteve dhe të veprimeve të shteteve palë.

Duhet thënë se pavarësisht se Konventa njeh të drejtën e subjekteve të caktuar për t’iu drejtuar Gjykatës, përsëri thekson se në sistemet e brendshme juridike duhet të ekzistojnë mjete ligjore efikase në lidhje me çdo shkelje të supozuar të Konventës dhe të protokolleve të saj. Këtë e pohon edhe karakteri plotësues i mekanizmave të Strasburgut në raport me sistemet e brendshme të mbrojtjes së të drejtave të njeriut.

Ajo që është e rëndësishme ka të bëjë me faktin se, përveç gjykimit të një çështjeje konkrete, shprehin pikëpamje të rëndësishme lidhur me pajtueshmërinë e një të drejte apo praktike të caktuar me Konventën. Nga kjo buron dhe autoriteti i vendimeve të saj në të gjitha shtetet e Konventës dhe jo vetëm në shtetet kundër të cilave është dhënë një vendim.

²⁶ Shih: “Freedom of expression in Europe”: Case- law concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights, Human Rights files, No. 18, fq 112.

2.2. Konventa e Këshillit të Europës mbi aksesin në dokumentat zyrtare

Kjo Konventë, ashtu si edhe Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut ofron standardet minimale të ushtrimit të së drejtës së aksesit në dokumentet zyrtare. Kjo Konventë është “*instrumenti i parë detyruar, ligjor ndërkombëtar, që njeh një të drejtë të përgjithshme të aksesit në dokumentet zyrtare që zotërojnë autoritetet publike*”²⁷.

Përmbajtja e kësaj Konvente mbron idenë se aksesin në dokumentet zyrtare ka rëndësi në tre aspekte:

- është burim për informimin e publikut;
- ndihmon publikun në formimin e opinionit mbi gjendjen e shoqërisë dhe autoriteteve publike;
- mbron integritetin, eficientë, efektivitetin dhe llogaridhënien e autoriteteve publike, duke kontribuar në legjitimin e tyre.

Kjo Konventë jep përkufizimin e një sërë konceptesh të rëndësishme për t’u pasur parasysh gjatë ushtrimit të kësaj të drejte, por edhe në mbrojtjen e saj.

Ndërsa Konventa parashikon shprehimisht se “dokument zyrtar” është çdo informacion në çfarëdo forme, i regjistruar, i pranuar apo mbajtur nga autoritetet publike, i lihet një vlerësim më i gjerë Shteteve Palë, që në përmbajtjen e këtij koncepti të përfshihen edhe regjistrimet, fotot apo informacioni në format elektronik apo e-mail. Raporti bën dallimin mes dokumenteve, që një person prodhon apo mban në kuadrin e ushtrimit të funksioneve të tij, nga ato dokumente që i mban si subjekt privat, duke i përjashtuar nga përkufizimi i Konventës. Brenda qëllimit të Konventës hyjnë edhe dokumentet, që përmbajnë të dhëna personale.

Është risi për Konventën që, përveç trajtimit tradicional të konceptit “Autoritet publik”²⁸ (ku përfshihen: qeveria dhe administrata në nivel kombëtar, rajonal dhe vendor; institucionet ligjvënëse dhe autoritetet gjyqësore, për aq sa kryejnë funksione administrative sipas legjislationit të brendshëm; personat fizikë dhe juridikë aq sa ushtrojnë autoritet administrativ) u njihet e drejta e shteteve që të deklarojnë si të tillë edhe: institucionet ligjvënëse për sa i përket aktiviteteve të tjera të tyre; autoritetet gjyqësore për sa i përket aktiviteteve të tjera të tyre; personat fizik e juridik për aq sa ato performojnë funksione publike ose operojnë me fondet publike, sipas ligjit kombëtar.

Çdo shtet palë, ka detyrimin të sigurojë për çdo person aksesin në dokumentet zyrtare, duke sanksionuar një parim të rëndësishëm, atë të mos diskriminimit të askujt dhe për asnjë shkak në ushtrimin e kësaj të drejte (neni 2, pika 1). Theksojmë

²⁷ Explanatory Report about “Council of Europe Convention on Access to Official Documents (CETS No. 205)

²⁸ Neni 1 pika 2/a i Konventës.

se Konventa nuk njih një të drejtë specifike për mediat në ushtrimin e kësaj të drejte, pavarësisht rolit të veçantë që luan ajo në një shoqëri demokratike.

Konventa parashikon të drejtën e shteteve për të kufizuar të drejtën për akses, duke përcaktuar nëpërmjet një liste shteruese që duhet të jenë niveli maksimal, edhe kushtet që ky kufizim të jetë në përshtatje me kërkesat e kësaj konvente. Përfundimisht nga kufizimet mund të bëhet nëse ekziston interesi publik në përhapjen (neni 3, pika 2); kufizimi nuk mund të jetë permanent dhe vendimi për kufizim duhet të përcaktojë dhe limitet kohore, duke pasur parasysh se disa ngjarje mund të bëjnë të panevojshëm kufizimin apo me kalimin e kohës reduktohet dëmi që mund të shkaktojë përhapja e informacionit që përmban dokumenti zyrtar. Është parim i rëndësishëm që subjektet e gëzojnë të drejtën për të kërkuar informacion mbi dokumentet zyrtarë pa qenë të detyruar për të dhënë motivin e kësaj kërkesë (neni 4, pika 1). Kërkesa mund të refuzohet tërësisht apo pjesërisht, e shoqëruar me dhënien e motivit me shkrim(kur kërkohet)²⁹.

Përkujdesje tregohet nga Konventa që ky shërbim të ofrohet pa kosto dhe në mbështetje të grupeve vulnerabël. Po aq e rëndësishme është marrja e masave plotësuese për të informuar publikun dhe ³⁰ për edukimin e autoriteteve publike për të respektuar këtë të drejtë, gjatë ushtrimit të funksioneve.

Konventa parashikon krijimin e Grupit të Specialistëve mbi Aksesin në Dokumentet Zyrtarë që do të monitorojë implementimin.

2.3. Aktet e Bashkimit European mbi mbrojtjen e lirisë së informimit

Karta e të Drejtave Themelore e Bashkimit European³¹ parashikon në një dispozitë të vetme lirinë e shprehjes duke parashikuar shprehimisht komponentët e saj. Sipas nenit 11, pika 1, “*kushdo ka të drejtën e lirisë së shprehjes. Kjo e drejtë përfshin lirinë e mendimit si dhe për të marrë e dhënë informacion dhe ide pa ndërhyrje nga autoriteti publik dhe pavarësisht nga kufijtë*”. Kjo Kartë i kushton vëmendje edhe mbrojtjes së një parimi të rëndësishëm për ushtrimin e lirisë së shprehjes dhe informimit, atë të pluralizmit dhe lirisë së mediave, duke lënë të papërcaktuara llojet e saj dhe raportin e autoriteteve me mjetet e komunikimit dhe regjimin juridik të tyre.

Duhet të përmendim këtu Rregulloren (EC) No 1049/2001 të Parlamentit European dhe Këshillit mbi Aksesin publik për dokumentet e Parlamentit European, Këshillit dhe Komisionit, e cila përcakton parimet e përgjithshme dhe kufizimet lidhur me të drejtën e aksesit të dokumenteve³².

²⁹ Neni 5 dhe 6 i Konventës, përcaktohet se refuzohet kërkesa nëse: pavarësisht asistencës, të dhënat janë të paqarta për të identifikuar dokumentin zyrtar; kërkesa është haptazi e paarsyeshme.

³⁰ Po aty, neni 9 dhe 10.

³¹ Versioni i konsoliduar i Traktateve të Bashkimit European dhe Karta e të Drejtave Themelore e Bashkimit European, botim i Ministrisë së Integritimit, Tiranë 2008, fq. 374.

³² E drejta e Aksesit të Dokumentave të Parlamentit European, Këshillit dhe Komisionit-Manual përdorimi, Ministria e Integritimit, Tiranë 2011.

Rregullorja parashikon të drejtën për të kërkuar informacion mbi dokumentet zyrtare që mbahen në fletoret zyrtare, internet apo arkiva. E drejta i takon çdo individ, shoqate apo shoqërie tregtare të Bashkimit European, duke mos e detyruar të japë motivin e kësaj kërkesë. Kërkesa duhet të bëhet në një nga gjuhët zyrtare dhe mund të dërgohet në disa rrugë, si: postë elektronike, faks apo postë e zakonshme. Shërbimi nuk ka kosto, por kjo nuk përjashton pagesën për kopjimin apo postimin. Dokumenti mund të jepet në formë të shtypur ose elektronike, por mund të kërkohet edhe që të shihet pranë institucionit. Afati për përgjigjen nga institucioni është 15 ditë, ose 30 ditë në raste të jashtëzakonshme.

Rregullorja përfshin edhe rastet kur mund të refuzohet kërkesa si për: interesin publik (sigurinë publike, mbrojtjen, marrëdhëniet me vendet e treta ose politikës ekonomike dhe financiare); jetën private dhe integritetin e individit; interesat tregtare të një personi ose ndërmarrjeje; proceset gjyqësore dhe mbrojtjen juridike; qëllimin e inspektimeve, hetimeve dhe auditimeve; proceset vendimmarrëse të një institucioni. Në kufizimin e kësaj të drejte duhet respektuar parimi i proporcionalitetit duke vendosur një balancë mes interesit të subjektit për dokumentin dhe dëmit që mund të shkaktojë dhënia e tij. Refuzimi i dhënies së dokumenteve duhet të shoqërohet me shpjegimin mbi këtë refuzim. Refuzimi mund të apelohe tek vetë institucioni, i cili ka refuzuar të japë dokumentin apo ka heshtur ndaj kërkesës. Lënia në fuqi e refuzimit mund të ankimohe pranë Ombudsman-it European ose të bëhet padi pranë Gjykatës së Shkallës së Parë të Bashkimit European.

Në ankesën nr. 676/2008/ RT kundër Komisionit European, Ankuesi është një organizatë joqeveritare që ushtron veprimtarinë në mbrojtjen e mjedisit. Ajo kërkon nga Komisioni European aksesin në informacionin dhe dokumentet mbi takimin mes Komisionit dhe përfaqësuesve të prodhuesve të makinave, gjatë të cilit ishte diskutuar mbi qasjen e Komisionit në lidhje me shpërndarjen e dyoksidit të karbonit nga automjetet. Pas kësaj përgjigjeje, shoqata i drejtohet me ankesë Ombudsmanit European. Në 27 Tetor 2008, Ombudsmani European i drejtoi Komisionit një rekomandim, nëpërmjet të cilit i kërkonte atij të lejonte aksesin e plotë në informacionin që përmbanin tre letrat. Ombudsmani konkludoi se Komisioni nuk arriti të argumentojë qëndrimin e tij dhe për këtë bëri një konstatim për keqqeverisje dhe Ombudsmani dha një rekomandim për këtë.

Direktiva 95/46 e Parlamentit European dhe Këshillit e 24 Tetorit 1995 Për mbrojtjen e individëve në lidhje me përpunimin e të dhënave personale si dhe lëvizjen e lirë të këtyre të dhënave³³. Direktiva e mësipërme synon që shtetet anëtare të mbrojnë jetën private për sa i takon përpunimit të të dhënave (neni 1, pika 2), por duke parashikuar shprehimisht që kjo mbrojtje nuk duhet të shërbejë për të kufizuar apo ndaluar qarkullimin e lirë të të dhënave personale. Kjo direktivë ofron

³³ Kjo direktivë është amenduar nga Rregullorja (KE) Nr. 1882/2003 e Parlamentit dhe e Këshillit e 29 Shtatorit 2003.

mbrojtje si në lidhje me përpunimin automatik të të dhënave personale, ashtu edhe për atë jo automatik, duke theksuar se ka përjashtime kur përpunimi lidhet me sigurinë publike dhe shtetërore apo veprimtarinë shtetërore në fushën e drejtësisë penale (neni 3, pika 1 dhe 2).

Paraqet interes raporti, mes përpunimit të të dhënave personale dhe lirisë së shprehjes dhe informimit. Një rregullim të veçantë gjendet në dispozitat e direktivës e drejta e subjektit për t'u informuar mbi³⁴:

- Identitetin e kontrolluesit dhe përfaqësuesit të tij nëse ka;
- Qëllimet e përpunimit të të dhënave;
- Informacione mbi:
 - Marrësit ose kategoritë e marrësve të të dhënave;
 - Karakteri detyrues apo jo i dhënies së përgjigjeve dhe pasojave nëse nuk jepet përgjigja e kërkuar;
 - Nëse ekziston e drejta e aksesit dhe e korigjimit të të dhënave.

Një rëndësi të veçantë direktiva i ka kushtuar publikimit të përpunimeve, duke përcaktuar detyrime për shtetet anëtare që të marrin masa kryesisht për të siguruar që autoritetet mbikëqyrëse të mbajnë një regjistër për përpunimet e njoftuara.

Kjo direktivë nxit hartimin e Kodeve të Etikës në sektorë të ndryshëm, parashikon të drejtën për të mbrojtur të dhënat personale nga përpunimi i paligjshëm nëpërmjet ankimit administrativ dhe gjyqësor. Këtij qëllimi të mbrojtjes së jetës private dhe të dhënave personale i shërben krijimi i autoriteteve mbikëqyrëse, të pavarura dhe të pajisura me një sërë kompetencash si ato të rekomandimeve ligjore dhe hetimit.

Përmes kësaj direktive krijohet Grupi i Punës për Mbrojtjen e Individëve në lidhje me përpunimin e të Dhënave personale, si organ konsultativ dhe i pavarur, i pajisur me kompetenca rekomanduese dhe dhënie opinionesh mbi nivelin e mbrojtjes së të dhënave në shtetet anëtare apo shqyrtimin e masave kombëtare të marra në këtë fushë (neni 29, 30). Gjithashtu, funksionon dhe Komiteti me përfaqësues nga shtetet anëtare, i cili miraton opinion e paraqitur pranë tij nga përfaqësuesi i Komisionit.

Parimet e Johannesburgut³⁵

Duke njohur lirinë e mendimit, të shprehjes dhe informimit, këto parime parashikojnë mundësinë e kufizimit të lirive të sipërpërmendura në emër të sigurisë kombëtare, por duke plotësuar dy kushte të rëndësishme që janë parashikuar edhe

³⁴ Neni 10 i Direktivës.

³⁵ Këto parime janë adoptuar nga ekspertë të së drejtës ndërkombëtare të mbledhur nga ARTIKULLI 19, për të standardizuar raportin mes së drejtës për informim dhe kufizimit të saj në emër të sigurisë kombëtare.

në akte të tjera ndërkombëtare: *parashikimin e kufizimit nëpërmjet ligjit dhe nevojën për një kufizim të tillë në një shoqëri demokratike*. Kur kufizimi i lirisë së shprehjes dhe informimit justifikohet në emër të sigurisë kombëtare duhet mbajtur parasysh një fakt i rëndësishëm: qëllimi i tij i mirëfilltë dhe ndikimi i tij i demonstrueshëm nuk lidhet me mbrojtjen e një vendi dhe integritetin e tij territorial nga kërcënimi i forcës apo aftësisë së këtij vendi për t'iu përgjigjur një kërcënimi të tillë që vjen si nga jashtë (nëpërmjet një kërcënimi të jashtëm ushtarak), ashtu edhe nga burimet e brendshme (nxitja për përmbysjen me dhunë të qeverisë)³⁶.

Një vend të veçantë zë rregullimi i kufizimeve për shkak të sigurisë kombëtare të lirisë për të kërkuar informacion, pra të aksesit ndaj informacionit. E rëndësishme është se këto parime parashikojnë të drejtën e individëve për të kërkuar informacion edhe mbi sigurinë kombëtare, duke i dhënë prioritet interesit publik (parimi 13). Vlen të theksohet se çdo person që akuzohet se nëpërmjet lirisë së shprehjes ka cenuar sigurinë kombëtare duhet të gëzojë të drejtën për të përfituar mbrojtjen ligjore nga akuzat, që një shtet ligjor ofron.

Konkluzione

Miratimi akteve ndërkombëtare ku deklarohet liria e informimit, është ndjekur nga miratimi i pakteve dhe konventave ndërkombëtare e rajonale, të cilat tashmë krijojnë mekanizmat që mundësojnë monitorimin e ushtrimit të së drejtës për informim apo sigurojnë mbrojtjen efektive të kësaj të drejte.

Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut nëpërmjet GJEDNJ-së, realizon mbrojtjen e të drejtës për informim përtej mbrojtjes, që neni 10 i Konventës i jep kësaj të drejte.

Ky rol është edhe më i dukshëm nëse kemi parasysh që, pothuajse të gjitha shtetet nënshkruese të Konventës e kanë përfshirë atë në sistemet e tyre ligjore. Konventa është bërë kështu pjesë e sistemit të brendshëm ligjor dhe është e detyrueshme për gjykatat e vendeve përkatëse dhe të gjitha autoritetet publike. Tashmë KEDNJ është pjesë edhe e sistemit tonë të së drejtës. Kjo është evidente nëse i referohemi Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

Konventën e Këshillit të Europës “Mbi aksesin në dokumentet zyrtare” sjell si risi përcaktime të rëndësishme mbi konceptin “dokumenti zyrtar”, e përshtatur me zhvillimet teknologjike dhe format e reja të ekzistencës së dokumenteve. Po aq rëndësi paraqet edhe përfshirja në konceptin “autoritet publik” të institucioneve që s’janë tipike institucione të administratës publike, si ato ligjvënëse apo administratën gjyqësore edhe pse lë liri më të gjerë për shtetet në këtë aspekt. Është momenti që Shqipëria të nënshkruajë dhe ratifikojë Konventën e Këshillit të Europës “Mbi aksesin në dokumentet zyrtare”.

³⁶ Shih: Parimet e Johannesburgut, Parimi 2/a.

Dokumentet e miratuara nga BE-ja si: Karta e të Drejtave Themelore e Bashkimit Europian apo Rregullorja (EC) No 1049/2001 të Parlamentit Europian dhe Këshillit mbi Aksesin publik për dokumentat e Parlamentit Europian, Këshillit dhe Komisionit si dhe veprimtaria e Gjykatës Europiane të Drejtësisë dhe parashikimi i një institucioni si Ombudsmeni Europian japin garanci për mbrojtjen e të drejtës për informim në vendet anëtare të BE-së...

Bibliografia

1. E drejta e Aksesit të Dokumenteve të Parlamentit Europian, Këshillit dhe Komisionit-Manual përdorimi, Ministria e Integritimit, Tiranë 2011.
2. Manualet e të drejtave të njeriut Nr 2 “Liria e shprehjes” Një udhëzues për zbatimin e nenit 10 të KEDNJ, Botimi i dytë, Tiranë 2003.
3. Nowicki M. A., “Rreth Konventës Evropiane” komentari i shkurtër, Tiranë 2003.
4. BALLESTEROST G. “Mezzi di comunicazione e sviluppo democratico in Spagna”, -“La società dell’ informazione: libertà, pluralismo, risorse”-Atti del convegno dell’ Associazione di Diritto Pubblico Comparato ed Europea, G. Giappichelli Editore, 2006.
5. Century Democracy, Oxford University Press, Neë York, 2003.
6. “Freedom of expression in Europe”: Case- laë concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights, Human Rights files, No. 18.
7. La liberté d’ expression aux états-unis et en Europe, nën drejtimin e Élisabeth Zoller, Korrik 2008.
8. Razzante R. “Manuale di diritto dell’ informazione e della comunicazione”.
9. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedom” in Human Rights in international laë, Brussels, 1992.
10. Explanatory Report about “Council of Europe Convention on Access to Official Documents(CETS No.205).
11. Versioni i konsoliduar i Traktateve të Bashkimit Europian dhe Karta e të Drejtave Themelore e Bashkimit Europian, botim i Ministrisë së Integritimit, Tiranë 2008.
12. Çështja Cumpănă dhe Manzãre v. Romania [GC], No. 33348/96, 17 Dhjetor 2004.
13. Çështja Groppiera Radio dhe të tjerët v Zvicrës, 28 mars1990, Series A No. 173.
14. Çështja Lingens v Austria, 8 Korrik 1986, series A No.103; Castells vSpain, 23 Prill 1992, Series A No. 236.
15. Çështja Krone Verlag GmbH dhe CoKG v Austria, No. 46311/99, 5 Maj 2002.
16. Çështja Turhan v Turqisë, No. 48176/99, 19 Maj 2005.
17. Çështja Ingemar Liljenberg v. Sweden, Apliimi No. 9664/82, 1 Mars 1983.
18. Çështja Scientology v Sweden , Aplikimin No. 7805/77, 5 Maj 1979, DR 16.
19. Çështja Bladet Tromso and Stensaas v France[GC], No. 29183/95, 21.1.1999.
20. Ankesa nr 676/2008/ RT kundër Komisionit Europian.

