



DOKUMENT POLITIKE

SOT VENDOS DHE UNË

Ky dokument është përgatitur nga ekspertët e Institutit Shqiptar për Studime Ligjore dhe Territoriale në kuadër të projektit me temë: “Sot vendos dhe unë”, financuar nga Agjencia për Mbështetjen e Shoqërisë Civile (AMSHC).



PËRMBAJTJA

KAPITULLI I: TË PËRGJITHSHME

1. Hyrje
2. Qëllimi i Projektit
3. Dokumenti i Politikave dhe përmbajtja e tij

KAPITULLI II: E DREJTA E INFORMIMIT NË REPUBLIKËN E SHQIPERISË

1. Kuadri kushtetues
 - a. Liria e shprehjes
 - b. E drejta e Informimit
2. Rregullimi ligjor i të drejtës së informimit
 - a. Procedura administrative:
 - b. Ligji nr. 8503 "Për të drejtën për informim për dokumentat zyrtare"
3. Infrastruktura web dhe dokumenti elektronik

KAPITULLI III: PROCESI LEGJISLATIV NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË

1. Kuadri kushtetues
2. Ligjet
3. Vendimet e Parlamentit
4. Aktet nënligjore
5. Aktet ligjore të Njësive të Qeverisjes Vendore
6. Procesi i hartimit të projektakteve që shqyrtohen nga Këshilli i Ministrave
 - a) Nisma për projektaktin
 - b) Përgatitja e projektaktit
 - c) Konsultimi i brendshëm dhe i jashtëm i projekaktit
 - d) Paraqitja e projektakteve për shqyrtim në Këshillin e Ministrave
 - e) Procedura parlamentare
 - f) Shpallja nga Presidenti dhe botimi



KAPITULLI IV: PRAKTIKA TË VENDEVE TË TJERA

1. Estonia
2. Australia
3. Anglia
4. Gjermania

KAPITULLI V: KONKLUZIONE

KAPITULLI VI: REKOMANDIME



KAPITULLI I: TË PËRGJITHSHME

1. HYRJE

Axhenda dixhitale është një ndër prioritetet e BE-së, e cila është e pasqyruar në programin e Qeverisë shqiptare dhe në Strategjinë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim. Megjithatë, do të duhet që këto çështje, sidomos ato që lidhen me zhvillimin e infrastrukturës së informacionit dixhital dhe e-shërbimeve, të orientoheshin më qartë me pesë prioritetet e axhendës dixhitale europiane, në përputhje me politikat europiane të fushës. Në maj të vitit 2010, Komisioni European shpalli Axhendën Dixhitale për Evropën (DAE), një plan veprimi që vë theksin në rolin kryesor që duhet të luajë teknologjia e informacioni dhe komunikimit (TIK) në Evropë.

TIK është tashmë në zemër të prioriteteve të Qeverisë shqiptare, ashtu siç vërehet qartë edhe në Strategjinë Kombëtare të TIK të miratuar nga Qeveria shqiptare në të cilën parashikohet se *"Qeveria shqiptare e konsideron zhvillimin e Shoqërisë së informacionit dhe përdorimin dhe vendosjen e TIK në vend si një nga prioritetet kryesore në arritjen e standardeve të larta të jetesës dhe zhvillimit ekonomik"*. Megjithatë është ende e nevojshme që të merren masat e nevojshme për të siguruar vendosjen efektive të e-Government dhe për të përmirësuar ofrimin e shërbimeve publike.

Vendosja efektive e e-Government do të ndikojë ndjeshëm në mirëqeverisjen e vendit si dhe do të mundësojë qytetarëve përfshirjen e tyre në veprimtaritë publike nëpërmjet përfshirjes së tyre në procesin vendimmarrës. Përfshirja e qytetarëve konsiston në dhënien e mundësisë për të iniciuar, diskutuar dhe votuar ide të ndryshme që mund të influencojnë apo orientojnë politikat shtetërore dhe iniciativat ligjore të ardhshme. Realizimi i këtij projekti i mundëson qytetarëve të shprehin idetë e tyre, të mbështesin apo kundërshtojnë ide apo iniciativa qeveritare në një forum elektronik të hapur, duke u garantuar kështu atyre një përgjigje konkrete nga autoritetet vendimmarrëse.