Ligji për të drejtën e autorit në mjedisin dixhital: Rasti i institucioneve bibliotekare dhe arsimore

_____ **Doktorante Erena Haska¹**, _____

STUDENTE E PROGRAMIT TË DOKTORATURËS, INSTITUTI I GJUHËSISË,
QENDRA E STUDIMEVE ALBANOLOGJIKE, TIRANË

Abstrakt

Artikulli përqendrohet tek ligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura me të, i vitit 2005 dhe tek projektligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura, i vitit 2011. Fokusi i artikullit janë përjashtimet dhe kufizimet që ofron ligji dhe projektligji për institucionet arsimore, kërkimore dhe bibliotekare. Duke pasur parasysh këtë, artikulli mbështet tezën që ligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura duhet të balancojë të drejtat e krijuesve të veprave artistike dhe shkencore, me nevojat që publiku ka për të pasur qasje në veprat e tyre. Artikulli ofron një analizë krahasuese të ligjit për të drejtën e autorit dhe të drejtave të lidhura me të, të vitit 2005 me projektligjin e vitit 2011 në këndvështrimin e Direktivës Evropiane (2001) me qëllim harmonizimin e disa aspekteve të caktuara të së drejtës së autorit dhe të drejtave të tjera në shoqërinë e informacionit. Krahas analizës artikulli sjell edhe sugjerime konkrete për përmirësimin e kuadrit ligjor në ruajtje të balancave mes të drejtave të autorit dhe nevojave të publikut, që ky ligj mundëson në shoqërinë e informacionit, me fokus institucionet akademike dhe bibliotekat. Qëllimi është të ofrohen sa më shumë reflektime dhe opinione ligjore rreth projektligjit që pritet të diskutohet në Kuvendin Republikës së Shqipërisë në mënyrë që ky i fundit të jetë në përputhje me Direktivën Evropiane.

Fjalët kyçe: Ligji për të drejtën e autorit, E drejta e autorit, Shoqëria e Informacionit, Bibliotekat.

¹ Drejtore e Departamentit të Arkivit pranë Televizionit Kombëtar Top Channel.

I. Hyrje

Teknologjia dixhitale ofron mundësi të reja në përdorimin e veprave të ligjshme. Kjo teknologji lejon që këto vepra të kopjohen, manipulohen dhe të shpërndahen me një kosto minimale². Krijuesit e librave, revistave etj. janë të shqetësuar që të drejtat e tyre janë dobësuar me zhvillimin e teknologjisë dixhitale dhe janë ngurues në lejin e kopjimit elektronik dhe në lejin e qasjes në distancë të publikut tek vepra e tyre³.

Qeveria shqiptare, në kuadër të zhvillimit të shoqërisë së informacionit, është duke e ndryshuar ligjin ekzistues për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura me të, të vitit 2005 (këtë e tutje ligji për të drejtat e autorit), në linjën e ndryshimeve teknologjike. Qëllimi është ofrimi i një kuadri ligjor që neutralizon përdorimet abuzive të veprave të ligjshme dhe garanton të drejtat e autorit në kontekstin e shoqërisë dhe informacionit dixhital në përputhje me konventat dhe traktatet ndërkombëtare, që synojnë mbrojtjen e të drejtave morale dhe ekonomike të krijuesve.

Për të kuptuar më mirë balancën ligjore midis autorit dhe publikut, që ligji për të drejtat e autorit garanton, artikulli paraqet në formë krahasuese dispozitat ligjore përjashtuese dhe kufizuese të ligjit shqiptar për të drejtat e autorit të vitit 2005 dhe të projektligjit të vitit 2011, me qëllim kufizimin e të drejtave ekskluzive të autorit dhe konkretisht të atyre që lidhen me institucionet bibliotekare/arkivore dhe arsimore. Artikulli merr përsipër gjithashtu të tregojë se sa këto dispozita ligjore përjashtuese dhe kufizuese janë hartuar në përputhje me Direktivën Evropiane mbi të drejtën e autorit në shoqërinë e informacionit të vitit 2001 dhe të llojë në favor të përjashtimeve që lidhen direkt me veprimtarinë e institucioneve bibliotekare dhe arsimore.

Metodologjia e përdorur në këtë punim konsiston në një ndërthurje të burimeve parësore dhe dytësore. Burimet parësore janë të dhënat zyrtare për këtë çështje. Gjithashtu, janë konsultuar burime dytësore si literatura vendase dhe e huaj në këtë fushë, kuadri ligjor kombëtar dhe ndërkombëtar, të cilët përbëjnë bazën e qasjes teorike të punimit.

II. Ligji për të Drejtën e Autorit dhe disa koncepte që lidhen me të

J.A. Sterling përkufizon të drejtën e autorit si "...e drejta e garantuar për mbrojtjen e krijimtarisë letrare, artistike, shkencore dhe të çdo produkti intelektual original,

² Sheat, K. (2004). *Libraries, Copyright and the global digital environment*, f. 487, në "The Electronic Library".

³ Po aty

i materializuar, pavarësisht nga forma⁴. "Të drejtat e lidhura me të" janë ato që garantojnë mbrojtjen e interpretuesve/ekzekutuesve, prodhuesve të fonogrameve, prodhuesve të fiksimeve të para të filmave, organizatave transmetuese⁵.

E drejta e autorit është një instrument ligjor që u garanton autorëve të drejtat morale dhe të drejtat ekonomike mbi krijimin intelektual të tyre⁶. Sipas ligjit shqiptar për të drejtat e autorit, të drejtat morale përfaqësojnë të drejtat që autori gëzon⁷: a) të vendosë nëse, në ç'mënyrë dhe kur vepra e tij do t'i paraqitet publikut, b) të kërkojë t'i njihet autorësia mbi veprën, veçanërisht e drejta që emri i tij të shkruhet në kopjet e veprës dhe t'i bashkëngjitet veprës, kur ajo përmendet publikisht, c) të vendosë në emrin e kujt do të paraqitet vepra e tij tek publiku, si dhe të drejtën të mbetet anonim, d) të tërheq lejen e shfrytëzimit të veprës, nëse është e nevojshme, dh) të kundërshtojë bashkautorësinë e vendosur në mënyrë arbitrare. Të drejtat ekonomike i japin autorit të drejtën ekskluzive të shfrytëzimit të veprës në çdo formë dhe mënyrë dhe gëzon të drejtën e shpërblimit për çdo rast të shfrytëzimit të veprës⁸.

Me bazë hulumtimin, vëmë re që, si ligji për të drejtat e autorit i vitit 2005 dhe projektligji për të drejtat e autorit i vitit 2011⁹, i japin autorëve dhe krijuesve të drejta monopole mbi veprat e tyre, me qëllim simulimin e krijimtarisë intelektuale¹⁰. Ndërkohë që neni 58 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë: "*liria e krijimit artistik dhe e kërkimit shkencor, vënia në përdorim si dhe përfitimi prej arritjeve të tyre*

⁴ Abdulla, A. (2008). *Copyright and Knowledge Advancement*, f. 462, në "Library Management".

⁵ Neni 1 (objekti i ligjit), Projektligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura 2011.

⁶ Abdulla, A. (2008). *Copyright and Knowledge Advancement*, f. 462, në "Library Management".

⁷ Shih me gjere: Ligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura me të, nr. 9380 28 Prill 2005, neni 10 sipas të cilit autori i një veprë gëzon të drejtat vetjake pasurore: a) të vendosë nëse, në ç'mënyrë dhe kur vepra e tij do t'i paraqitet publikut si dhe vendin ku vepra e tij do të paraqitet për herë të parë në publik, b) të kërkojë t'i njihet autorësia mbi veprën, veçanërisht e drejta që emri i tij të shkruhet në kopjet e veprës dhe kur e lejon praktika dhe sipas traditës t'i bashkëngjitet veprës, kur ajo përmendet publikisht, c) të vendosë në emrin e kujt do të paraqitet vepra e tij tek publiku, si dhe të drejtën të mbetet anonim, ç) të kërkojë respektimin e tërësisë së veprës dhe të kundërshtojë çdo heqje ose ndryshim, që cenon nderin dhe emrin e tij d) të tërheq lejen e shfrytëzimit të veprës, nëse është e nevojshme duke siguruar mos cenimin e të drejtave dhe të interesave të ligjshëm të titullarëve të së drejtës së shfrytëzimit të veprës, të cilat mund të dëmtohen nga ky veprim i autorit, dh) të kundërshtojë bashkautorësinë e vendosur në mënyrë arbitrare nga të tjerët, për çfarëdo lloj shkak.

⁸ Shih me gjere: Ligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura me të nr. 9380 28 Prill 2005, neni 13 sipas të cilit autori i një veprë gëzon të drejtat ekskluzive: a) të riprodhojë veprën përkohësisht ose të përhershme, b) të shpërndajë në publik origjinalin ose kopje të veprës, c) të importojë, të eksportojë dhe shpërndajë kopje të veprës, d) të përcjellë në publik një veprë me anë të regjistrimeve audio ose audiovizuale, dh) të modifikojë veprën, e) të vejë në dispozicion para publikut veprën në mënyrë që publiku të mund ta përdori....

⁹ Marrë nga faqja zyrtare e Zyrës Shqiptare për të Drejtat e Autorit. Ky projektligj është hartuar nga ZSHDA, me ekspertizën e ekspertëve të Organizatës Botërore për Pronësinë Intelektuale. www.zshda.gov.al/docs/355740Draft%20Ligji%20Mbi%20te%20Drejtten%20e%20Autorit.pdf. I tërhequr më 31 Korrik 2012.

¹⁰ Sh.R. Urs, *Copyright, academic research and libraries: balancing the rights of stakeholders in digital age*, 2004, f. 201, në "Program: electronic library and information systems".

janë të garantuara për të gjithë”, mundëson limitimin e këtij monopoli me qëllim, promovimin e progresit shkencor dhe artistik në vend, duke treguar që mbrojtja e të drejtave të autorit dhe të drejtave të lidhura nuk është absolute. Respektimin e këtij neni e konstatojmë, si në ligjin për të drejtat e autorit të vitit 2005¹¹ dhe në projektligjin për të drejtat e autorit i vitit 2011¹², që lejojnë disa përdorime të krijimeve intelektuale nga publiku, nëpërmjet kufizimeve dhe përjashtimeve (të cilat do t'i shohim më poshtë). Në vazhdim të kufizimeve dhe përjashtimeve, një tjetër element i rëndësishëm që konstatohet në projektligjin për të drejtat e autorit i vitit 2011, është përcaktimi i afatit në kohëzgjatjen e mbrojtjes së të drejtave të autorit, duke mundësuar kthimin e krijimtarisë intelektuale në lëmin publik(domain publik) pas përfundimit të këtij afati.¹³

Struktura dhe përmbajtja e ligjit shqiptar për të drejtat e autorit i vitit 2005 dhe projektligji për të drejtat e autorit i vitit 2011, janë ndërtuar me bazë instrumentet ligjore ndërkombëtare. Tabela më poshtë tregon anëtarësimet e Shqipërisë në traktatet, marrëveshjet, konventat ndërkombëtare me qëllim mbrojtjen e të drejtave të autorit dhe të drejtave të lidhura me të¹⁴.

Anëtarësimet e Shqipërisë në konventat, marrëveshjet, traktatet për të drejtat e autorit me datat e anëtarësimit

Anëtarësimi në OBPI	Konventa e Bernë-s	Konventa e Romës	Traktati i OBPI-së "Për të drejtën e autorit"	Traktati i OBPI-së për Interpretimet, Ekzekutimet dhe Fonogramet	Marrëveshja e TRIPS	Konventa për Mbrojtjen e Prodhuesve të Fonogrameve kundër dublikimit të paautorizuar
30 Qershor 1992	6 Mars 1994	1 Shtator 2000	6 Gusht 2005	20 Maj 2002	25 Mars 2002	26 Qershor 2001

Përse institucionet arsimore, kërkimore dhe bibliotekare interesohen për të drejtën e autorit?

Institucionet arsimore, kërkimore dhe bibliotekare interesohen për të drejtën e autorit, sepse e drejta e autorit ndikon çdo aspekt të jetës së tyre¹⁵. Çdo vepër që krijohet nga institucionet arsimore dhe kërkimore, gëzon automatikisht të drejtën e autorit, por ndërkohë, edhe çdo vepër që përdorin gjatë procesit të mesimdhënies dhe kërkimit shkencor, është e mbrojtur nga e drejtat e autorit¹⁶. Pra, institucionet arsimore dhe kërkimore jo vetëm krijojnë krijimtari intelektuale,

¹¹ Neni 30(1). Ligji 9380, 28 prill 2005 'Për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura me të'.

¹² Neni 43(1). Projektligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura 2011,

¹³ Shih me gjere: Projektligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura me të 2011, neni 34(8), garanton që me përfundimin e afatit të mbrojtjes së të drejtave pasurore, vepra përfshihet në domain publik.

¹⁴ Informacion i marrë nga website-i i Organizatës Botërore për Pasurinë Intelektuale www.wipo.int/wipolex/en/profile.jsp?code=AL#a6. I aksesuar më 31 Korrik 2012.

¹⁵ Abdulla, A. (2008). *Copyright and Knowledge Advancement*, f. 462, në "Library Management".

¹⁶ Po aty

por janë njëkohësisht edhe shfrytëzuesit e tyre. Prandaj ligji për të drejtat e autorit mbron të drejtat e tyre si autor, por ndërkohë garanton shfrytëzimin e krijimtarisë intelektuale nëpërmjet përjashtimeve që kuadri ligjor ofron në kuadër të mesimdhënies dhe punës shkencore¹⁷.

Ligji për të drejtat e autorit ka një lidhje të rëndësishme edhe me bibliotekat, pasi luan një rol të rëndësishëm në performancën e shërbimeve bibliotekare. Shumë nga shërbimet që i referohemi në këtë studim dhe që janë pjesë e rëndësishme shërbimeve bibliotekare, janë të fokusuara në krijimin e kopjeve të veprave për qëllime konservimi, për krijimin e kopjeve të veprave për përdoruesit e bibliotekës për qëllime studime dhe kërkimi shkencor¹⁸.

Tendenca e ligjeve për mbrojtjen e të drejtave të autorit, është që të qartësojë: *se qasja e publikut në koleksionin e bibliotekave me qëllim shfrytëzimin e tij, mundësohet në sajë të këtyre statuteve*¹⁹. Roli që institucionet bibliotekare luajnë në zinxhirin e mbrojtjes të së drejtave të autorit, është e formësuar nëpërmjet dispozitave të ligjit për të drejtat e autorit. Autorët prodhojnë krijimtari intelektuale, mbrojtja e të cilës garantohet me ligj dhe bibliotekat janë institucione kulturore dhe informuese, që realizojnë hyrje të lirë në informacion në cilëndo formë që ai të jetë depozituar, por duke respektuar ligjin për të drejtat e autorit²⁰. Bibliotekat shpesh herë janë të vetmet institucione që ruajnë vepra që janë në lëmin publik (domain in publik) dhe ligji i mundëson bibliotekave që përdoruesit e tyre të ushtrojnë të drejtat për qasje në vepra të ligjshme dhe në vepra, që i përkasin lëmit publik(domain it publik)²¹.

III. Ligji për të Drejtën e Autorit në Mjedisin Dixhital

Ligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura me të është instrument që balancon interesin e krijuesve dhe detyrimin ndaj publikut për qasjen dhe shpërndarje të informacionit. Por mjedisi dixhital duket sikur po i prish këto balanca. Teknologjitë dixhitale që lidhen me të drejtat e autorit dhe që detyrojnë ligjvënësit për të ndryshuar ligjin aktual, duke ju përgjigjur ndryshimeve teknologjike janë: a) lehtësia e riprodhimit me kosto të ulët dhe pa humbje në cilësi, b) lehtësia e shpërndarjes që mundëson shpërndarjen e një veprave të dixhituar në shumë individ, në mbarë botën dhe në një kohë të shkurtër, dhe c) lehtësia e ruajtjes së veprave të dixhituara²². Në këto kushte, mbajtësit e të drejtave të autorit,

¹⁷ Po aty

¹⁸ Crews, K. (2008). *Study on copyright limitations and exceptions for libraries and archives*, f.14. Prezantuar në Standing Committee on copyright and related rights, 17th session in Geneva, 2008

¹⁹ Po aty

²⁰ Neni 1, Ligji nr 8576, 3 Shkurt.2000 'Për Bibliotekat në Republikën e Shqipërisë'.

²¹ Sh.R. Urs, (2004) *Copyright, academic research and libraries: balancing the rights of stakeholders in digital age*, f. 203, në "Program: electronic library and information systems".

²² Peters, M.(2006) *The Challenge of copyright in the digital age: in fokus of the intelektual property*, f. 2.

janë duke kërkuar, gjithmonë e më shumë, mbrojtje dhe forcim të kuadrit ligjor në përgjigje të zhvillimit të teknologjisë dixhitale. Në krahun tjetër, institucionet arsimore dhe kërkimore, bibliotekat dhe komuniteti akademik, janë të shqetësuar për këto kërkesa që vijnë nga mbajtësit e të drejtave të autorit dhe botuesve²³.

Ligji për të drejtat e autorit në mjedisin dixhital duhet të garantojë: a) të drejtat ligjore të autorit mbi veprën, b) të drejtën e botuesit për ta vënë veprën në dispozicion të publikut dhe c) shfrytëzimin e ligjshëm të veprave, nga individët dhe institucione arsimore, bibliotekat dhe arkivat, duke shmangur shfrytëzimin e paligjshëm, nëpërmjet përdorimit të teknologjisë etj.²⁴.

Faktet tregojnë se për një kohë të gjatë e drejta e autorit nuk është mbrojtur në mënyrë adekuate nga ligjet për mbrojtjen e të drejtave të autorit. Kështu ndryshimet e para në ligjin për të drejtat e autorit u vunë re në nivelin ndërkombëtar, gjë që në vazhdim do të kërkonte reflektimin e tyre edhe në ligjet respektive kombëtare të të drejtave të autorit. Kështu, të gjitha vendet anëtare të Bashkimit Evropian (BE) dhe vendet që aspirojnë për t'u bërë pjesë e BE, ju kërkuar të bënin ndryshimet e nevojshme mbi ligjin ekzistues, me qëllim që të mos kishte konflikt me modifikimet që u miratuan nga Parlamenti Evropian²⁵. Këto ndryshime do t'i shohim më poshtë, nëse i gjejmë të reflektuara në projektligjin për të drejtat e autorit dhe të drejtave të lidhura, të vitit 2011, që është dhe drafti zyrtar i ndryshimeve të pritshme në ligjin për të drejtat e autorit i vitit 2005.

IV. Direktiva e Bashkimit Evropian për të drejtat e autorit

Më 22 Maj 2001 miratohet Direktiva e Parlamentit Evropian për të drejtat e autorit në shoqërinë e informacionit (Direktiva Evropiane 2001)²⁶, e specifikuar si një nga propozimet më të debatueshme në historinë e BE²⁷. Objekti i direktivës është zhvendosja e “axhendës dixhitale” nga Traktati i Organizatës Botërore të Pronësisë Intelektuale, në ligjet për të drejtat e autorit të vendeve anëtare²⁸. Traktati i Organizatës Botërore të Pronësisë Intelektuale merr në mbrojtje veprat

²³ Abdulla, A. (2008) *Copyright and Knowledge Advancement*, f. 462, në “Library Management” dhe Sh.R. Urs, *Copyright, academic research and libraries: balancing the rights of stakeholders in digital age*, 2004, f. 463, në “Program: electronic library and information systems”.

²⁴ Peters, M. (2006) *The Challenge of copyright in the digital age: in focus of the intellectual property*, f. 3 dhe Sh.R. Urs, *Copyright, academic research and libraries: balancing the rights of stakeholders in digital age*, 2004, f. 203, në “Program: electronic library and information systems”.

²⁵ Beger, G. (2005) *Copyright law in the European Union, with special reference to Germany*, f. 120, në “Library Review”.

²⁶ European Union, *Directive 2001/29/EC of the European Parliament and of the Council*, 2001, f. 120, në “Official Journal of the European Communities”.

²⁷ Xhamo, A. (2011). *Copyright Enforcement: an inquiry in applying Albanian Copyright Law*, Germany

²⁸ Beger, G. (2005) *Copyright law in the European Union, with special reference to Germany*, f. 120, në “Library Review”.

elektronike dhe në veçanti, riprodhimin e tyre me anë të teknologjisë dixhitale²⁹.

Direktiva Evropiane 2001 i garanton autorëve dhe mbajtësve të së drejtave të autorit: a) të drejtën ekskluzive të komunikimit të veprës në publik³⁰, b) të drejtën ekskluzive të shpërndarjes së veprës³¹ dhe c) të drejtën ekskluzive të kontrollit të masës teknologjike³², nëpërmjet kriptomit, kodimit, ose mekanizmit të kontrollit të kopjes. Megjithatë, Direktiva u kërkon vendeve anëtare, pavarësisht dhënies së kësaj të drejte ekskluzive, (të kontrollit të masës teknologjike), parashikuar në nenin 6(2), në mungesë të masave vullnetare të marra nga mbajtësi i të drejtave, përfituesit e përjashtimeve dhe kufizimeve të parashikuara në nenet 5(2),5(3),5(4) të përfitojnë në masën e caktuar edhe në këto raste.

Direktiva rekomandon që vendet anëtare për arsye të interesit për zhvillimin arsimor, kulturor dhe shkencor të vendeve, duhet të ofrojnë përjashtime në interes të publikut³³ që pasqyrohen në nenin 5 të Direktivës. Në kontrast me tre të drejtat ekskluzive të përmendura më sipër, të cilat detyrimisht duhet të futen në ligjet kombëtare për të drejtat e autorit, përjashtimet dhe kufizimet janë dhënë në Direktivë në kuadër të rekomandimeve dhe nuk është e detyrueshme përfshirja e tyre në ligjet për të drejtat e autorit në vendet anëtare³⁴.

Duke qenë se fokusi i artikullit janë përjashtimet dhe kufizimet për institucionet arsimore dhe bibliotekare (përdorimi i veprave të ligjshme pa marrë pëlqimin e autorit) dhe domosdoshmërinë që këto grupe interesi të mund të influencojnë ligjvënësit për t'i siguruar këto përjashtime, po listojmë disa prej kufizimeve dhe përjashtimeve që ka sugjeruar Direktiva Evropiane në nenet:5(2b,c),5(3a,c) për riprodhim dhe për komunikim, nenet 5(3b,d,f,j,n) :

1. Riprodhim dixhital lejohet: a) për përdorim personal, b) për përdorim në biblioteka, muze, arkiva, c) për mësimdhënie, arsim, kërkim shkencor d) për përdorim nga shtypi dhe përcjellje në publik e artikujve me tema aktuale.
2. Komunikim me publikun: a) për personat me aftësi të kufizuara, b) në kontekst të citimeve për qëllime si kritika, përmbledhjet etj., c) në kontekst të fjalimeve politike dhe ekstrakteve të leksioneve publike, d) në kontekst të reklamave, me qëllim reklamimin e ekspozitave publike dhe shitjes së veprave të autorit dh) për qëllime kërkimore apo studimore private.... nëpërmjet terminaleve të dedikuara në mjediset e institucioneve bibliotekare, arkivore.

²⁹ WIPO, *WIPO Copyright Treaty*, 1996, në “Collection of Laws for Electronic Access”.

³⁰ European Union, *Directive 2001/29/EC of the European Parliament and of the Council: article 3*, 2001, f. 120, në “Official Journal of the European Communities”.

³¹ Po aty.

³² Po aty.

³³ European Union, *Directive 2001/29/EC of the European Parliament and of the Council*, 2001, f. L 167/11(14), në “Official Journal of the European Communities”.

³⁴ Beger, G. (2005) *Copyright law in the European Union, with special reference to Germany*, f. 120, në “Library Review”.

V. Përjashtimet dhe kufizimet për bibliotekat dhe institucionet arsimore në ligjin dhe projektligjin për të drejtat e autorit dhe të drejtave të lidhura me të

Përjashtimet për bibliotekat dhe institucionet arsimore kanë qenë pjesë e rëndësishme e ligjeve për të drejtat e autorit, në mbarë botën, që nga viti 1956, që kur *Parlamenti i Anglisë* korrigjoi ligjin anglez për të drejtat e autorit dhe miratoi përjashtimin e parë për bibliotekat dhe institucionet arsimore në këtë ligj³⁵. Zhvillimi i bibliotekave dhe nevoja për shërbime bibliotekare, ndërkohë edhe zhvillimi i teknologjive kompjuterike, shtrojnë para ligjvënësve nevojën për shtimin e përjashtimeve në ligjin për të drejta te autorit, me qëllim që bibliotekat dhe institucionet arsimore të zhvillojnë normalisht misionin e tyre. Dispozita ligjore të përjashtimit dhe kufizimit janë bërë relativisht të zakonshme brenda ligjit për të drejtat e autorit³⁶. Një pjesë e tyre i kanë rrënjët në kontekstin historik, politik të vendit, megjithatë duhet thënë, që në nivelin botëror, dispozitat ligjore mbi përjashtimet dhe ligjet për të drejtat e autorit në pjesën më të madhe, janë bazuar në kërkesat dhe dispozitat e Konventës së Bernës dhe në marrëveshjet shumëkombëshe të miratuara ndër vite³⁷. Duhet theksuar që përjashtimet nga e drejta e autorit janë të kufizuara si në natyrë dhe në termat e tyre, sepse ligji për të drejtat e autorit është i strukturuar si një tërësi e dispozitave ligjore për të garantuar të drejtat e autorit³⁸.

Edhe ligji shqiptar për të drejta e autorit është i krijuar me këtë logjik dhe ka si objekt të tij mbrojtjen e të drejtave të autorit, por ndërkohë harmonizon edhe marrëdhëniet midis autorëve dhe publikut. Duke konsideruar përjashtimet që ligji për të drejtat e autorit i vitit 2005 ofron, Aleksandra Xhamo konstaton se ky ligj, është “liberal” në ambientin jo dixhital³⁹. Ky ligj garanton përjashtime themelore për riprodhimin e veprave pa pëlqimin e autorit dhe pa asnjë pagesë, nga institucionet arsimore, administrative, gjyqësore, bibliotekat etj., por edhe nga individët.⁴⁰ Me kufizimet e vetme që a) të respektohen të drejtat morale të autorit,

³⁵ The chronology of early drafting of library exceptions is surveyed in: Photoduplication of Copyrighted Material by Libraries, në *Studies on Copyright*, 15, p. 49-67 (1963). Është cituar në K. Crews, *Study on copyright limitations and exceptions for libraries and archives*, 2008, p. 14. Prezantuar në Standing Committee on copyright and related rights, 17th session in Geneva, 2008.

³⁶ Crews, K. (2008) *Study on copyright limitations and exceptions for libraries and archives*, p. 14. Prezantuar në Standing Committee on copyright and related rights, 17th session in Geneva,

³⁷ Po aty.

³⁸ Po aty, f. 27.

³⁹ Xhamo, A. (2011) *Copyright Enforcement: an inquiry in applying Albanian Copyright Law, Germany*, f. 48.

⁴⁰ Shih më gjerë: Neni 26(a,b,c,d,dh) & neni 27(1,2,3,4) & neni 28(1,2,3,4) & neni 29, Ligji 9830/2005 ‘Për të drejtën e autorit dhe të drejtat e lidhura me të’, sipas të cilit lejohet përdorimi i një veprë, pa miratimin e autorit dhe pa asnjë shpërblim... për riprodhim të shkrimeve të veçanta a të pjesëve të

b) të mos kalohet masa e përcaktuar e përdorimit në dispozitat ligjore dhe c) të përdoren pa të drejtë fitimi.

Ky ligj i lejon bibliotekave të krijojnë kopje të veprave pa kufizime në qëllim, në formë, dhe në numrin e kopjeve. Gjithashtu, ky ligj i garanton institucionet arsimore përdorim pjesor të veprës pa pëlqimin e autorit dhe pa shpërblim për citim ose riprodhim të fragmenteve apo të pjesëve të një veprë për studime kritike, diskutime ose për përgatitje teorike, me kusht që këto veprime të mos cenojnë shfrytëzimin tregtar të saj. Ky ligj nuk garanton mbrojtjen e të drejtës së autorit në shoqërinë e informacionit dhe të zhvillimeve teknologjike, nuk garanton mbrojtje të së drejtave të autorit për vepra të lindura në formë dixhitale, për mësimdhënie në distancë, për shpërndarje në qasje të lirë të kopjeve të veprave dhe për riprodhim dixhital të veprave. Në këto kushte dhe në përputhje me standardet e Bashkimit Evropian, në fillim të vitit 2008, Zyra Shqiptare për të Drejtat e Autorit (ZSHDA) fillon rishqyrtimin e Ligjit 9380/Prill 2005 dhe projektligji i ri është hartuar me bazë Direktivat e BE dhe WIPO⁴¹.

Projektligji për të drejtat e autorit që pritet të shqyrtohet nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë ka ndryshime në strukturën e dispozitave përjashtuese për bibliotekat dhe institucionet arsimore, duke e krahasuar me ligjin aktual dhe duke u nisur edhe nga fakti që Direktiva Evropiane 2001, autorizon vendet anëtare të miratojnë dispozita përjashtuese dhe kufizime në ligjet kombëtare në interes të publikut⁴², prandaj le ti analizojmë ato.

Aplikimi i projektligjit për të drejtat e autorit

Nga hulumtimi i bërë, vihet re që në draftin për të drejtat e autorit ka ndryshim në spektrin e aplikimit të tij. Konkretisht dispozitat përjashtuese dhe kufizuese aplikohen në institucionet arsimore, në biblioteka, por edhe në institucionet e ngjashme arkivore⁴³. Vihet re që në dispozitat përjashtuese dhe kufizuese, përmendet shprehimisht shërbimet arkivore, gjë që nuk e gjejmë në ligjin aktual. Arkivat ndryshojnë nga bibliotekat në shumë aspekte. Bibliotekat grumbullojnë dhe menaxhojnë koleksione me qëllim qasjen e tij nga përdoruesit. Arkivat menaxhojnë koleksione të dokumenteve, që në shumicën e rastit janë edhe të

shkëputura të veprës në botimet ditore, periodike ose në transmetimet radiotelevizive, për riprodhimin e fjalimeve të mbajtura në tubime publike....të cituara, së bashku me emrin e autorit, data dhe vendi i mbajtjes së fjalimit, për riprodhimin e plotë ose të një pjese veprës në një procedurë gjyqësore apo administrative..., për riprodhimin e plotë ose të një pjese të veprës për përdorim vetjak me kusht që të mos cenojë shfrytëzimin tregtar të veprës, për riprodhimin e veprës së fiksuar që bëhet nga një person fizik, për përdorim vetjak apo familjar..., për fotokopjimin e veprave të bibliotekave publike për përdorim vetjak brenda bibliotekës ose për shërbime të saj, për riprodhimin e fragmenteve apo i pjesëve të një veprë për studime kritike, diskutime ose për përgatitje, për riprodhimin e veprës për reklamën kulturore dhe për riprodhimin e veprave muzikore dhe të pjesëve të tyre etj.

⁴¹ Ky informacion është marrë nga faqja zyrtare në web i ZSHDA.

⁴² Neni 14, EU Directive 2001.

⁴³ Neni 40(2a), Projektligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura 2011.

pabotuara, me objektiv konservimin e tyre, pra nuk krijojnë një infrastrukturë për t'u përdorur nga individët. Megjithatë, të dyja llojet e institucioneve përballen me probleme të njëjta, që lidhen me të drejtat e autorit, nevojën për krijimin e kopjeve për kërkime studimore dhe shkencore, për konservim dhe për qëllime të tjera⁴⁴. Përfshirja e institucioneve arkivore në projektligjin për të drejtat e autorit manifeston pranimin e rolit të këtyre institucioneve ndaj publikut nga ligjvënësit. Ky është një element i rëndësishëm që nuk e gjejmë në ligjin ekzistues për të drejtat e autorit dhe konstatojmë që është përshtatur në përputhje me konceptin e sjellë nga Direktiva Evropiane 2001.

Një tjetër detaj i rëndësishëm në projektligjin për të drejtat e autorit është fakti se ka dispozita që autorizojnë bibliotekat ose institucionet arkivore të krijojnë kopje të një vepre të botuar ligjërisht për përdoruesit ose me qëllim zëvendësimit e kopjes, në rast humbje, në rast shkatërrimi, apo nëse botimi është bërë i papërdorshëm.⁴⁵ Në mënyrë indirekte, projektligji për të drejtat e autorit aplikon një efekt praktik, atë të krijimit të kopjeve të veprave të ligjshme në bibliotekat dhe institucionet arkivore, të cilat janë të hapura ndaj publikut, duke u njohur këtyre institucioneve të drejtën, të kujdesen për koleksionet që janë pjesë e trashëgimisë kulturore dhe që mund të jenë në rrezik humbje.⁴⁶ Gjithashtu, duhet të theksojmë që projektligji për të drejtat e autorit i jep bibliotekave private dhe institucioneve arkivore private, të njëjtat të drejtat me bibliotekat dhe institucioneve publike, në lidhje me riprodhimin e veprave⁴⁷.

Veprat që lejohen për riprodhim

Projektligji për të drejtat e autorit lejon riprodhim tipografik⁴⁸ vetëm **të artikujve, fragmenteve, të shkurtra të veprave letrare** për qëllime studimore dhe kërkimore, me kushtin që të jenë botuar në mënyrë të ligjshme dhe përjashton krijimin e kopjeve të programeve kompjuterike dhe pjesëve të veçara të librave, ndërkohë që lejon krijimin e kopjeve të veprave në formë të plotë për zëvendësimin e kopjeve të dëmtuara.

Një mungesë që konstatojmë në projektligjin për të drejtat e autorit është se drafti ndërkohë që autorizon bibliotekat dhe shërbimet arkivore të krijojnë kopje të artikujve dhe fragmenteve nga librat për qëllime studimore dhe kërkimore, **nuk**

lejon krijimin e kopjeve të materialeve filmike në DVD apo CD⁴⁹. Ky kufizim do të ketë efekt negativ në komunikimin midis përdoruesit dhe bibliotekarit/arkivistit. Një përdorues e ka të vështirë që të kuptojë që ligji autorizon bibliotekat ose institucionet arkivore të mund të krijojnë kopje të artikujve të revistave dhe të fragmenteve të librave dhe nuk lejon krijimin e kopjeve të materialeve filmike në DVD apo CD. Ky kufizim mund të shpjegohet ndoshta me influencën që mbajtësit e të drejtave të materialeve filmike kanë mbi ligjvënësit, duke mundësuar nëpërmjet ligjit, të kufizojnë aplikimin e dispozitave përjashtuese mbi këto vepra⁵⁰.

Riprodhimi në formë dixhitale

Funksionimi i bibliotekave si pjesë e sistemit kombëtar të informacionit⁵¹, dhe pjesë e shoqërisë së informacionit, ka ndikuar në tendencën për ofrimin e më shumë shërbimeve elektronike dhe dixhitale në bibliotekat. Aktualisht një pjesë e koleksioneve të bibliotekave menaxhohen, ruhen dhe shpërndahen në formë dixhitale. Bibliotekat janë abonentë të rregullt të bazave të dhënave elektronike për revistat shkencore dhe për librat në formë elektronike. Bibliotekat përdorin teknologjitë dixhitale jo vetëm në shërbimet ndaj përdoruesve të tyre, por edhe për konservimin e koleksioneve që janë pjesë e trashëgimisë sonë kulturore. Duhet të theksohet që kjo tendencë drejt koleksioneve dixhitale dhe shërbimeve në formë elektronike është një kërkesë që vjen edhe nga përdoruesit e bibliotekave, që preferojnë shfrytëzimin e koleksioneve bibliotekare në distancë.

Bibliotekat dixhitale dhe koleksionet dixhitale në shoqërinë shqiptare të informacionit janë tashmë një realitet⁵². Formatet dixhitale nxisin kundërshtime të forta nga mbajtësit e të drejtave të autorit, pasi është fakt që veprat në formë dixhitale ofrojnë lehtësira gjatë procesit të mësimdhënies, studimit etj., por ky përdorim implikon disa prej të drejtave ekskluzive që ligji ia delegon vetëm autorit: të drejtën e riprodhimit, të drejtën e vënies në dispozicion të publikut në mënyrë ndërvepruese, të drejtën e shfaqjes për publikun⁵³. Ndoshta ky implikim i palëve në këtë çështje, i ka bërë ligjvënësit shqiptar të shprehën qartë që riprodhimi në formë elektronike apo çdo formë tjetër e lexueshme nga pajisja nuk lejohet⁵⁴. Nëse ky nen do të miratohet në këtë formë, ligjvënësit shqiptar duhet të kuptojnë që do

⁴⁹ Shih më gjerë: Neni 40(ii), Projektligji për të drejtat e autorit dhe të drejtave të lidhura 2011, ku specifikohet që riprodhimi në formë elektronike apo në çdo formë tjetër të lexueshme nga pajisja apo aparati nuk lejohet.

⁵⁰ Crews, K. (2008) *Study on copyright limitations and exceptions for libraries and archives*, p. 35. Prezantuar në Standing Committee on copyright and related rights, 17th session in Geneva, 2008.

⁵¹ Neni 1, Ligji nr 8576, 3 Shkurt.2000 'Për Bibliotekat në Republikën e Shqipërisë'.

⁵² Haska, E. (2013) *Development of Higher Education in Albania: the case of the Public University Libraries in efforts to build digital and electronic services for the academic community*, f. 36, në "Academicus International Scientific Journal".

⁵³ Crews, K (2008) *Study on copyright limitations and exceptions for libraries and archives*, p. 36. Prezantuar në Standing Committee on copyright and related rights, 17th session in Geneva, 2008

⁵⁴ Neni 40(1,II), Projektligji për të drejtat e autorit dhe të drejtave të lidhura 2011.

të pengojnë: a) përdorimin dhe shfrytëzimin e teknologjisë së informacionit në bibliotekat shqiptare, b) funksionimin normal të një biblioteke si pjesë e sistemit kombëtar të informacionit. Ndërkohë që edhe Direktiva Evropiane në nenet: 5(2b,c),5(3a,c), autorizon vendet anëtare që të lejojnë riprodhim dixhital: a) për përdorim personal, b) për përdorim nga bibliotekat, muzeumët, arkivat, c) për mësimdhënie, arsim, kërkim shkencor dhe d) për përdorim nga shtypi dhe përcjellja në publik të artikujve me tema aktuale. Miratimi i këtij neni në këtë formë do të krijonte një problem edhe më të madh, nisur nga fakti që bibliotekat dixhitale janë prezent në Shqipëri dhe që funksionojnë normalisht në distancë me publikun. Ligjvënësit duhet të marrin parasysh, punën e bërë deri tani në mënyre individuale dhe fondet që janë shpenzuar nga bibliotekat për të ruajtur veprat që konsiderohen me vlerë kombëtare për të krijuar kopje dixhitale të tyre për konservim apo edhe për qasje nga përdoruesit e tyre. Projektligji hesht për këtë kategori veprash, të cilat nga formati analog i tyre janë kthyer në format dixhital dhe që nuk kanë hyrë në lëmin publik(domain-in publik). Nevoja e rishikimit të mundësisë për t'i lejuar bibliotekat që të mund të riprodhojnë vepra në formë dixhitale, është e domosdoshme edhe për faktin se: a) riprodhimi dixhital është më i lirë dhe me cilësi edhe më të mirë se riprodhim me anë të fotokopjimit dhe i jep mundësinë bibliotekave për një konservim më jetëgjatë të veprave. Kjo gjithashtu zgjidh një nga problematikat që shqetëson sot institucionet bibliotekare, hapësirën, dhe b) koleksioni i bibliotekave nuk përbëhet vetëm nga vepra të printuara, por edhe vepra audio-vizuale, ku nevoja për transferim të përmbajtjes së tyre në një format më të avancuar pas një periudhe të paktën 5 vjeçare është detyrë e bibliotekave për t'i mbajtur të gjalla këto materiale. Kështu, konservimi i tyre në formë dixhitale jo vetëm garanton jetëgjatësinë e tyre por edhe kostoja e konservimit është edhe më e ulët sesa riprodhimi i tyre po në të njëjtin format që janë prodhuar dhe duke njohur faktin që gjithmonë formatet fizike janë një pengesë e madhe për konservimin për shkak se prodhimi i tyre mund të pezullohet.