Në Shqipëri, debati rreth përfshirjes së qytetarëve në procesin legjislativ apo dhënien e mendimit rreth iniciativave të ndryshme ligjore prej kohësh është pjesë e diskutimit publik. Në jo pak raste shoqëria civile ka ngritur këtë shqetësim, madje dhe vetë qytetarët kanë kundërshtuar iniciativa të ndryshme ligjore pa patur ndonjë rezultat konkret. Projekti "Sot vendos dhe unë" synon të zhvillojë një mjet që lejon qytetarët për të filluar, diskutuar dhe votuar mbi idetë që ndikojnë në hartimin e politikave dhe procesin legjislativ. Ky projekt konsiston në përfshirjen e qytetarëve në iniciativat ligjore të Qeverisë apo Kuvendit që do të thotë që ata të ftohen për çdo iniciativë të shprehin mendimin e tyre si dhe të votojnë mbi të brenda një afati të përcaktuar. Në të dy rastet, zgjedhjet se deri në ç'shikallë do të shkojë përfshirja e qytetarëve dhe sa detyruese do të jetë ajo për Qeverinë apo Kuvendin, janë pjesë e debatit dhe thelbi i këtij Dokumenti.



2. QËLLIMI I PROJEKTIT

Qëllimi i këtij projekti është hartimi i strategjisë “Sot Vendos dhe unë” e cila do të hedhë bazat për krijimin e një mjeti të nevojshëm që lejon qytetarët për të filluar, diskutuar dhe votuar mbi idetë që ndikojnë në politika dhe legjislacion, si dhe të paraqesin këto propozime pranë strukturave vendimmarrëse. Ky projekt bën të mundur pjesëmarrjen drejtpërdrejt të qytetarëve duke i lejuar ata të parashtojnë ide të reja ose të japin mendime, apo diskutojnë, nismat qeveritare në një forum të hapur, duke garantuar një përgjigje nga niveli i vendim-marrjes.

Ky projekt ka për qëllim të sensibilizojë opinionin si dhe institucionet publike mbi rëndësinë që paraqet në këndvështrimin e përfshirjes së qytetarëve, transparencës së procesit të hartimit të projekt-akteve, si dhe sigurimin e një qeverisje sa më pranë qytetarëve.

Gjithashtu, ky projekt ka për qëllim të krijojë një klimë “debat”, si dhe të shërbejë si një urë lidhëse midis qytetarëve dhe mënyrës së funksionimit të institucioneve publike. Nëpërmjet kësaj iniciative do të bëhet e mundur pjesëmarrja e drejtpërdrejt e qytetarëve në procesin legjislativ dhe vendimmarrës.

Objektivat specifike të këtij projekti janë:

1. Sensibilizimi i opinionit publik dhe institucioneve publike mbi rëndësinë që paraqet projekti parë në këndvështrimin e përfshirjes së qytetarëve në procesin e hartimit të projekt-akteve, transparencës dhe të një qeverisjeje sa më pranë qytetarëve;
2. Rritja e nivelit të transparencës së institucioneve publike;
3. Rritja e nivelit të bashkëpunimit ndërmjet institucioneve publike dhe qytetarëve, si dhe sigurimi i një qeverisje sa më pranë tyre;
4. Thellimi i përgjegjësisë dhe transparencës në procesin e vendim marrjes dhe fuqizimin e mbështetjes publike për hartimin e politikave dhe procesit legjislativ.
5. Bashkëpunim i gjerë dhe shkëmbim i eksperiencave mbi aplikimin e praktikave më të mira në lidhje me konsultimin dhe hartimin e politikave dhe procesit legjislativ, me të gjithë aktorët e sistemit kombëtar dhe ndërkombëtar.

3. DOKUMENTI I POLITIKAVE DHE PËRMBAJTJA E TIJ

Dokumenti i politikave prezanton procesin që nga zanafilla e tij dhe është konceptuar në formën e një dokumenti politik, në të cilin është pasqyruar një ekspertizë e hollësishme në planin ligjor, institucional dhe kuadrin legjislativ në tërësi.



Hartimi i dokumentit, u parapri nga një sërë nënaktivitetesh si: (i) Identifikimi dhe studimi i akteve kryesore ligjore dhe nënligjore; (ii) Identifikimi i akteve ndërkombëtare dhe modeleve të vendeve të zhvilluara në këtë fushë; apo (iii) Analizimi i të dhënave dhe hartimi i strukturës së dokumentit.