Kufizimet

Ligji aktual kufizon përdorimin e veprës pa lejen e autorit dhe pa asnjë shpërblim, me kusht që gjatë riprodhimit të veprës të përmendet emri i autorit dhe burimi, ose kur është parashikuar shprehimisht ndryshe⁵⁵. Kurse projektligji për të drejtat e autorit në fillim të kreut VIII "Përfundime dhe Kufizime" përcakton detyrimet për zbatimin e përfundimeve të mundësuar. Dispozita që përdoret, është ajo e "three step test", sipas të cilës, përfundimet mund të zbatohen vetëm në raste të veçanta, nëse nuk bien në kundërshtim me shfrytëzimin normal të veprës dhe nëse nuk cenon në mënyrë të paarsyeshme interesat e ligjshme të autorëve apo mbajtësve të tjerë të së drejtës së autorit⁵⁶. Kjo dispozitë në projektligj është e huazuar nga

⁵⁵ Neni 26, Ligji 9830 28 Prill 2005 'Për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura me të'.

⁵⁶ Neni 37, Projektligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura 2011.

Direktiva Evropiane 2001. Gjithashtu, projektligji për të drejtat e autorit kufizon riprodhim të veprave vetëm në ato të ligjshme.

5.1. Përfundime të përgjithshme për bibliotekat

Ligji aktual lejon fotokopjimin e veprave që biblioteka disponon për përdoruesit, pa përcaktuar as numrin e kopjeve dhe as qëllimin e përdorimit të veprave, pra ligji i jep të drejtën bibliotekës në riprodhimin e kopjeve pa kufizime dhe pa detyrime. K. Crews⁵⁷ shpjegon që ky lloj modeli është karakteristikë e modelit Tunisian të ligjit për të drejtat e autorit (Tunis Model Law on Copyright), i cili është për garantimin e përfundimeve të përgjithshme për bibliotekat.

Projektligji për të drejtat e autorit ka përshtatur variantin e Direktivës Evropiane 2001 që lejon riprodhim repografik pjesërisht të veprave vetëm për përdoruesit, për qëllime jo fitimprurëse, studimi dhe kërkimi shkencor. Pra me bazë këtë dispozitë të projektligjit, bibliotekat kanë detyrimin të konfirmojnë qëllimin e përdorimit të veprës nga përdoruesi në çdo rast kur vepra përdoret nga publiku.

Si ligji por edhe projektligji për të drejtat e autorit heshtin në lidhje me legjitimitetin ose jo të riprodhimit të veprave që sigurohen nëpërmjet shkëmbimit dhe huazimit ndër-bibliotekar. Një nga proceset e punës në një bibliotekë, e garantuar dhe me ligjin për bibliotekat, është shkëmbimi dhe huazimi ndër-bibliotekar⁵⁸, nëpërmjet të cilit bibliotekat pasurojnë koleksionin e tyre. Ligji për të drejtat e autorit dhe projektligji krijojnë dilema nëse biblioteka mund të bëjë riprodhim të veprave që i ka siguruar nëpërmjet huazimit dhe shkëmbimit ndër-bibliotekar për nevojat e përdoruesve. Gjithashtu, si ligji dhe projektligji për të drejtat e autorit heshtin edhe në rastin e shpërndarjes elektronike të veprave. Ndërsa në rastin e krijimit të kopjes dhe shpërndarjes së saj për nevojat e bibliotekave të tjera, projektligji për të drejtat e autorit, kufizon riprodhimin e veprave dhe shpërndarjen e tyre me qëllim vetëm zëvendësimi të veprave që kanë humbur ose shkatërruar me kushtin që sigurimi i kopjes të veprave në kanalet e tjera tregtare është i pamundur⁵⁹.

5.1a Përfundimet për qëllime studimore dhe kërkimore

Duke u bazuar në modele të ndryshme ligjesh për të drejtat e autorit, ekzistojnë tre kategori të dispozitave përfunduese për studim dhe kërkime: a) përfundime që lejojnë bibliotekat të riprodhojnë vepra pa kufizimin për qëllime studimore, kërkimore ose qëllime të ngjashme, b) përfundime që lejojnë riprodhim të të gjitha llojeve të veprave për qëllime studimore dhe kërkimore c) përfundime që

⁵⁷ Crews, K. (2008) *Study on copyright limitations and exceptions for libraries and archives*, p. 41. Prezantuar në Standing Committee on copyright and related rights, 17th session in Geneva, 2008

⁵⁸ Neni 4(ç), Ligji nr. 8576, 3 Shkurt.2000 'Për Bibliotekat në Republikën e Shqipërisë'

⁵⁹ Neni 40(a), Projektligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura 2011.

lejojnë riprodhim të veprave të llojeve të specifikuar për qëllime studimore dhe kërkimore⁶⁰.

Ligji për të drejtat e autorit i vitit 2005 bën pjesë në kategorinë e dytë⁶¹, ndërsa projektligji për të drejtat e autorit i vitit 2011 bën pjesë në kategorinë e tretë, duke përjashtuar shprehimisht programet kompjuterike, veprat audio-vizuale dhe pjesët e librave në një shkallë të caktuar⁶². Gjithashtu, një element tjetër shumë i rëndësishëm është standardi që projektligji vendos për sasinë e riprodhimit të veprave, që është vetëm në një kopje.

5.1b Përjashtimet për veprat e botuara në mënyrë të ligjshme dhe për vepra të pabotuara

Ligji aktual për të drejtat e autorit bën pjesë në ato modele që aplikohen edhe në veprat e ligjshme por edhe në veprat e pabotuara si në rastin e dorëshkrimeve, korrespondencave, disertacioneve, pyetësorëve, studimeve të fushave të ndryshme etj. Ndërsa, projektligji për të drejtat e autorit nuk është i aplikueshëm tek veprat e pabotuara, ai kufizohet vetëm në veprat e botuara në mënyrë të ligjshme. Rekomandim i studimit është që ligjvënësit të rishikojnë këtë dispozitë përjashtuese të projektligjit në mënyrë që bibliotekat të mund të riprodhojnë dorëshkrime, disertacione, korrespondencat, pyetësorët, studimet në fusha të ndryshme etj. duke njohur faktin që të tilla vepra janë pjesë e koleksioneve bibliotekare dhe që mund të jenë jo vetëm me interes nga pikëpamja shkencore dhe studimore, por mund të bëjnë pjesë edhe në fondin e trashëgimisë kulturore. Sigurisht që riprodhimi duhet të bëhet duke respektuar të drejtat e autorit.

5.1c Përjashtimi - vënia në dispozicion të publikut të veprave

Një nga kërkesat e Direktivës Evropiane 2001 është që autori gëzon të drejtën ekskluzive të përcjelljes së veprës në publik, ku përfshihet edhe vënia në dispozicion të publikut të veprave në mënyrë që ato të jenë të arritshme në vendin dhe në kohën e zgjedhur prej publikut⁶³. Këtë koncept e gjejmë të reflektuar edhe në projektligjin për të drejtat e autorit⁶⁴. Ky koncept është një koncept i ri që lidhet me zhvillimet teknologjike dhe autorizon autorin që të kontrollojë shpërndarjen elektronike të veprave. Duke qenë se shërbimet që bibliotekat ofrojnë, kanë të bëjnë me konceptin e vënies në dispozicion të publikut të veprave, Direktiva Evropiane 2001, sugjeron që vendet të miratojnë përjashtime që lidhen me këtë të drejtë dhe pikërisht neni 5(3n) u jep mundësinë për të krijuar përjashtimin: *“përdorimi nëpërmjet përcjelljes ose vënies në dispozicion të publikut në mënyrë ndërvepruese, për qëllime kërkimore apo studimore*

⁶⁰ Crews, K. (2008) *Study on copyright limitations and exceptions for libraries and archives*, p. 46. Prezantuar në Standing Committee on copyright and related rights, 17th session in Geneva, 2008

⁶¹ Neni 27(1), Ligji 9830, 28 Prill 2005 ‘Për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura me të’.

⁶² Neni 40(2a), Projektligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura 2011.

⁶³ Neni 3(1). EU Directive 2001.

⁶⁴ Neni 24(3f), Projektligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura 2011.

private, të çdo individi, anëtar i publikut, nëpërmjet terminaleve të dedikuara në mjediset e institucioneve, të veprave apo përmbajtjeve të tjera, të cilat nuk iu nënshtrohen kritereve të licencimit që përfshihen në përmbledhjet e tyre”.

Këtë dispozitë e gjejmë edhe në projektligjin për të drejtën e autorit⁶⁵, pra lejohen bibliotekat që në terminalet e dedikuara brenda ambienteve të tyre, të vënë në dispozicion të publikut veprat që biblioteka ka në koleksionin e saj me kushtin që ato do të përdoren vetëm për qëllime studimore private dhe kërkimore, pra ligji autorizon publikun se ka të drejtë vetëm të shikojë, të lexojë, por nuk i lejohej të krijojë kopje të veprave.

Kjo dispozitë krijon komplikime gjatë zbatimit të saj, pasi procesi i vënies në dispozicion të publikut të një vepre në formë elektronike, ndërthuret në mënyrë indirekte me krijimin e kopjeve nga serveri në kompjuter ose nga njëri kompjuter tek tjetri. Terminologjia e përdorur në Direktivën Evropiane 2001 dhe më pas kjo dispozitë e transferuar fjalë për fjalë në projektligjin shqiptar nuk reflekton natyrën e zhvillimeve të shpejta që pëson teknologjia e informacionit dhe shërbimet bibliotekare⁶⁶. Ndaj rekomandoj që gjuha ligjore të jetë e saktë për të shmangur konfliktet që mund të krijohen midis mbajtësve të të drejtave të autorit dhe institucioneve që vënë në dispozicion të publikut veprat.

5.1d Përjashtimi për konservimin dhe zëvendësimin e veprave

Konservimi i njërive bibliotekare është një nga përgjegjësitë kryesore të bibliotekave. Metoda që bibliotekat janë duke përdorur me qëllim ruajtjen dhe konservimin e njërive bibliotekare, është teknologjia dixhitale. Por projektligji për të drejtat e autorit nuk lejon riprodhimin dixhital të njërive bibliotekare. Kjo nënkupton se nëse një bibliotekë ndërmerr një projekt për dixhitalizimin e njërive bibliotekare me qëllim ruajtjen e origjinalit, do të rrezikojë me shkeljen e ligjit, ose do t'i duhet të kërkojë autorizim nga autorët. Ligjvënësit duhet të kenë parasysh që bibliotekat e kanë të vështirë negociimet ligjore me autorët për marrjen e autorizimit prej tyre për lejimin e krijimit të kopjeve dixhitale pasi nuk kanë juristë në ekipet e tyre dhe as fondet për të punësuar zyra juridike që të negociojnë me autorët.

Një detaj tjetër i rëndësishëm që duhet theksuar për ligjvënësit, është që konservimi dhe zëvendësimi i njërive bibliotekare, janë dy koncepte të ndryshme. Konservimi nënkupton krijimin e kopjes së një vepre përpara se kjo vepër të ketë humbur, shkatërruar apo bërë i papërdorshëm, me qëllim ruajtjen e origjinalit. Ndërsa, koncepti i zëvendësimit nënkupton krijimin e kopjes vetëm pasi vepra të ketë humbur, shkatërruar apo bërë e papërdorshme. Projektligji për të drejtat e autorit nuk autorizon riprodhim për nevojat e konservimit⁶⁷, por vetëm për nevojat e zëvendësimit dhe në vazhdim thuhet që ky zëvendësim do të bëhet kur

⁶⁵ Neni 41(k), Projektligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura 2011.

⁶⁶ Crews, K. (2008) *Study on copyright limitations and exceptions for libraries and archives*, p. 50. Prezantuar në Standing Committee on copyright and related rights, 17th session in Geneva, 2008.

⁶⁷ Neni 40(2a), Projektligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura 2011.

është e pamundur të sigurohen kopje të veprës në kanalet e zakonshme tregtare. Gjithashtu, ky detaj konfirmon që kjo dispozitë reflekton dhe shkakton tension⁶⁸ midis nevojave të bibliotekave për të siguruar kopje të njërive bibliotekare me kosto sa më të ulët dhe mbajtësve të drejtave të autorit që synojnë shitjen e veprave. Rekomandim i këtij studimi është që ligjvënësit duhet të përfshijnë dispozitën për krijimin e kopjeve dixhitale për qëllime konservimi, për të ruajtur njësitë origjinale, por edhe për të ruajtur gjithë këtë sasi informacioni që është duke u prodhuar në formë dixhitale. Në vazhdim të parashtrimeve të rekomandimeve që lidhen me krijimin e kopjeve për qëllim konservimi, është edhe nevoja për të shtuar akoma edhe një dispozitë ligjore që garanton të drejtën e konservimit të faqeve zyrtare në internet ku publikohen blogje, pyetësorë, sondazhe etj., pra informacione që klasifikohen me përmbajtje shkencore.

5.1e Përfundimi - shkëmbimi dhe huazimi ndër-bibliotekar

Veprimtaria e rrjetit bibliotekar shqiptar realizohet edhe nëpërmjet huazimit dhe shkëmbimit ndër-bibliotekar⁶⁹. Ndërkohë që edhe ligji për bibliotekat i garanton përdoruesve të huazojnë materiale nga bibliotekat e tjera, brenda dhe jashtë vendit, nëpërmjet shërbimit ndër-bibliotekar⁷⁰. Huazimi dhe shkëmbimi ndër-bibliotekar u siguron bibliotekave vepra nga bibliotekat e tjera për nevojat e përdoruesve të tyre. Konstatohet që ligji aktual për të drejtat e autorit e lejon krijimin e kopjeve për nevojat e bibliotekave.

Ndërsa, projektligji për të drejtat e autorit lejon krijimin e kopjes për dhënie të një kopje të veprës një biblioteke tjetër vetëm në rastin e zëvendësimit të saj, e cila mund të jetë dëmtuar dhe vetëm në rastin kur bibliotekat nuk mund ta sigurojnë atë nëpërmjet kanaleve tregtare. Projektligji për të drejtat e autorit nuk mundëson përjashtime ligjore mbi veprat që sigurohen nëpërmjet huazimit ndër-bibliotekar brenda vendit dhe jashtë vendit. Nëse projektligji miratohet pa ndryshimet e sugjeruara, bibliotekat mund të rrezikojnë shkeljen e ligjit, pasi krijimi i kopje të këtyre veprave është praktikë normale e punës. Shkëmbimi dhe huazimi i veprave midis bibliotekave është një proces i rëndësishëm dhe jetik për bibliotekat, por nga këndvështrimi i mbajtësve të drejtës së autorit, kjo është pengesë për shitjen e veprave të tyre. Në këto kushte do të doja të sillja në vëmendje të ligjvënësve, që një nga konceptet themelore të sistemit bibliotekar është shkëmbimi i burimeve⁷¹ dhe kurrsesi nuk do të duhet të kemi pretendimin që një bibliotekë duhet të blejë gjithçka që botohet dhe krijohet ndërkohë që bibliotekat sot po funksionojnë në rrjete kombëtare dhe ndërkombëtare pikërisht për t'i mundësuar përdoruesve të tyre

⁶⁸ Crews, K. (2008) *Study on copyright limitations and exceptions for libraries and archives*, p. 51. Prezantuar në Standing Committee on copyright and related rights, 17th session in Geneva, 2008.

⁶⁹ Neni4(ç), Ligji nr 8576, 3 Shkurt.2000 'Për Bibliotekat në Republikën e Shqipërisë'.

⁷⁰ Neni(7 ç), Ligji nr 8576, 3 Shkurt.2000 'Për Bibliotekat në Republikën e Shqipërisë'.

⁷¹ Mueller, H. (2008) The Legal problems of document supply by libraries: an International perspective, *Interblending & Document Supply*, 36, 2, P. 68.

të sigurojnë informacione me kosto sa më të ulët, duke shfrytëzuar teknologjinë e informacionit dhe komunikimit. Pikërisht, Federata Ndërkombëtare Bibliotekave, thekson që "*Shkëmbimi i burimeve luan një rol parësor në edukimin, demokracinë, zhvillimin ekonomik dhe atë personal....Shkëmbimi i burimeve nuk është thjesht një mekanizëm që redukton kostot, por zgjeron mundësitë për ata që nuk kanë mundësi të kenë qasje direkt tek informacioni*"⁷². Ky artikull i rekomandon ligjvënësve që të përfshijnë në dispozitat përjashtuese të ligjit për të drejtat e autorit që do të diskutohet nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, dispozitën përjashtuese për riprodhim të veprave që sigurohen nëpërmjet huazimit dhe shkëmbimit ndër-bibliotekar.

5.2. Përjashtime të përgjithshme për institucionet arsimore

Ligji për të drejtat e autorit lejon riprodhim të pjesshëm të veprave për përdorim nga institucionet arsimore, me kushtin përmendjen e autorit dhe jo për qëllime fitimi. Ndërsa, projektligji për të drejtat e autorit përmban 2 dispozita përjashtuese që lidhen me institucionet arsimore dhe të drejtën e tyre për riprodhim. Dispozita 40(2c) i garanton riprodhim nga një institucion arsimor, të artikujve të shkëputur dhe te veprave të tjera të përmbledhura ose fragmente të shkurtra dhe pjesëve të marra nga librat në shkallë të kufizuar. Ndërkohë, dispozita përjashtuese 41(1b) garanton përdorim të veprës me ilustrim në botime, transmetim apo regjistrime zanore ose pamore për qëllime mësimdhënie, përveçse kur kjo rezulton e pamundur dhe duke përmendur burimin dhe emrin e autorit. Konstatohet që nenet më sipër nuk sqarojnë llojin e mësimdhënies. Ligjvënësit duhet të kenë parasysh që në shoqërinë e informacionit nuk kemi vetëm mësimdhënie ballë për ballë, por edhe mësimdhënie në distancë. Gjithashtu edhe në rastin e institucioneve arsimore, dispozitat përjashtuese nuk lejojnë riprodhim dixhital dhe nuk garantojnë shpërndarje të veprës në formë elektronike. Ky artikull rekomandon saktësimin e detajeve më sipër nga ligjvënësit në variantin e fundit që do të miratohet prej tyre, në mënyrë që edhe institucionet arsimore t'u garantohen me ligj të gjitha hapësirat për realizimin e mësimdhënies, edhe ballë për ballë, por edhe në distancë, duke shfrytëzuar mundësitë që teknologjia e informacionit dhe komunikimit ofron.

VI. Përfundimet

Bibliotekat dhe institucionet arsimore duhet të llojnë fort me qëllim që ligji për të drejtat e autorit të garantojë ofrimin e shërbimeve ndaj përdoruesve në shoqërinë e informacionit. Miratimi i projektligjit për të drejtat e autorit 2011 në variantin e propozuar do të krijojë shumë probleme në funksionimin e bibliotekave

⁷² IFLA, Position on Copyright in the Digital Environment. www.ifla.org/V/press/copydig.htm.

dhe në zhvillimin e mësimdhënies në distancë. Prandaj konsiderohet e nevojshme që ligjvënësit duhet njihen me kërkesat për të ndryshuar dispozitat përjashtuese në favor të bibliotekave dhe institucione arsimore që janë një nga grupet e interesit në diskutimin e projektligjit. Ligjvënësit dhe mbajtësit e të drejtave të autorit duhet të kuptojnë që bibliotekat dhe institucionet arsimore janë pjesë e zinxhirit për mbrojtjen e pasurisë intelektuale. Prandaj dhe të gjitha palët dhe mbi të gjithë ligjvënësit duhet të punojnë bashkë për të garantuar që përdoruesi të ketë qasje të lirë tek informacioni, pavarësisht formës që ky informacion mund të jetë prodhuar dhe mënyrës se si ky informacion është siguruar nga bibliotekat.

Bibliografia

- Abdulla, A., (2008). Copyright and Knowledge Advancement. *Journal Library Management*, Vol. 29 Iss: 6 pp. 461 – 472. DOI: 10.1108/01435120810894491
- Arundale, J., (2002). How much law should librarians know?. *New Library World*, Vol. 103 Iss: 10 pp. 376 – 384. DOI 10.1108/03074800210447686.
- Beger, G., (2005). Copyright law in the European Union, with special reference to Germany. *Journal Library Review*, Vol. 54 Iss: 2 pp. 119 – 132. DOI: 10.1108/00242530510583066.
- Berkman Center for internet and Society and EIFL, (2012). *Copyright for librarians*. Netherlands. p.194.
- Clausen, H., (2004). Intellectual property, the internet and the libraries. *New Library World*, Vol. 105 Iss: 11 pp. 417 – 422. DOI: 10.1108/03074800410568752.
- Crews, K., (2008). Study on copyright limitations and exceptions for libraries and archives. *Paper presented at Committee on copyright and related rights, 17th session in Geneva*.
- Tërhequr më 12 Dhjetor 2012 nga http://www.wipo.int/edocs/mdocs/copyright/en/sccr_17/sccr_17_2.pdf
- European Union, (2001). Directive 2001/29/EC of the European Parliament and of the Council 2001. *Official Journal of the European Communities*, f.120.
- Haska, E., (2013). Development of Higher Education in Albania: the case of the Public University Libraries in efforts to build digital and electronic services for the academic community. *Academicus International Scientific Journal*, 7. pp. 26-37.
- Ligji nr. 9830, 28 Prill 2005, 'Për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura me të. Tërhequr më 12 Dhjetor 2012 nga [http://www.zshda.gov.al/docs/776936171927LIGJ%20\(1\).pdf](http://www.zshda.gov.al/docs/776936171927LIGJ%20(1).pdf).
- Mahesh, G. & Mittal, R., (2009). Digital content creation and copyright issues. *The Electronic Library*, 27, 4 pp. 676 – 683. DOI: 10.1108/02640470910979615.
- Mueller, H., (2008). The Legal problems of document supply by libraries: an International perspective. *Interblending & Document Supply*, 36, 2. pp. 68 – 73. DOI: 10.1108/02641610810878521
- Peters, M., (2006). *The Challenge of copyright in the digital age: in fokus of the intelektual property*. f. 2. Tërhequr më 12 Dhjetor 2012 nga

- <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/publication/2008/04/20080429222342myleen7.736933e-02.html#axzz2O0Q2A19U>.
- Seadle, M., (2004). Copyright in the networked world: interlibrary services. *Library Hi Tech*, Vol. 22, Iss: 3 pp. 328 – 332. DOI: 10.1108/07378830410560125.
- Sheat, K., (2004). Libraries, Copyright and the global digital environment. *The Electronic Library*, Vol. 22 Iss: 6 pp. 487 – 491. DOI: 10.1108/02640470410570785.
- Urs, Sh. R., (2004). Copyright, academic research and libraries: balancing the rights of stakeholders in digital age. *Program: electronic library and information systems*, 38, 3. pp. 201 – 207. DOI: 10.1108/00330330410547250.
- Xhamo, A., (2011). *Copyright Enforcement: an inquiry in applying albanian Copyright Law*. Germany: Academic Publishing Lambert. Pp.73.
- Zyra Shqiptare për të Drejtat e Autorit, Projektligji për të drejtat e autorit dhe të drejtat e lidhura 2011. Tërhequr më 12 Dhjetor 2012 nga <http://www.zshda.gov.al/docs/355740Draft%20Ligji%20Mbi%20te%20Drejtjen%20e%20Autorit.pdf>
- WIPO Copyright Treaty, 1996. *Collection of Laws for Electronic Access*. Tërhequr më 12 Dhjetor 2012 nga http://www.wipo.int/treaties/en/ip/wct/pdf/trtdocs_wo033.pdf.

Fitimi i pronësisë në ndërtesat e reja dhe njësitë e veçanta të tyre

Avokat Vangjel Kosta

Abstrakt

Në ndërtimet “e reja” praktika gjyqësore dhe ajo administrative e regjistrimit të pasurive të paluajtshme po ndeshet në vazhdimësi me probleme të ndryshme lidhur me mënyrën dhe kohën e fitimit të pronësisë mbi këto ndërtime.

Duke marrë shkak nga këto problematika po hedh një vështrim krahasues të kontratave tipike që lidhen me këto marrëdhënie. Në shumicën e këtyre kontratave ndeshim tipin e “kontratës së sipërmarrjes” të cilën e gjejmë të lidhur, goftë në rastin e marrëdhënieve të pronarëve të truallit me subjektin tregtar që financon ndërtimin, apo realizon ndërtimin (në shumicën e rasteve këto dy cilësi ndërtues-financues bashkohen në të njëjtin subjekt), ashtu edhe në kontratat që ndërtues-financuesi lidh me personat që kërkojnë të bëhen pronarë të njësisë të veçanta të objektit në ndërtim.

Kjo praktikë shtrihet nevojën e debatit teorik, por edhe me vlerë praktike, mbi karakteristikat e përbashkëta dhe dallimet ndërmjet këtyre kontratave, pra, të kontratës së “sipërmarrjes” dhe kontratës së “shitjes së sendeve të ardhshme” apo të ndeshur shpesh në praktikë me termin e “premtim shitjes”.

Nisur nga afërsia e legjislacionit shqiptar me atë italian, një vështrim krahasues do të ishte i dobishëm.

Fjalë kyçe: fitimi i pronësisë, regjistrimi i pasurive të paluajtshme, kontrata e sipërmarrjes, kontrata e shitjes së sendeve të ardhshme

1. Kontrata e sipërmarrjes dhe krahasimi me lloje të përafërta kontratash sipas kodit civil italian

Sipas nenit 1655 të Kodit Civil Italian, “kontrata e sipërmarrjes është kontrata me anë të së cilës, njëra palë merr përsipër realizimin e një vepre apo një shërbimi, duke ofruar organizimin e mjeteve të nevojshme dhe menaxhimin e projektit duke mbajtur përsipër rrezikun, kundrejt një shume parash”.

Në analizë të parashikimeve të Kodit Civil Italian referuar kësaj figure kontraktuale, vërejmë se kontrata e sipërmarrjes është një kontratë, e cila mund të paraqitet në formën e realizimit të një vepre apo ofrimit të një shërbimi, ajo krijon detyrime me karakter personal, ka formë të lirë, përveç, rasteve të ndërtimit të pasurive të paluajtshme dhe ndërtimit të anijeve apo avionëve, raste në të cilat duhet të lidhet detyrimisht me shkrim, lidhet kundrejt shpërblimit, krijon detyrime të dyanshme, dhe ka si objekt detyrimin e ofrimit të një rezultati të rënë dakort me porositësin.

Është e dobishme të vërehet, se mbasi i referohet organizimit të mjeteve të nevojshme, Kodi Civil Italian përmend nenin 2082 të tij. Ky nen përmban përkufizimin e figurës së tregtarit, si “ai që kryen në mënyrë profesionale një aktivitet ekonomik të organizuar, me qëllim prodhimin apo shkëmbimin e sendeve apo shërbimeve”. Ky element i kontratës së sipërmarrjes bën të mundur që kjo kontratë të përfshihet në kategorinë e “kontratave tregtare”, të cilat janë praktikisht kontratat e lidhura gjatë ushtrimit të një aktiviteti ekonomik të organizuar dhe cilësimin e sipërmarrësit si një subjekt tregtar, aktiviteti i të cilit konsiston në vënien në dispozicion dhe organizimin e mjeteve, materialeve dhe punës së nevojshme, për realizimin e veprës apo shërbimit të porositur¹. Për këtë arsye, thuhet që kjo lloj kontrate përdoret nga tregtarët të cilët veprojnë në bazë të porosisë së të tretëve, me qëllim realizimin e një rezultati prodhues specifik të kërkuar nga porositësi². Del kështu në pah, edhe një veçanti e kontratës së sipërmarrjes, siç është fakti që realizimi i veprës nga sipërmarrësi nuk bën pjesë në procesin e prodhimitarisë seriale të sendeve, por është realizimi i një vepre specifike të kërkuar nga porositësi³.

Gjithashtu elementi i organizimit në mënyrë autonome të faktorëve produktivë dhe marrjes përsipër të rrezikut tregtar nga ana e sipërmarrësit, bën të mundur identifikimin e ndryshimeve midis kontratës së sipërmarrjes dhe një tjetër lloji kontrate, të quajtur “Kontratë për realizimin e një vepre” dhe të parashikuar, në nenin 2222 të Kodit Civil Italian. Me gjithë ngjashmëritë e hasura në këto dy lloje kontratash, kontrata për realizimin e një vepre, siç përkufizohet nga neni

¹ Nën kujdesin e Mario Bessone, “Istituzioni di Diritto Privato”, G. Giappichelli Editore, Torino, 1998

² Galgano, “Trattato di diritto civile”, vol.2, Cedam, 2009.

³ Galgano, “Diritto Civile e Commerciale”, II.2, Cedam, 2004.

2222, është kontrata me anë të së cilës “një person detyrohet të kryejë një veprë apo një shërbim, kryesisht me anë të punës individuale dhe të pavarur nga porositësi, kundrejt një shpërblimi”. Praktikisht ndryshimi qëndron, në faktin se, në kontratën e sipërmarrjes mbizotëron karakteri organizativ-administrativ i aktivitetit kundrejt karakterit të ofrimit të punës, manuale apo personale të personit të angazhuar në kontratën për realizimin e një veprë.⁴

Për shkak të ndërthurjes së raporteve konkrete që lindin gjatë zbatimit të kontratave, kontrata e sipërmarrjes mund të paraqesë ngjashmëri me lloje të tjera kontratash. Kështu, në rastet kur kontrata e sipërmarrjes ka për objekt realizimin e një pasurie të paluajtshme, përveç detyrimit të realizimit të objektit, do të kemi edhe detyrimin e dorëzimit të objektit, tek porositësi. Në këtë rast kufiri dallues midis kontratës së sipërmarrjes dhe kontratës së shitjes së një sendi të ardhshëm, mund të bëhet i paqartë dhe i vështirë për t’u dalluar. Në mënyrë të ngjashme, sipas nenit 1677 të Kodit Civil Italian, në rastet kur kemi të bëjmë me kontrata sipërmarrje, të cilat kanë për objekt ofrimin e shërbimeve periodike ose të vazhdueshme, kontrata e sipërmarrjes paraqet ngjashmëri me kontratën e furnizimit dhe nenet që rregullojnë kontratën e furnizimit zbatohen edhe për këtë lloj kontrate sipërmarrje.

2. Kontrata e shitjes së sendeve të ardhshme

Kontrata e shitjes së sendeve të ardhshme, është një nga kontratat që paraqet ngjashmëri me kontratën e sipërmarrjes, veçanërisht, në rastet kur ka për objekt shitjen e pasurive të paluajtshme, të cilat nuk janë realizuar akoma.

Kontrata e shitjes së sendeve të ardhshme është një nën-kategori e kontratës së shitjes. Parimi i përgjithshëm i shitjes së sendeve të ardhshme, parashikohet nga neni 1348 i Kodit Civil Italian, sipas të cilit “*transferimi i sendeve të ardhshme mund të rregullohet me kontratë, përveç rasteve të ndaluara nga ligji*” ndërsa neni 1472 i Kodit Civil Italian, rregullon specifikisht këtë lloj kontrate. Sipas këtij neni “*në shitjen që ka për objekt një send të ardhshëm, fitimi i pronësisë verifikohet sapo objekti realizohet*”.

Kjo është dhe një nga karakteristikat kryesore të kësaj lloj kontrate shitje, e cila në fakt konsiderohet një kontratë shitje që prodhon efekte detyruese, prandaj ndryshe nga parimi i përgjithshëm i kontratës së shitjes, transferimi i pronësisë nuk rrjedh nga momenti i shprehjes së vullnetit të palëve, por nga realizimi i faktorëve të tjerë, siç është ekzistenca e sendit të ardhshëm, objekt i kontratës⁵. Pra në mënyrë që kontrata e shitjes, e cila konsiderohet e përfunduar dhe e vlefshme mes palëve, të prodhojë efektin e saj tipik të kalimit të të drejtave të pronësisë mbi

⁴ Nën kujdesin e Mario Bessone, “Istituzioni di Diritto Privato”, G. Giappichelli Editore, Torino, 1998.

⁵ Galgano, “Diritto Civile e Commerciale”, II.2, Cedam, 2004; Cass.Civ. Sez.Un. 12 Maj 2008, n.11656; “Codice Civile e leggi complementari”, Gruppo Editoriale Esselibri-Simone, 2007.

sendin e ardhshëm, është i nevojshëm realizimi i një fakti tjetër juridik, ekzistenca e sendit. Kontrata e shitjes së sendit të ardhshëm, krijon detyrimin në ngarkim të shitësit, që me anë të aktivitetit të tij, të bëjë të mundur ekzistencën e sendit. Vetëm mbas këtij momenti, efekti i transferimit të të drejtës reale të pronësisë mbi sendin, realizohet në favor të blerësit. Fakti që kjo lloj kontrate shitje prodhon efekte thjesht detyruese, përkthehet në një sërë pasojash për sa i përket regjimit të dëmshpërblimit të cilit i nënshtrohet.

3. Kategorizimi i një kontrate si kontratë sipërmarrje apo kontratë shitje e një sendi të ardhshëm

Në rastet kur dyshojmë nëse kemi të bëjmë me një kontratë sipërmarrje, apo me një tip tjetër të përafërt kontraktual, për të identifikuar në mënyrë të saktë llojin e kontratës që palët kanë lidhur mes tyre, identifikim i nevojshëm për të dalluar cili është regjimi juridik që zbatohet konkretisht për kontratën, duhet bërë një analizë e hollësishme e objektit, natyrës së kontratës dhe vullnetit mbizotërues të palëve. Në këto raste identifikimi i llojit të kontratës së lidhur konkretisht midis palëve, përtej emërimit formal, bëhet duke analizuar elementet konkrete të marrëdhënies kontraktuale dhe duke identifikuar cila nga këto elemente mbizotëron mbi tjetrën dhe nxjerrë në pah, njërën apo tjetrën figurë kontraktuale.

Konkretisht për të identifikuar nëse kemi të bëjmë me një kontratë sipërmarrje apo me një kontratë shitje të një sendi të ardhshëm, duhet të analizojmë elementet karakterizuese të këtyre dy lloj kontratash. Kriteret e dallimit janë kryesisht dy:

Kriteri Objektiv: sipas këtij kriteri kontrata e sipërmarrjes dallohet nga kontrata e shitjes së sendit të ardhshëm në bazë të mbizotërimit sasior të elementit punë mbi elementin material. Ky parim është zbatuar kryesisht në legjislacionin e taksave, me anë të D.P.R n.633 të vitit 1972. Megjithatë është ngritur kundërshtimi se në rastin kur ky kriter transferohet jashtë tematikës së taksave, nuk është më mbizotërimi sasior i punës mbi materialin kriter, që ka vlerë thelbësore në dallimin e këtyre dy lloj kontratave, por mënyra sesi puna konsiderohet nga palët e kontratës konkrete.⁶

Kriteri Subjektiv: sipas këtij kriteri duhet analizuar mënyra sesi palët e konsiderojnë objektin që do të realizohet. Pyetja që shtrohet është, nëse palët janë më shumë të interesuara ndaj objektit në vetvete, apo ndaj objektit si pasojë e zhvillimit të një aktiviteti, pra dilema nëse vullneti i palëve të kontratës ka për objekt *transferimin* e sendit apo *realizimin* e tij, me disa karakteristika specifike të porositura⁷.

Kriteri subjektiv është ai më i ndjekuri nga jurisprudenca⁸, ndërkohë që për

⁶ Cass.Civ. Sez.Un. 12 Maj 2008, n.11656

⁷ Cass.Civ. Sez.Un. 12 Maj 2008, n.11656

⁸ Cass. 20.101997, n.10256; Cass.19.11.2002, n.16319; Cass. 2.8.2002, n.11602.

vullnet të palëve nuk duhet kuptuar qëllimi subjektiv, pra opinionin që palët kishin për natyrën e raportit të lidhur mes tyre, por qëllimi praktik i tyre. Nëse ky qëllim praktik përkon me qëllimin e shitjes, në kuptimin që zotërimi i objektit përbën vullnetin e vërtetë dhe të vetëm të marrëveshjes, ndërsa puna është i vetmi mjet për të prodhuar objektin, do të kemi shitje të një sendi të ardhshëm; nëse përkon me qëllimin e sipërmarrjes, në kuptimin që aktiviteti që shërben për realizimin e veprës është qëllimi i vërtetë i kontratës, do të kemi një kontratë sipërmarrje⁹.

4. Kalimi i të drejtave të pronësisë të objektit në të dyja kontratat

Kontrata e Sipërmarrjes: Në lidhje me kalimin e pronësisë të objektit në kontratën e sipërmarrjes të lidhur për ndërtimin e një pasurie të paluajtshme, doktrina juridike që ka trajtuar këtë tematikë, ka arritur në përfundimin, se në rastin kur toka mbi të cilën ngrihet ndërtimi, është në pronësi të porositësit të ndërtimit, ndërtimi lind si pronësi e tij për shkak të parimit të përgjithshëm të fitimit të pronësisë me anë të bashkimit me përzierje. Ndërsa në rastin kur pronësia e tokës mbi të cilën ngrihet ndërtimi është e sipërmarrësit, dhe ky i fundit ka furnizuar edhe materialin e ndërtimit dhe punën për ndërtim, pronari origjinal i ndërtesës është sipërmarrësi. Në këtë rast, ndërtimi do të kalojë në pronësi të porositësit vetëm në momentin e pranimit të ndërtimit nga ky i fundit, pranimi i cili duhet të jepet nga porositësi me shkrim, meqenëse, bëhet fjalë për një akt transferimi të pronësisë së një pasurie të paluajtshme¹⁰.

Kontrata e shitjes së sendit të ardhshëm: siç sqaruam edhe më sipër, nga vetë përkufizimi i nenit 1472 të Kodit Civil Italian, në këtë lloj kontrate “*fitimi i pronësisë verifikohet sapo objekti realizohet*”¹¹. Kjo do të thotë që kontrata e shitjes në vetvete nuk krijon të drejta reale mbi pasurinë, por krijon detyrimin mbi shitësin, që të realizojë pasurinë e paluajtshme dhe të bëjë të mundur transferimin e pronësisë të kësaj të fundit me një akt tjetër të vlefshëm juridik mbasi ekzistenca e objektit të realizohet përfundimisht.

Konkluzione

Fitimi i pronësisë në ndërtimet e “reja” kushtëzohet, si në legjislacionin italian ashtu edhe në atë shqiptar, nga marrëdhënia me pronarin e tokës mbi të cilin realizohet një ndërtim i ri.

Për rrjedhojë, pavarësisht nga emërtimi që i bëhet një kontrate (“sipërmarrje”

apo “shitje e një sendi të ardhshëm”) në të dyja rastet fitimi i pronësisë mbi të gjithë ndërtimin apo “njësi” të veçanta të tij, është i lidhur me marrëdhënien që ka krijuar subjekti që kërkon të fitojë pronësinë me pronarin e truallit.

Në rastet, kur subjekti tregtar realizon një ndërtim të ri nëpërmjet një marrëdhënie me pronarin e truallit, ai e fiton pronësinë mbi objektin ndërtimor, drejtpërdrejt me ndërtimin e këtij objekti. Të tretët, të cilët kanë lidhur kontrata me të (“sipërmarrje” apo “shitje e një sendi të ardhshëm”) dhe që kërkojnë të fitojnë të drejta pronësie mbi njësi të veçanta të këtij objekti, nuk mund të fitojnë të drejta pronësie drejtpërdrejt. Fitimi i pronësisë për këtë kategori është e kushtëzuar nga regjistrimi i pronës në regjistrat publikë (ZRPP) nga ana e transferuesit të të drejtave të pronësisë pasi, sipas Vendimit Unifikues të GJL nr. 1/2009, ky regjistrim është kushtëzues për transferimin e të drejtave.

Te drejtat e kontraktuesve në këto raste, nuk krijojnë të drejta reale në vetvete, ato janë dhe i nënshtrohen regjimit të legjislacionit për detyrimet kontraktore. Si të tilla, përmbushja e tyre do të kushtëzohet nga sjellja kontraktore dhe vullneti i palëve, pas regjistrimit të sendit në hipoteke, e cila do të formalizohet në kontratën e shitjes përkatëse që do të lidhet ndërmjet palëve kontraktore. Përmbushja e detyrimit kontraktor për kalimin e pronësisë mund të vendoset nga gjykata nëse palët nuk disponojnë me vullnetin e tyre të lirë, vetëm në kuadër të përmbushjes së detyrimit kontraktor, i cili kushtëzohet që sendi të ekzistojë dhe të jetë i lirë për disponim, në të kundërt konflikti në lidhje me këtë marrëdhënie mund të zgjidhet vetëm në kuadër të përmbushjes së dëmit të shkaktuar nga sjellja kontraktore jo korrekte.

⁹ Cass.Civ. Sez.Un. 12 Maj 2008, n.11656

¹⁰ Cass.Civ. Sez.Un. 12 Maj 2008, n.11656

¹¹ Codice Civile e leggi complementari”, Gruppo Editoriale Esselibri-Simone, 2007.

Studimi i problemeve sociale dhe të drejtat e njeriut

Fatos Tarifa, PhD

Abstrakt

Sociologjia ka provuar se është një përpjekje intelektuale e veçantë, e cila është gjithashtu sfidonjëse në një mënyrë të veçantë. Ajo është njëherësh një fushë studimesh shkencore dhe humanistike—herë një shkencë teorike e pastër, herë një disiplinë e aplikuar; e përkushtuar neutralitetit ideologjik por edhe thellësisht e angazhuar në betejat ideologjike të kohës sonë. Ky artikull analizon lidhjen organike që ekziston midis studimit sociologjik të problemeve sociale dhe të drejtave të njeriut, duke vlerësuar se këto të fundit përbëjnë një ndër subjektet më interesante dhe më të rëndësishme për sociologjinë—dhe për shkencën sociale në përgjithësi—në shekullin e 21-të dhe që ndoshta do të stimulojë debatin më efektiv mbi realitetin e sotëm shoqëror në shkallë globale.

Fjalët kyçe: probleme sociale, sociologji, të drejtat e njeriut, objektivitet

Mendimi shoqëror dhe problemet sociale

Preokupimi për problemet sociale dhe zgjidhjen e tyre nuk është një dukuri e re. Prej kohësh, studiuesit e jetës shoqërore u kanë kushtuar vëmendje problemeve të shoqërisë, duke u munduar të shpjegojnë natyrën dhe shkaqet e tyre, si edhe të gjejnë rrugë e mënyra për zgjidhjen e tyre. Në fakt, vetë lindja e sociologjisë si një fushë e re studimesh, në gjysmën e parë të shekullit të 19-të dhe zhvillimi i saj si një disiplinë akademike—prej së cilës më vonë, u diferencuan si nën-fusha më vete sociologjia e së drejtës dhe kriminologjia—kanë pasur dhe kanë si premisë dhe funksion kryesor, shpjegimin dhe zgjidhjen e problemeve të shoqërisë.

Qysh në shekullin e 18-të dhe gjatë gjysmës së parë të shekullit të 19-të, mendimtarë të ndryshëm—filozofë, ekonomistë, juristë apo historianë si,

Montesquieu, Adam Smith, Adam Ferguson, Edmund Burke, Thomas Pain, Jeremy Bentham, Joseph De Maistre, Mary Wollstonecraft, Saint-Simon, Harriet Martineau, Alexis de Tocqueville, John Stuart Mill, etj.—ishin të preokupuar për ndryshimet e thella sociale që po kryheshin në Europën e asaj kohe dhe u përpoqën t’u jepnin shpjegim shkaqeve të tyre, si edhe të parashikonin tendencat e zhvillimit të ardhshëm shoqëror. Kjo ishte periudha kur në Angli—dhe më pas, në vende të tjera të kontinentit evropian dhe në Shtetet e Bashkuara—si rezultat i revolucionit industrial, masa gjithnjë e më të mëdha njerëzish po zhvendoseshin në qytete, duke u punësuar në industritë që po ngriheshin. Ky proces i shpejtë industrializimi dhe urbanizimi u shoqërua, pothuajse kudo, me një varg problemesh sociale, siç ishin mbipopullimi i qyteteve, kushtet shumë të vështira të strehimit dhe të jetesës për miliona njerëz, të cilët, duke u punësuar në fabrika, iu shtuan klasës së proletariatit industrial që po formohej, shfrytëzimi i punës së të miturve, papunësia dhe varfëria ekstreme, shtimi i aktivitetit kriminal etj. Si rezultat i transformimeve dramatike që po kryheshin në jetën e shoqërisë, probleme sociale, të tilla si, kushtet e mjerueshme të strehimit, varfëria dhe krimi, u bënë pjesë e pandarë e skenës së jetës urbane.

Ndryshimet e mësipërme në jetën e shoqërisë europiane bënë që shumë mendimtarë në atë kohë t’u kushtonin vëmendje të veçantë problemeve sociale që po krijoheshin. Një ndër të parët që shprehu shqetësimin e tij mbi rrjedhojat e padëshiruara—edhe pse të paevitueshme—të zhvillimit shoqëror në trajtën e problemeve sociale ishte Auguste Comte. Sipas tij, për shkak të kaosit dhe të problemeve sociale të shumta—dhe gjithnjë e më të mprehta—shoqëria po dekompozohet dhe rendi shoqëror po vihej në rrezik. Për të ruajtur harmoninë sociale dhe bazat e rendit ekzistues, Comte sugjeroi se ishte e nevojshme që problemet e shoqërisë të studioheshin shkencërisht nga një shkencë e veçantë, siç është sociologjia.

Në gjysmën e dytë të shekullit të 19-të dhe në fillim të shekullit të 20-të, mendimtarë të tjerë e përqendruan vëmendjen e tyre në ligjësitë e përgjithshme të zhvillimit shoqëror dhe, më konkretisht, në problemet sociale që ishin bërë dukuri të zakonshme të jetës ekonomike e shoqërore. Marksi dhe Engelsi, fjala vjen, u kushtuan vëmendje të veçantë problemeve të varfërisë dhe të pabarazisë ekonomike e sociale në shoqërinë kapitaliste. Në një prej studimeve të para të mirëfillta sociologjike, titulluar *Gjendja e klasës punëtore në Angli*, Engelsi ([1845] 2009) dha një pasqyrë shumë realiste të kushteve të punës dhe të jetesës së proletariatit anglez dhe të problemeve sociale që karakterizonin Anglinë, në mesin e shekullit të 19-të.

Në kushtet kur monarkitë europiane po binin njëra pas tjetrës dhe kur roli i fesë dhe format tradicionale të organizimit shoqëror dhe të mënyrës së jetesës po dobësoheshin gjithnjë e më shumë, Émile Durkheim, nga ana e tij, u përpoq të shpjegonte sesi shoqëria moderne mund të ruante një sens rregull dhe solidariteti ndërmjet anëtarëve të saj. Në një sërë studimesh të rëndësishme, Durkheimi

u përqendrua, përveç problemeve të fesë, edhe në probleme të tilla, si ndarja shoqërore e punës, krimi si një dukuri shoqërore universale, vetëvraska dhe aspekte të tjera të jetës së shoqërisë. Në të njëjtën kohë me të, Georg Simmel ([1903] 1971), analizoi dallimet midis jetës urbane dhe asaj rurale, si edhe efektet e jetës së qytetit në psikologjinë dhe në veprimtarinë e individëve të veçantë. Simmel formuloi për herë të parë, veç të tjerash, konceptin e strukturës sociale dhe atë të rrjetit shoqëror. Bashkëkohësi i tyre, Max Weber, nga ana e tij, i përqendroi interesimet e tij akademike në problemet sociale që kanë të bëjnë me organizimin burokratik dhe racionalizimin e shoqërisë moderne, si edhe në pushtetin që ka ky organizim burokratik mbi çdo anëtar të shoqërisë.

Qysh nga krijimi i sociologjisë si një fushë e veçantë, kjo shkencë është fokusuar në studimin e problemeve sociale dhe në mënyrat sesi mund të zgjidhen ato. Ky mbetet fokusi i interesimeve dhe i veprimtarisë studimore edhe për sociologët e sotëm, të cilët, ashtu si themeluesit e kësaj disipline dhe sociologë të tjerë të shquar të shekullit të 20-të, janë të interesuar të shpjegojnë sesi funksionon shoqëria e sotme, se si kushte të caktuara shoqërore krijojnë probleme sociale në shkallë lokale, kombëtare apo globale dhe sesi mund të ndryshohen këto kushte shoqërore për të ndihmuar zgjidhjen e problemeve sociale që burojnë prej tyre.

Ç'janë problemet sociale?

Cilat probleme konsiderohen probleme sociale? Nëse do të jepnim një përkufizim tepër të përgjithshëm se ç'është një problem social, mund të mjaftoheshim të thoshim, se një problem *social* është i ndryshëm nga një problem *personal*, të cilin nuk e përjetojnë individë të tjerë përveç nesh. C. Wright Mills ([1959] 2000) vinte në dukje, sidoqoftë, se një problem personal mund të jetë, gjithashtu, edhe një problem social, nëse kushte të caktuara shoqërore bëjnë që edhe individë të tjerë ta përjetojnë atë, si një problem personal të tyre. Për shembull, shumë individë apo familje e përjetojnë varfërinë ekonomike si një problem personal apo familjar, por të gjithë ata janë pjesë e një mënyre organizimi ekonomik të shoqërisë dhe e një strukture sociale që krijojnë papunësi (*ibid.*). Prej këtej rrjedh se, për të gjykuar nëse një dukuri e caktuar përbën apo jo një problem social, duhet vlerësuar nëse *problemet personale të njerëzve* janë të lidhura me—dhe të kushtëzuara nga—*kushtet e përgjithshme objektive të shoqërisë*.

Sociologët amerikanë Richard Fuller dhe Richard Myers, në një artikull ndër më të cituarit, i titulluar “Historia natyrore e një problemi social”, botuar në *American Sociological Review* rreth 70 vjet më parë, vinin në dukje se “problemet sociale kanë në vetvete elemente objektive” (Fuller & Myers 1941: 320). Kjo, sipas tyre, do të thotë se problemet sociale mund të evidentohen dhe të “maten” empirikisht. Për shembull, nëse të dhënat empirike tregojnë se familje apo shtresa të varfra

të popullsisë kanë të ardhura të pakta, kushte strehimi të pakënaqshme dhe një cilësi jetese më të ulët, krahasuar me familjet apo shtresat jo të varfra, kjo do të thotë se një problem i tillë social, siç është varfëria, përveç elementit subjektiv, të shprehur në perceptimet dhe përjetimet tona individuale, përmban në vetvete edhe një element objektiv.

Shumë probleme sociale konsiderohen të tilla për shoqërinë në përgjithësi, fjala vjen, papunësia, varfëria ekonomike, diskriminimi racial, etnik apo fetar, pabarazia gjinore, krimi, etj. Kjo, sidoqoftë, nuk do të thotë se vetëm ato dukuri, të cilat konsiderohen si probleme sociale nga e gjithë shoqëria, janë probleme sociale. Në çdo shoqëri të dhënë ekzistojnë kushte të caktuara shoqërore, të cilat *subjektivizohen* dhe *përjetojnë* si probleme sociale nga grupe shoqërore, ose nga komunitete të caktuara. Kjo do të thotë se, problemet sociale presupozojnë ekzistencën e dy faktorëve: (a) të një faktori *objektiv*, me çka kuptojmë një aspekt të jetës shoqërore, i cili ekziston pavarësisht dëshirave tona dhe që mund të vlerësohet dhe “matet” empirikisht dhe (b) të një faktori *subjektiv*, me çka kuptojmë preokupimin e një mase të konsiderueshme njerëzish për atë aspekt të jetës shoqërore dhe dëshirën e tyre për ta ndryshuar atë (Henslin 2008: 6). Identifikimi i kushteve të caktuara shoqërore si një problem social ka të bëjë, pra, me faktin që ne, si individë të veçantë, gjykojmë se diçka nuk shkon mirë në shoqëri dhe prandaj duhet ndryshuar.

Kur flasim për probleme sociale, me këtë kuptojmë, së pari, se *kushte të caktuara shoqërore shkaktajnë probleme personale* për anëtarë të caktuar të shoqërisë; së dyti, se problemet sociale mund të jenë *lokale*, pra mund të ndeshen në një komunitet të caktuar, por ato mund të jenë edhe *kombëtare* apo *globale* dhe, së treti, se problemet sociale nënkuptojnë si *perceptimet subjektive* të njerëzve, ashtu edhe *evidencën objektive* mbi ekzistencën e tyre. James Crone e sintetizon këtë ide si më poshtë:

Një problem social ekziston atëherë kur njerëzit perceptojnë subjektivisht dhe kanë evidencë objektive që provon, se kushte të caktuara shoqërore, të kombinuara në nivel lokal, kombëtar apo global, shkaktajnë probleme personale (Crone 2007: 2).

Autorë të tjerë ofrojnë përkufizime të ndryshme mbi atë se ç'përfaqëson një problem social. Sociologët Daniel Curran dhe Claire Renzetti, fjala vjen, shkruajnë se:

Një problem social është një rrethanë shoqërore, e shkaktuar nga faktorë që janë pjesë inherente e strukturës sociale të një shoqërie të dhënë, e cila, në mënyrë sistematike, krijon kushte disavantazhi, ose diskriminon një segment të caktuar të popullsisë apo një numër të konsiderueshëm të anëtarëve të saj (Curran & Renzetti 2002: 3; korsi është imi—F.T.).

William Kornblum dhe Joseph Julian, nga ana e tyre, argumentojnë se një problem social ekziston atëherë “kur pjesa më e madhe e popullsisë në një shoqëri të dhënë është e mendimit se ekziston një *rrethanë shoqërore*, e cila kërcënon cilësinë e jetës së tyre dhe vlerat e tyre themelore dhe se diçka duhet bërë për ta ndryshuar atë rrethanë” (Kornblum & Julian 2001: 4). Sociologët Mooney, Knox dhe Schact (2002: 3), në librin e tyre *Të kuptuarit e problemeve sociale*, ofrojnë një përkufizim të ngjashëm. Sipas tyre, “një problem social është një rrethanë shoqërore, të cilën një pjesë e shoqërisë e sheh si të dëmshme për anëtarët e saj dhe prandaj kërkon të ndryshohet”. John Palen, në librin e tij *Probleme sociale për shekullin e 21-të*, shpreh një mendim të ngjashëm kur shkruan se “problemet sociale janë dukuri, të cilat një pjesë e konsiderueshme e shoqërisë gjykon se janë në kundërshtim me normat shoqërore dhe, për këtë arsye, diçka mund dhe duhet bërë për t'i ndryshuar ato” (Palen 2001: 10).

Një tjetër sociolog amerikan, Vincent Parrillo, në librin e tij *Probleme sociale bashkëkohore*, argumenton se problemet sociale përmbajnë në vetvete 4 komponentë:

(1) Ato *shkaktojnë dëme fizike apo mendore* tek individë të veçantë apo në mbarë shoqërinë; (2) Ato *janë në kundërshtim me vlerat dhe standardet morale* të grupeve të caktuara shoqëror; (3) Ato *ekzistojnë për një periudhë relativisht të gjatë*; dhe (4) Ato *gjenerojnë propozime konkurruese për zgjidhje* si rezultat i vlerësimeve të ndryshme që u bëjnë këtyre problemeve grupe të ndryshme shoqërore, të cilat zënë pozita të caktuara në shoqëri, çka e vështirëson dhe e vonon arritjen e një konsensusi mbi mënyrën sesi duhet zgjidhur një problem [i caktuar] (Parrillo 2002: 4-5; korsivi është imi-F.T.).

Në procesin e zhvillimit shoqëror ndryshojnë si *kushtet objektive* të jetës së shoqërisë, ashtu edhe *preokupimet subjektive* të njerëzve. Kjo do të thotë se problemet sociale duhen vlerësuar në *dinamikën* e tyre. Një aspekt i caktuar i jetës shoqërore, i cili më parë nuk përbënte një problem social, mund të bëhet i tillë me ndryshimin e kushteve objektive të shoqërisë dhe të perceptimeve subjektive të njerëzve. Fjala vjen, në kushtet kur lëvizja e popullsisë nga zonat rurale në qytete ishte rreptësishtë e kontrolluar nga shteti socialist, braktisja e fshatit dhe mbipopullimi i qyteteve kryesore të vendit nuk përbenin një preokupim shoqëror, pra as nuk ishin një problem social në Shqipëri. E njëjta gjë mund të thuhet edhe për emigrimin masiv, ose për dukurinë e “largimit të trurit”, të cilat, pas ndryshimit të kushteve politike dhe ekonomike në shoqërinë shqiptare, janë bërë probleme të mpërhta sociale për vendin tonë.

Problemet sociale janë jo vetëm dinamike, ato janë gjithashtu *relative*. Ajo çka njerëz të ndryshëm e konsiderojnë një problem social varet nga *sistemi i vlerave* të tyre. Fjala vjen, ekzistenca e prostitucionit, pornografia apo aborti mund të konsiderohen probleme sociale nga shumë njerëz, por mund të mos konsiderohen

të tilla nga shumë të tjerë. Përveç kësaj, në një botë pluraliste si kjo në të cilën jetojmë, një aspekt shoqëror që konsiderohet problem social në një shoqëri të dhënë, mund të mos konsiderohet i tillë në një shoqëri tjetër. Fjala vjen, përdorimi i marijuanës përbën një problem social në Shtetet e Bashkuara dhe në çdo vend evropian, por nuk konsiderohet i tillë në Hollandë. Madje, edhe në vetë Shtetet e Bashkuara, përdorimi i marijuanës nuk përbënte një problem social, deri në vitin 1937, kur me aktin ligjor mbi taksën për marijuanën, Kongresi amerikan e nxori këtë substancë (deri atëherë të ligjshme) jashtë ligjit (Helmer 1975). Nga ana tjetër, një referendum i mbajtur në shtetin e Kolorados, në nëntor të vitit 2012, e bëri përdorimin e marijuanës në këtë shtet të Shteteve të Bashkuara përsëri një veprim të ligjshëm.

Vëzhgues “objektivë” pasivë të problemeve sociale apo faktorë aktivë në zgjidhjen e tyre?

Ç'rol luan sociologjia në zgjidhjen e problemeve sociale? Si një shkencë që studion kushtet e jetës së shoqërisë, strukturën dhe institucionet e saj, si edhe marrëdhëniet midis individëve dhe grupeve shoqërore, sociologjia ka potencialisht, një avantazh më të madh se çdo disiplinë tjetër shoqërore për të ndihmuar në njohjen dhe në zgjidhjen e problemeve sociale. Sidoqoftë, studimi i problemeve sociale përbën një dilemë për sociologët. Kjo dilemë nuk ka të bëjë me—dhe nuk shfaqet në—momentin kur një sociologu i duhet të zgjedhë subjektin e studimit të tij, as me procesin e mbledhjes së të dhënave apo me metodën që ai përdor për mbledhjen e tyre. Kjo dilemë nuk shfaqet as në momentin kur një sociolog zbulon shkaqet e një problemi social, apo vë re pasojat e tij për shoqërinë. Sociologët, në përgjithësi, synojnë të identifikojnë shkaqet e dukurive dhe të problemeve sociale si edhe të parashikojnë pasojat e pritura dhe ato të padëshiruara të tyre.

Dilema me të cilën ndeshet një sociolog ka të bëjë me aspektin e *zgjidhjes* së problemeve sociale. Me fjalë të tjera, ç'duhet të thotë një sociolog për zgjidhjen e një problemi shoqëror dhe a duhet ai, në fund të fundit, të prononcohet për zgjidhjen e tij? A duhet që një sociolog të shprehet se çfarë mendon ai vetë personalisht për një problem social dhe si duhet zgjidhur ai? A duhet që një grup sociologësh të shprehen kolektivisht se çfarë duhet bërë për zgjidhjen e një problemi social? A mundet që një sociolog të mbetet objektiv (nëse me këtë kuptojmë që ai të mos mbajë një qëndrim të caktuar mbi atë se ç'duhet bërë) dhe, përsëri, në një farë mënyre, të mund të kontribuojë në atë se çfarë dimë ne për zgjidhjen e një problemi?

Shumë sociologë i përmbahen pikëpamjes se *detyra* dhe *roli* i një sociologu është thjesht të pohojë atë që vëzhgon, me fjalë të tjera, të studiojë vetëm atë që ndodh realisht në jetë, duke u fokusuar në përshkrimin e dukurisë apo të problemit, në

shkaqet dhe në pasojat e tij, si edhe në parashikimin e tendencave të tij, pa thënë se çfarë duhet bërë për zgjidhjen e tij. Sociologët që i përmbahen kësaj pikëpamjeje i referohen njërit prej themeluesve të sociologjisë, Max Weberit, i cili, në një prej eseve më të njohura të tij, e titulluar “Shkenca si profesion”, argumenton se sociologët duhet të mbeten sa më objektivë që të jetë e mundur për atë kohë sa ata “mbajnë kapelën” e sociologut. Kur ata nuk janë në rolin e sociologut, por janë, fjala vjen, qytetarë që marrin pjesë në votime apo që bëjnë pjesë në një parti politike të dhënë, e cila ka një qëndrim të caktuar mbi çështjet, ata mundet dhe duhet të shprehin pikëpamjet e tyre (Weber [1920] 1946). Weber shkruante:

Politika nuk ka vend në sallën e leksionit...Të mbash një qëndrim politik praktik, është një gjë dhe të analizosh strukturat politike dhe qëndrimet e partisë, është një gjë tjetër. Kur flet në një takim politik mbi demokracinë, dikush, nuk e fsheh qëndrimin e tij personal; është detyra e tij që të shprehet qartë dhe të bëjë të njohur qëndrimin e tij. Fjalët që përdor dikush, në një takim të tillë, nuk janë mjet i analizës shkencore, por shërbejnë për të marrë vota dhe për të fituar ndaj të tjerëve...fjalë të tilla janë armë. Nëse fjalë të tilla do të përdreshin...në një sallë leksioni, ato do të ishin irrituese....Të kuptuarit e plotë të fakteve, merr fund kurdoherë, që një studiues shpreh gjykimet e tij personale, të cilat kanë për bazë vlerat në të cilat beson ai vetë (Weber [1920] 1946: 145-146).

Po kështu, në esenë e tij “Objektiviteti’ në shkencën sociale dhe në politikën sociale”, Weberi vinte në dukje se “një shkencë empirike nuk mund t’i thotë askujt se çfarë duhet të bëjë ai, por vetëm se çfarë mund të bëjë ai” (Weber 1949: 54; korsivi është imi, F.T.).

Ata sociologë, që i përmbahen pikëpamjes weberiane, vihen në vështirësi kur vjen puna për të diskutuar rreth zgjidhjeve që mund t’u jepen problemeve të ndryshme sociale, pasi duke sugjeruar zgjidhje për këto probleme, ata gjykojnë, se i largohen rolit të tyre si sociologë dhe detyrimit për të qenë objektivë. Sipas tyre, nëse publiku i gjerë do të vinte në dyshim objektivitetin e sociologjisë si shkencë, kjo disiplinë do të humbiste kredibilitetin e saj. Në këtë rast, sociologët do të shiheshin thjesht si një tjetër grup interesi që kanë agjendën e tyre, në vend që të vlerësohen si studiues objektivë, tek të cilët publiku dhe institucionet publike të shoqërisë kanë besim kur ata raportojnë të dhëna të vlefshme dhe një dije objektive mbi dukuri apo probleme të caktuara shoqërore, mbi bazën e të cilave të tjerët të gjykojnë dhe të vendosin se çfarë duhet bërë për t’u dhënë zgjidhje këtyre problemeve. Nisur nga një arsytim i tillë, ka sociologë të cilët mendojnë se, në vend që të vënë në rrezik kredibilitetin e tyre si një burim objektiv të dhënash dhe njohjeje, është më mirë që ata t’u qëndrojnë larg zgjidhjes së problemeve. Zgjidhja e problemeve, sipas tyre, u duhet lënë parlamentit dhe qeverisë, ndërsa sociologët duhet vetëm të fokusohen në përshkrimin e dukurive dhe të problemeve sociale, në zbulimin e shkaqeve dhe në parashikimin e pasojave të tyre.

Shumë sociologë të tjerë mendojnë se roli dhe detyra e tyre, si studiues, nuk është thjeshtë të pohojnë atë që është dhe të përshkruajnë atë që ndodh, por edhe të shprehin pikëpamjet e tyre të informuara mbi atë se *si duhet të jetë*. Unë bëj pjesë në këtë grup të dytë sociologësh. Unë besoj se objektiviteti në studimin shkencor të realitetit shoqëror nuk mund të jetë kurrë absolut; *objektiviteti është gjithnjë relativ*. Asnjë studiues nuk mund të gjykojë për ngjarje ose për dukuri shoqërore i zhveshur tërësisht nga vlerat e tij politike e morale. Edhe pse studiuesit e shkencave sociale, pothuajse pa përjashtim, shpallin se ata, në çdo rast, i ndajnë *vlerat nga faktet*, ose *originën* e një teze nga *vlefshmëria* e saj, unë mendoj se kërkimi në shkencat sociale influencohet, *pothuajse gjithnjë*, edhe pse jo gjithnjë në të njëjtën masë, nga personaliteti, nga formimi kulturor, nga vlerat dhe nga interesat e vetë studiuesit (Tarifa 2012).

Ndarja e plotë e fakteve nga vlerat individuale është diçka thuajse e pamundur në shkencat sociale, përderisa *cilësitë e tyre humane*, si individë njerëzorë, janë ndër mjetet e studimit që përdorin si sociologët, ashtu edhe antropologët, historianët, studiuesit e shkencave politike etj. Unë i përmbahem tezës, se *vlerat janë funksionale për studiuesin e shkencave sociale dhe për historianin, ashtu siç ato janë të tilla, edhe për individët e tjerë që ata studiojnë (ibid.)*. Kjo është e vërtetë jo vetëm në sociologji, në antropologji, në histori dhe në shkencën politike, por edhe në psikologji, pasi edhe kjo e fundit influencohet, në një masë të dhënë, nga personaliteti i vetë psikologëve. Shumica e studimeve historike, sociologjike, politike, antropologjike dhe psikologjike orientohen dhe ndikohen në *presupozimet*, në *metodat*, në *problemet* dhe në *konceptet* e tyre nga filozofitë sociale dhe politike të vetë autorëve të tyre, të cilët, sado që të përpiqen, nuk mund të mbeten spektatorë, ose studiues neutralë të ngjarjeve apo të dukurive.

Një “shkencë e kulluar”, e cila, siç besojnë ata historianë dhe ata studiues të shkencave sociale që frymëzohen nga imazhi Njutonian, do t’i ngjante fizikës, vështirë se është e mundur në shkencat sociale dhe në historiografi. Pavarësisht kësaj, studiuesit e shkencave sociale dhe historianët kanë *detyrimin* që të jenë sa më objektivë të jetë e mundur—d.m.th. të mbështeten në kritere ndërsjektivisht *të verifikueshme*, për të konfirmuar përgjithësimet që ata bëjnë kurdoherë, e kjo është e mundur duke mos lejuar *shtrembërimin e qëllimshëm të fakteve*. Kjo, madje, nuk është në kundërshtim me standardin weberian. Për Weberin,

Studiuesi i shkencave sociale nuk duhet të heqë dorë tërësisht nga përkushtimi i tij ndaj vlerave....Çështja është që *në rolin e tij si studiues*, duhet të ekzistojë një sistem i veçantë nënvlerash, i cili të ketë përparësi tek ai; kjo do të thotë që qartësia konceptuale, konsistenca dhe përgjithësimi, nga njëra anë, dhe saktësia empirike dhe verifikueshmëria, nga ana tjetër, janë produkt i çmuar i kërkimit....Në të njëjtën kohë, kjo nënkupton të hequrit dorë nga e drejta që studiuesi, si studiues, të flasë nga pozitativat e vlerave të caktuara, të cilat kanë më shumë rëndësi sociale dhe historike, sesa ato të shkencës së tij (cituar në Parsons 1971: 33).

I denë se, shkencat sociale duhet të ketë për mision jo vetëm shpjegimin e botës, por edhe transformimin e saj, e ka artikuluar për herë të parë Karl Marksi. Ndryshe nga çdo mendimtar tjetër social para tij apo bashkëkohës të tij, Marksi bëri qendrorë në teorinë e tij tezën se njerëzit janë autorë të kushteve të tyre sociale dhe, për këtë arsye, ata mund t'i transformojnë këto kushte. Në formën e saj klasike, Marksi e formuloi këtë ide në *Tezat mbi Fojerbahun* (1845), duke ardhur në formulimin e famshëm se “Deri më sot, të gjithë filozofët vetëm janë mjaftuar ta shpjegojnë botën; çështja është sesi ta ndryshosh atë” (Marx [1845] 1972: 107). Duhet thënë se jo të gjithë sociologët që i përmbahen kësaj pikëpamjeje janë marksistë. Shumë prej tyre mendojnë se studimi i marrëdhënieve dhe i dukurive shoqërore përmes mbledhjes dhe hulumtimit të të dhënave, zbulimit dhe krahasimit të marrëdhënieve korrelative midis aspekteve të ndryshme të jetës shoqërore dhe parashikimi i zhvillimeve të ardhshme nuk janë qëllim në vetvete dhe nuk do të bënin kuptim nëse, si sociologë, ata nuk do të bënin asnjë përpjekje për të sjellë ndryshime pozitive në jetën e shoqërisë. Sipas tyre, kush më shumë se sociologët, të cilët i studiojnë dhe janë të përgatitur t'i kuptojnë më mirë se kushdo tjetër dukuritë shoqërore dhe problemet sociale, do të duhej të bënin diçka për zgjidhjen e këtyre problemeve?

Në këtë pikë, dëshiroj të hap një parantezë duke përsëritur një pikëpamje që kam shprehur shumë kohë më parë (Tarifa 2001: 15-18). Çështja e objektivitetit të sociologjisë, apo çështja nëse sociologjia është kryesisht *shkencë* apo kryesisht *joshkencë*, ka qenë dhe mbetet një çështje shumë e debatuar midis studiuesve të shkencave sociale. Në këtë debat, dy kanë qenë dhe mbeten pozicionet kryesore: njëri është ai që e konsideron sociologjinë një disiplinë *humane*, ndërsa tjetri ai që e konsideron atë një disiplinë *shkencore*.

Përkrahësit e pikëpamjes së parë nisen nga dy argumente bazë: Së pari, ashtu si edhe me disiplina të tjera humane (letërsia, filozofia, historia, antropologjia), subjekti i të cilave janë *simbolet*, edhe sociologjia ka për subjekt të saj simbolet, përderisa, realiteti shoqëror konsiston në simbole. Përkrahësit e këtij argumenti përmendin si shembuj koncepte-simbole të tilla, si: “rol”, “publik”, “aktor”, “vendim”, “zgjedhje”, “karizëm”, “dominim” etj. Ata theksojnë, pra, vetëm përmbajtjen humanistike të sociologjisë dhe afërsinë e saj “gjinore” me letërsinë dhe me kritikën letrare. Sipas tyre, madje edhe përdorimi i metodave statistikore në sociologji nuk bën gjë tjetër veçse e kondenson informacionin sociologjik “për të thënë më shumë me sa më pak fjalë” dhe në një mënyrë më “precize”. Siç pohon sociologu i njohur amerikan Jay Weinstein:

Që nga koha e krijimit të saj dhe deri më sot, sociologjia ka provuar se është një përpjekje intelektuale e veçantë, e cila është gjithashtu sfidonjëse në një mënyrë të veçantë. Ajo është njëherësh një fushë studimesh shkencore dhe humanistike—herë një shkencë teorike e pastër, herë një disiplinë e aplikuar, e përkushtuar neutralitetit ideologjik por edhe thellësisht e angazhuar në betejat ideologjike të kohës sonë (Weinstein 2008: 11-12).

Së dyti, arsimimi sociologjik, gjithashtu, ndjek një model humanistik, për shkak se ai mbështetet në leximin e klasikëve të mendimit shoqëror për të stimuluar mendimin bashkëkohor mbi shoqërinë dhe si burim i parë për të transmetuar dijen sociologjike. Robert K. Merton (1949) vinte në dukje se çdo sociolog bashkëkohës, i cili pretendon se ka haber nga sociologjia, ka pasur kontakte të drejtpërdrejta dhe të përsëritura me veprat e themeluesve të sociologjisë—Comte, Spencer, Marx, Simmel, Tönnies, Pareto, Durkheim, Weber, etj. Sipas tij, nuk mund të ndodhë që ndonjë sociolog bashkëkohës të dëshirojë të heqë dorë nga mbështetja në veprat klasike të sociologjisë, çka është pjesë integrale e eksperiencës sonë si sociologë.

Nga ana tjetër, përkrahësit e tezës se sociologjia është një disiplinë shkencore argumentojnë se, pavarësisht arsimimit humanistik dhe përmbajtjes humanistike të fushës së tyre, kërkimi sociologjik, i cili ka për objekt, simbolet shoqërore dhe marrëdhëniet shoqërore, presupozon *të njëjtën* mënyrë të përgjithshme reflektimi që gjejmë edhe në shkencat natyrore, të cilat kanë për subjekt të tyre natyrën fizike apo botën e gjallë.

Kur Weberi shkruante mbi “kërkimin e vërtetë empirik sociologjik”, në gjykimin e tij një kërkim i tillë fillon me pyetjen: Çfarë i motivon individët, si anëtarë të një komuniteti, të sillen në një mënyrë të tillë që, para së gjithash, bën të mundur vetë krijimin dhe ekzistencën e këtij komuniteti? Vetë Weberi dhe bashkëkohësi i tij Georg Simmel kanë dhënë një shembull të shkëlqyer sesi mund të arrihet në përgjithësim sociologjike duke vëzhguar me kujdes veprimet dhe marrëdhëniet sociale të individëve në shoqëri. Weberi argumentonte se sociologjia duhet të synojë të formulojë koncepte “ideale tip” (*Idealtyp*) dhe uniformitete të përgjithësuara të proceseve empirike, çka është në të vërtetë ajo që bëjnë edhe shkencat fizike apo ato natyrore. Është pikërisht kjo, që e dallon sociologjinë dhe dijen e saj *nomotetike* (*nomothetic knowledge*), tipike për shkencat natyrore, nga historia, dija e së cilës është përkrahëse, apo *ideografike* (*ideographic knowledge*). Weber theksonte, se jeta shoqërore mund të studiohet jo vetëm ideografikisht (siç bën historia), por edhe nomotetikisht, duke pasur për synim zbulimin e ligjeve të përgjithshme që rregullojnë jetën sociale.

Qeniet njerëzore, në veprimtarinë e tyre, motivohen nga vlera të caktuara humane, morale, kulturore, politike dhe, për këtë arsye, studimi i tyre me objektivitet nuk është njëlloj si studimi i fenomeneve fizike të natyrës. Megjithatë, sociologët kanë imagjinatën, kapacitetin shkencor dhe mjetet e nevojshme për të kuptuar dhe për të shpjeguar botën shoqërore, *me po aq objektivitet* sa edhe natyralistët, kuptojnë dhe shpjegojnë fenomenet e botës fizike. Robert K. Merton (1949), George Homans ([1950] 1991; 1961) dhe sociologë të tjerë të shquar para tyre, (Durkheim, Weber, Parsons) kanë provuar se kërkimi sociologjik mundet që, për sa i përket logjistikës së teorizimit, të jetë po aq rigoroz dhe shkencor sa edhe në shkencat natyrore. Merton, për shembull, argumentonte se sociologjia adopton atë orientim dhe praktikë që gjejmë edhe në shkencat natyrore: edhe këtu, kërkimi

realizohet duke u nisur nga kufijtë që ka avancuar akumulimi i dijes nga brezat e mëparshëm. Sidoqoftë, sociologjia ruan lidhjet e saj “gjimore” me disiplinat humane. Edhe pse kjo mund të duket se e bën sociologjinë “më pak shkencore”, sociologjia, përsëri, është kryesisht shkencë (Tarifa 2001: 18).

Le t’i përmbledh mendimet e shprehura më sipër, si më poshtë. Pa nënvleftësuar aspak nevojën për të qenë objektivë në studimin e jetës së shoqërisë, unë mendoj se do të ishte një shpërdorim i madh i atij arsenali të konsiderueshëm dhe shumë të dobishëm njohurish mbi shoqërinë që akumulohen dhe përpunojnë sociologët nëse ata nuk do të angazhoheshin, në një mënyrë ose në një tjetër, në zgjidhjen e problemeve të shoqërisë. Çështja mund të shtrohet në këtë mënyrë: a mundet që sociologët të studiojnë problemet sociale me qëllim zgjidhjen e tyre duke mbetur objektivë dhe duke ruajtur kredibilitetin e tyre? Unë mendoj se kjo është tërësisht e mundur në disa aspekte.

Një aspekt ka të bëjë me atë se çfarë *dinë* apo *mësojnë* sociologët (përmes studimeve të tyre) në lidhje me këto probleme dhe për format e shfaqjes apo tendencat e tyre dhe si mund të ndihmojnë njohuritë e tyre për zgjidhjen e problemeve të sotme sociale.

Sociologët, gjithashtu, mund të aplikojnë *imagjinatën sociologjike* (Mills [1959] 2000), çka do të thotë se ata mund t’i vlerësojnë dhe trajtojnë problemet sociale në një kontekst më të gjerë shoqëror. Me “imagjinatë sociologjike” Mills ([1959] 2000) kuptonte, atë “aftësi të mendjes”, e cila na mundëson të kuptojnë mënyrat sesi biografia e një individi ndërthuret me rrjedhën e zhvillimeve historike dhe sesi ne mund t’i shohim *shqetësimet tona personale si pjesë të problemeve më të gjera të shoqërisë në të cilën jetojmë*. Teju kritik i një perspektive të tillë, siç vë në dukje Weinstein është:

[...] të kuptuarit e faktit sesi kultura bashkëkohore, duke nxitur individualizmin dhe duke u fokusuar në problemet e individit, injoron apo minimizon faktin që, si “kafshë shoqërore”, ne të gjithë jemi të varur nga familja, nga shokët, nga sistemet politike, nga korporatat, nga grupe të gjera shoqërore dhe nga institucionet në të cilat bëjmë pjesë për shkak të personaliteteve tona gjoja “unikë” dhe të preokupimeve tona “private”. Faktin që ne jemi njëherësh individualë dhe socialë, unikë dhe të zakonshëm, privatë dhe publikë, na ndihmon ta kuptojmë, pikërisht, imagjinata sociologjike (Weinstein 2008: 13).

Fjala vjen, problemi i abortit është i lidhur me pikëpamjet dhe qëndrimet që ekzistojnë në një shoqëri të dhënë lidhur me natyrën private të marrëdhënieve seksuale, me besimet që kanë njerëzit, për atë se ç’përfaqëson jeta njerëzore, kur nis dhe ku mbaron ajo, me rolin e institucioneve fetare dhe të botëkuptimit fetar në një shoqëri pluraliste, etj. Ky problem është i lidhur ngushtë, gjithashtu, me

idetë mbi lirinë e individit *vis-à-vis* përgjegjësisë ndaj grupit shoqëror në të cilin ai bën pjesë, mbi atë se çfarë konsiderohet e moralshme apo e pamoralshme në një shoqëri të dhënë etj. (Lerner et al. 1990).

Një tjetër mënyrë sesi sociologët mund të kontribuojnë në zgjidhjen e problemeve sociale, duke mos rënë në pozita subjektivistë, është që ata të studiojnë ato aspekte të një problemi të dhënë social, të cilat e pengojnë zgjidhjen e tij. Duke i njohur këto aspekte, sociologët mund ta fokusojnë veprimtarinë e tyre studimore në to.

Një mënyrë tjetër sesi sociologët, duke ruajtur objektivitetin e tyre, mund të kontribuojnë për zgjidhjen e problemeve sociale është që ata të studiojnë empirikisht raste kur problemet sociale në të kaluarën, ose në vende të tjera, janë zgjidhur apo janë vënë në rrugën e zgjidhjes, duke reflektuar sesi zgjidhjet e gjetura ne të kaluarën—apo nga të tjerë—mund të aplikohen për t’u dhënë zgjidhje problemeve aktuale të shoqërisë sonë. Pavarësisht kuptimeve dhe qëndrimeve të ndryshme që mund të kenë, sociologët janë në gjendje të bëjnë parashikime mbi probleme të reja që potencialisht mund të krijohen në shoqëri, ose mbi probleme sociale që eventualisht mund të zgjidhen, si rezultat i politikave të caktuara sociale dhe i përpjekjeve për t’i zgjidhur ato. Parashikimet e tyre mund të jenë shumë të dobishme, për ato institucione apo organizma shtetërore që hartojnë politika sociale. Për shembull, sociologët mund të vlerësojnë sesi një politikë sociale e propozuar lidhur me abortin mund të ndikojë në nivelin e lindshmërisë, në shkallën e rritjes së popullsisë dhe në shpenzimet publike për arsimin apo për ndihmën sociale.

Së fundmi, sociologët kanë mundësinë të sugjerojnë zgjidhje të ndryshme për problemet sociale, si edhe të parashikojnë efektet e këtyre zgjidhjeve për individë, grupe të caktuara shoqërore, ose për shoqërinë në tërësi. Detyra e sociologut nuk është që të imponojë zgjidhjen e tij të preferuar për një problem të dhënë social, por që të parashikojë zgjidhjet e mundshme për atë problem, në mënyrë që hartuesit e politikave sociale të njohin mirë dhe të krijojnë një kuptim të qartë mbi opsionet që ekzistojnë për zgjidhjen e problemeve të ndryshme të shoqërisë.

Problemet sociale dhe të drejtat e njeriut

Në përfundim, dëshiroj të theksoj, se ndryshimet që ndodhin në shoqëri nuk janë rezultat i veprimeve të robotëve, por të njerëzve që kanë njohuri, një botëkuptim, një moral, interesa dhe qëllime të caktuara. Përsa i përket njohurive tona mbi shoqërinë, ato përveç se ofrojnë një kuptim më të mirë të botës shoqërore, luajnë, gjithashtu, një rol të rëndësishëm edhe për të krijuar hapësirat dhe oportunitetet e nevojshme për të sjellë ndryshime sociale në shoqëri, për të krijuar një shoqëri më të mirë se e sotmja. Ç’vlerë do të kishte shkenca—përfshirë këtu edhe shkencat natyrore, diturinë e të cilave e konsiderojmë “më objektive”—nëse njohuritë që

ofron ajo nuk i shërbejnë progresit të racës humane? Si studiues të shkencave shoqërore ne s'do të kishim asnjë vlerë dhe aktiviteti ynë s'do të kishte asnjë dobi nëse përpjekjet tona nuk do të synonin, nga njëra anë, të kuptuarit më të mirë të shoqërisë dhe, nga ana tjetër, progresin e vazhdueshëm të saj?

Progresi shoqëror, në fund të fundit, nuk është gjë tjetër veçse zgjerim i pushtetit të njeriut mbi natyrën dhe, bashkë me këtë, zhvillim i mëtejshëm i kapaciteteve njohëse dhe transformuese të njeriut. Këto prerogativa marrin vlerë sidomos kur u shërbejnë zgjerimit të dimensioneve të lirisë dhe të dinjitetit njerëzor të çdo individi. Kjo, siç dihet, nuk ka të bëjë aspak me marksizmin. Koncepti mbi qytetarin apo qytetarinë nuk është një koncept marksist, por një koncept perëndimor shumë më i hershëm se marksizmi. Këto koncepte janë të lidhura ngushtë historikisht me lindjen e qyteteve europiane, të civilitetit dhe të civilizimit europian. Vetë përmbajtja e koncepteve “qytetar” dhe “qytetari” është pasuruar shumë në kushtet e demokracisë liberale (pas Marksit), si nga pikëpamja filozofike, sociologjike dhe ekonomike, ashtu edhe nga pikëpamja juridike (Turner 2006).

Qysh nga deklarimi formal i tyre nga Organizata e Kombeve të Bashkuara në vitin 1948, të drejtat e njeriut konsiderohen të drejta universale. Dëshiroj të shtoj, me këtë rast, se marrëdhënia që ekziston midis të drejtave sociale të qytetarëve dhe të drejtave njerëzore, për të cilat flet Deklarata mbi të Drejtat e Njeriut, përbëjnë një rast interesant studimi për të “zbuluar”, nëse sociologjia mund të ofrojë koncepte dhe teori, që mund të aplikohen përtej kufijve *konceptualë* të njohur deri më sot dhe përtej kufijve *nacionalë*, për të zgjidhur probleme sociale globale. Mbi të gjitha, debati i sotëm mbi të drejtat e njeriut, siç argumentojnë Judith Blau dhe Alberto Moncada (Blau & Moncada 2005, 2006; Moncada & Blau 2006; shih, gjithashtu, Turner 2006, 2008), mund të provohet të jetë një ndër subjektet më interesante dhe më të rëndësishme për sociologjinë—dhe për shkencën sociale në përgjithësi—në shekullin e 21-të, duke stimuluar ndoshta debatin më efektiv mbi realitetin e sotëm shoqëror në shkallë globale.

Referencat

- Blau, Judith & Alberto Moncada. 2005. *Human Rights beyond the Liberal Vision*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers.
- Blau, Judith & Alberto Moncada. 2006. *Justice in the United States: Human Rights and the U.S. Constitution*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers.
- Crone, James. 2007. *How Can We Solve Our Social Problems?* Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press.
- Curran, Daniel J. & Claire M. Renzetti. 2000. *Social Problems: Society in Crisis* (5th ed.). Boston: Allyn & Bacon.
- Engels, Friedrich. [1845] 2009. *The Condition of the Working Class in England*. Oxford: Oxford University Press.

- Fuller, Richard C. & Richard R. Myers. 1941. “The Natural History of a Social Problem”, *American Sociological Review*, Vol. 6, ff. 320-328.
- Helmer, John. 1975. *Drugs and Minority Oppression*. New York: Seabury.
- Henslin, James K. 2008. *Social Problems: A Down-to-Earth Approach* (8th ed.). Boston: Allen & Bacon.
- Homans, George C. [1950] 1991. *The Human Group*. Transaction Publishers.
- Homans, George C. 1961. *Social Behavior: Its Elementary Forms*. New York: Harcourt Brace.
- Kornblum, William & Joseph Julian. 2001. *Social Problems* (10th ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Lerner, Robert, Althea K. Nagai & Stanley Rothman. 1990. “Abortion and Social Change in America”, *Society*, Vol. 2, No. 27, ff. 8-15.
- Marx, Karl. [1845] 1972. “Theses on Feuerbach”, në Robert C. Tucker (ed.), *The Marx-Engels Reader*. New York: Norton.
- Merton, Robert K. 1949. *Social Theory and Social Structure*. Glencoe: Free Press.
- Mills, C. Wright. [1959] 2000. *The Sociological Imagination*. New York: Oxford University Press.
- Moncada, Alberto & Judith Blau. 2006. “Human Rights and the Roles of Social Scientists”, *Societies without Borders*, Vol. 1, No. 1, ff. 113-122.
- Mooney, Linda A, David Knox & Caroline Schact. 2002. *Understanding Social Problems*. Belmont, CA: Wadsworth/ Thomas Learning.
- Palen, J. John. 2001. *Social Problems for the Twenty-First Century*. Boston, MA: McGraw-Hill.
- Parrillo, Vincent N. 2002. *Contemporary Social Problems* (5th ed.). Boston, MA: Allyn & Bacon.
- Parsons, Talcot. 1971. “Value-Freedom and Objectivity”, në Otto Stammer (ed.), *Max Weber and Sociology Today*. New York: Harper Torchbooks.
- Simmel, Georg. [1903] 1971. *The Metropolis and Mental Life*. Në Donald Levine (ed.), *Simmel: On individuality and Social Forms*. Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- Tarifa, Fatos. 2001. *Who is Who in Sociology*. The Hague: Smiet.
- Tarifa, Fatos. 2012. “E vërteta historike dhe logjika e rishkrimit të historisë”, *Academe*, Vol. 1, No. 2, ff. 81-94.
- Turner, Bryan S. 2006. “Global Sociology and the Nature of Rights”, *Societies without Border*, Vol. 1, ff. 41-51.
- Turner, Bryan S. 2008. *Rights and Virtues: Political Essays on Citizenship and Social Justice*. Oxford: The Bardwell Press.
- Weber, Max. [1920] 1946. “The Protestant Sects and the Spirit of Capitalism”, ff. 302-322 në H. H. Gerth and C. Wright Mills (eds.), *From Max Weber*. New York: Oxford University Press.
- Weber, Max. 1949. “Objectivity’ in Social Science and Social Policy”, në *The Methodology of the Social Sciences* (ff. 49-112). New York: Free Press.
- Weinstein, Jay. 2008. “Parathënie”, ff. 11-17, në Fatos Tarifa, *Ftesë në Sociologji: Imagjinata sociologjike dhe jeta e përditshme*. Tiranë: Ombra GVG.

ABSTRACTS

Importance of the decisions issued by the Penal and Civil College of Supreme Court

_____ *Magj, Besnik Maho* _____

_____ *Admir Belishta* _____

Today we can say without doubt that the decisions of Penal and Civil Colleges of Supreme Court are very important for pledging eventually acquired right by one of the litigants in the Court of Appeal or the District Court in cases provided for appeal directly to the Supreme Court, respecting in this way the principle of legal certainty. Though under Article 451 of the Code of Civil Procedures, the Court of Appeal decision is considered a final one for the effect of its execution, it should be emphasized that the right to recourse to the Supreme Court is a good opportunity to correct the violations occurred to one/both litigants interests in previous trials.

The civil and penal colleges could change the decisions of the lower courts in compliance with the provisions of Penal Procedure Code and the Code of Civil Procedure, and thus this practice has served to efficiently restore the legitimate interests of persons and entities that lost their cases at the lowest court level.

Key words: Recourse to the Supreme Court, judicial decisions, the principle of legal certainty, the judicial system, Unifying Decision of the Supreme Court.

Immunity and inviolability as indicative factors of an independent judiciary

_____ *PhD candidate Irena Lavdari* _____

_____ *Valentina Memini* _____

Albanian legislation has constantly been subjected to changes and improvements in the effort to understand and implement it. From a general view, it is evident that, a new legal framework on the justice system and especially on the organization and functioning of the judicial system in particular is adopted. It is indisputable that, in a democratic state the law should meet the needs for justice and security. In this respect the independence of judges is a compulsory condition for the rule of law and a fundamental guarantee for a due legal process with equal rights. No doubt that immobility of judges is an important feature of the judicial power, in relation to other powers, which makes it even more evident not only their need for independence in the delivery of justice, but also their impartiality off any impact and temptation. In this regard, the question of immunity of judges is important to be analyzed, especially for the members of the Supreme Court.

Obviously the level of guarantees that would ensure this independence may vary based on the level of democracy in any country where the lower the level of democracy, the higher must be guarantees for independence of judges. In this sense it is necessary to find a proper balance between the need to protect the independence of constitutional actors and the need for legal control of all powers exercised within the state.

Key words: Supreme Court, Immunity, Justice, limits, inviolability, Independence.

Retroactivity of criminal law in view of the Unifying Decision no. 4, dated 27/03/2003 of the United Colleges of the High Court and the doctrine of criminal law and beyond

_____ *Ama Kraja* _____

In criminal law, with retroactive or “ex post facto” power of the law one can understand the operation of the criminal law for acts committed before its entry into force. It is clear that in such a situation would be affected openly one of the basic principles of justice and rule of law: that of legal certainty, which requires that a person be convicted solely on the basis of law (“nullum crimen, nulla poena sine lege”). The punishment of the offender would return to arbitrariness. For this reason, retroactivity of criminal law is prohibited by law thus constituting one of the basic notions of criminal justice and only a favorable criminal law has retroactive effect.

Because of its importance, the principle of prohibition of retroactivity occupies a special place in textbooks and international and regional documents that guarantee the rights and fundamental freedoms. Additionally it is also present in the domestic legislation of any democratic state. It is a constitutional guarantee, but it also is detailed in various provisions of codes, statutes or case law practice.

Key words: Retroactivity of the law, ex post facto, the “in mitius” principle, lex retro agit in mitius, final decision, criminal justice, judicial practice, jurisprudence.

Judicial review of administrative action and advantages of the reorganization of the judicial system in the Republic of Kosovo

_____ *Florent Muçaj* _____

_____ *Hysni Bajrami* _____

In all countries with developed democracy, judicial control over the administration is a well known principle applicable in best European legal practices (judicial review). The development of public administration and reforms in this sector have always target the delivery of public administration services closer to citizens and provide prompt and quality services. But all this extensive and important activity that public administration performs can not remain uncontrolled, because the lack of control can bring violations and abuse of the rights of the citizen. In this regard judicial control is considered as the most effective means to protect the individual rights of citizens from possible violations and abuses by the administration. Furthermore, more judicial control of administration plays a decisive role for the economic development of a country. Efficient administrative courts also contribute to increase the transparency of administrative decisions and can play an important role in the fight against corruption. An impartial and independent judiciary is the cornerstone of the rule of law and true democracy. The Republic of Kosovo has made significant steps in this regard; the adoption of the new Law on Courts and the reforms that have taken place recently based on this law are visible steps taken towards improving the performance of the judiciary. The creation of a separate department within the Principal Court in Pristina, is expected to bring more efficiency and effectiveness in the trial of administrative cases, and it will also have an impact on the improvement of the public administration activity.

Key words: public administration, control over the administration, judicial review of administrative action, administrative conflict

Rule of law, an analysis between the form and function

_____ *PhD candidate Evisa Kambellari* _____

Primarily, the paper aims to present the parameters of the rule of law as the ultimate objective of efforts to consolidate the legal system in our country. Many legislative and institutional reforms are considered in a continuous relation between the form and function as well as an assessment of the nature and proportion of this report. The rule of law is conceived as a governing principle, according to which individuals, institutions, public and private entities, including the State itself, are accountable before the law, and the law must be publicly announced, equally enforceable, judged independently, and in accordance with international norms and standards of human rights. This principle also claim to take measures in order to ensure respect for the principles of the rule of law, separation of powers, equality and responsibility before the law, fairness in its implementation, public participation in decision-making, legal certainty, avoidance of arbitrariness and legal transparency in public administration activity. The focus of this paper falls on the functional significance and practical application of the elements of the rule of law in guaranteeing the values of legality, democracy, freedom and justice.

In the paper also the emphasis is put on the importance of taking a combination of formal and functional aspects of the daily operations of public and private entities, based on the idea that the form and procedures constitute the necessary framework within which the roles of each of them is shaped and reflected, and that in turn, this framework can not find use in the absence of proper functional content.

Key words: rule of law, the legal system, the principle of separation of powers, transparency, institutional reform.

Conflict of interest and criminal offences in the field of public procurement

_____ *PhD candidate. Fjorida Ballauri (Kallço)* _____

Conflict of interest in public procurement is one of the most discussed topics nowadays. Because of this phenomenon public funds, state property, public service, etc., are vulnerable at any time while the state has the obligation to set up the appropriate legal instruments to prevent cases of illegal benefits and abuse of public servants. In principle, in the exercise of official duties and functions, public officials should not be influenced by narrow personal interests, can not create benefits or advantages for themselves, their family members, relatives or other persons and entities, with whom they share economic or political interests, but in any case they must act honestly and impartially. The question is whether the conflict of interest is an element that precedes in any case the criminal actions committed by public officials in a procurement procedure, as can be the case of the offense of violation of equality in tenders and auctions or passive corruption of public officials. This paper aims to make an analysis of the Albanian legislation in terms of legal instruments to prevent conflicts of interest in procurement procedures, addressing also the main prohibitions of private interests of public officials under the respective law on prevention of conflicts of interest. On the other hand, it aims to address the inevitable relationship that exists between unresolved or hidden situation of conflict of interest with the potential existence of committing an offence of corruption or violation of equality in tenders by public officials.

Key words: conflict of interest, public official, public procurement, corruption, legal instrument.

Independent Albania, a creature of international diplomacy!?

_____ *Prof. Ksenofon Krisafi* _____

In certain cases, Albanian historiography of the monist period has shown attitudes varying from unnecessary glorification to implausible argumentation of historical events or personages. This might be result of politization or extreme indoctrination or indoctrination of the Albanian social sciences. A part of foreign literature maintains that Albania's independence and the very foundation of the Albanian state was a creature and product of European diplomacy. On the other hand, Albanian historiography commonly disclaims this position, focusing properly all endeavors towards arguing that the very independence and existence of the Albanian state was first and foremost a result of the precious contribute offered by domestic actors. But sometimes excessive and disproportionate diligence to affirm repetitiously domestic actors' role has come to override the contribution of foreign actors. This paper argues that any extreme attitude, either illiberal or aprioristic, no matter which direction it comes from, constitutes a violation of truth and history.

Key words: Interim Government of Vlora, diplomacy, international recognition, subject of law, League of Nations, UN etc.

International Protection of the right to information

_____ *Dr. Irma Baraku* _____

The right to information has recognized a broad international protection, through the adoption of various acts (resolutions, conventions, declarations), but also through the creation of a practical jurisprudence, which finds protection as a component of freedom of expression or as an autonomous right.

Starting from the Universal Declaration of Human Rights as an declaratory international act and continuing with regional acts such as the European Convention on Human Rights and the jurisprudence of the European Court of Human Rights; American Convention on Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights, which in its case-law establishes an international standard for understanding, protecting and restricting freedom of expression and information, as well as EU acts to regulate this right within the Union.

In the following treatment will be presented a detailed analysis of the international and regional laws that regulate this right, where Albania adheres or where adherence is a priority in the future.

Key words: the right to information, freedom of expression, jurisprudence, international treaties.

Law on copyright in the digital environment: the case of libraries and educational institutions

_____ *Erena Haska* _____

The article is focused on the Law “On Copyright and Other Rights Related to it” of year 2005 and on the draft law “On Copyright and Related Rights related to it” of year 2011. The focus of the article is on the exceptions and limitations provided by the Albanian law and the draft-law for the educational institutions and libraries. Therefore, the article supports the idea that the copyright law must balance the rights of creators of artistic and scientific works and the public needs to have access to their works. The article provides a comparative analysis of the law “On Copyright and Other Rights Related to it” with the draft law seen from the perspective of the European Directive (2001) aiming at the harmonization of certain aspects of copyright and related rights in the information society. In addition to the analysis, the article provides concrete suggestions for improving the legal framework that keeps the balance of the rights of creators of artistic and scientific works and the public needs with a focus on academic institutions and libraries. The aim is to offer as many reflections and legal opinions as possible in conformity with the European Directive on the draft law which is expected to be discussed in the Albanian Parliament.

Keywords: Copyright law, Copyright, Information Society, Libraries;

Acquisition of property of new buildings and their special units

_____ *Vangjel Kosta* _____

For the “new” buildings, the judicial and administrative practice of the real estate registration is constantly facing several problems in relation to the way and time of ownership transfer of these buildings. Taking into account these problems we will hereby make a comparison of the typical contracts related to these relations.

In the major part of these contracts we face the “undertaking contract” which is found to be entered not only in cases of agreements between land owners and entrepreneur financing the construction or realizing it, (in the majority of cases these two elements constructor-financier) are merged in the same subject, but also in the contracts that the constructor- financier enters with persons who aim to become owners of special units of the object under construction.

This practice makes necessary having a theoretical debate, also with practical value, regarding mutual characteristics and differences between these type of contracts, specifically the “undertaking contract” and the “sale contract of future goods” which is often encountered in the practice named “promise of sale”.

Because of similarity of the Albanian and Italian legislation, a comparative overview is necessary.

Key words: acquisition of property, registration of immovable property, undertaking contract, the sale contract of future goods.

The Study of Social Problems and Human Rights

_____ *Fatos Tarifa* _____

Sociology has proved to be a unique and uniquely challenging intellectual undertaking. It is both a scientific and a humanities field, at times pure and at times applied, committed to ideological neutrality yet deeply engaged in the ideological struggles of our era. This article examines the organic relationship between the sociological study of social problems and human rights, arguing that the later constitute one of the most interesting and important subjects of sociology—and of social science in general—in the twenty first century, and one that is likely to inspire the most effective debate on social reality on a global scale today.

Key words: social problems, sociology, human rights, objectivity