Dokumenti i politikave trajton një sërë çështjesh të rëndësishme si:

- Kapitulli I: Të përgjithshme
 - Në këtë kapitull është paraqitur në mënyrë të përmbledhur qëllimi i projektit, domosdoshmëria e iniciativës dhe çfarë kërkohet të realizohet nëpërmjet kësaj iniciative.
- Kapitulli II: E drejta e informimit në Republikën e Shqipërisë
 - Në këtë kapitull është trajtuar në mënyrë të detajuar e drejta e informimit në këndvështrimin kushtetues e ligjor. Kjo analizë ndihmon në kuptimin e të drejtës së informimit sipas legjislacionit në fuqi duke krijuar kështu një panoramë të qartë të situatës juridike lidhur me informimin e qytetarëve.
- Kapitulli III: Procesi legjislativ në Republikën e Shqipërisë
 - Në këtë kapitull është trajtuar i gjithë procesi legjislativ në Shqipëri, dhe konkretisht për sa i përket mënyrës së hartimit të projektakteve. Ky studim ka për qëllim jo vetëm të paraqesë procedurat ligjore të hartimit të projektakteve por edhe të evidentojë nivelin e përfshirjes së qytetarëve në këtë proces hartimi nëpërmjet procedurës së konsultimit.
- Kapitulli IV: Praktika të vendeve të tjera
 - Në këtë kapitull paraqitet eksperiencia e vendeve të tjera lidhur me ngritjen e sistemeve të tilla si dhe mënyra organizimit dhe funksionimit që ata kanë zgjedhur.
- Kapitulli V: Konkluzione
 - Në këtë kapitull bëhet një përmbledhje e përshkrimeve më kryesore që përmban dokumenti, si dhe i gjetjeve të tij.



➤ Kapitulli VI: Rekomandime

- Në këtë pjesë të dokumentit përfshihen rekomandimet konkrete në planin ligjor, institucional, financiar dhe praktik.

Nëpërmjet hartimit të këtij dokumenti synohet përcaktimi i politikave për të ardhmen, pasi ky dokument shoqërohet me rekomandimet konkrete në planin institucional, ligjor e strategjik çfarë do ti sigurojë këtij projekti një vazhdimësi edhe pas zbatimit të tij. Ky dokument synon të krijojë një kuadër të qartë veprimi për të ardhmen, por njëkohësisht do të kërkojë ndërmarrjen e veprimeve konkrete si në planin ligjor ashtu edhe në planin praktik.

KAPITULLI II: E DREJTA E INFORMIMIT NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË

Një shërbim publik i hapur dhe transparent për qytetarët është elementi kyç i një shoqërie demokratike. Shoqëri e cila në thelbin e saj ka mundësinë që ju ofron pjestarëve të vet të marrin pjesë në debatin publik për ndërtimin e politikave. Mundësi të cilat sanksionohen nga parashikimet ndërkombëtare të ratifikuara dhe nga nivelet e ndryshme të legjislacionit të brendshëm shqiptar. Demokratizimi i mëtejshëm i qeverisjes, shtimi i transparencës dhe llogaridhënies, dhe lufta kundër korrupsionit kanë qenë prioritete të shpallura të qeverisë shqiptare.

1. KUADRI KUSHTETUES

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë parashikon në pjesën e dytë të saj, tek të Drejtat dhe Liritë themelore të njeriut, në Kreun I, parimin e kontribuimit të organeve publike në realizimin e këtyre të drejtave. Më konkretisht në nenin 15, pika 2 parashikohet: “*Organet e pushtetit publik, në përmbushje të detyrave të tyre, duhet të respektojnë të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, si dhe të kontribuojnë në realizimin e tyre*”.

Në këtë pikë kemi të sanksionuar një detyrim të dyfishtë. Nga njëra anë organet e pushtetit publik detyrohen që të mos kryejnë veprime të cilat mund të çenojnë të drejta themelore “*..duhet të respektojnë të drejtat dhe liritë...*”, dhe nga ana tjetër u kërkohet të jenë aktive duke ndërmarrë masa apo veprime për të kontribuara në realizimin e këtyre të drejtave. Në po këtë



pjesë, në Kreun II, parashikohen të drejtat dhe liritë themelore vetjake, të drejta të cilat qëndrojnë në themel të një shoqërie demokratike.

a. Liria e shprehjes

Në nenin 22 sanksionohet e drejta e lirise e shprehjes ku parashikohet:

1. *Liria e shprehjes është e garantuar.*
2. *Liria e shtypit, e radios dhe e televizionit është e garantuar.*
3. *Censura paraprake e mjeteve të komunikimit ndalohet.*
4. *Ligji mund të kërkojë dhënien e autorizimit për funksionimin e stacioneve të radios ose të televizionit.*

Pika 1 e nenit garanton lirinë e të gjitha formave të shprehjes dhe përmbajtjet e saj. Pra, individit i garantohet lira e shprehjes në të gjitha fushat dhe me të gjitha mjetet. Ndërkohë në pikën 2 sanksionohet lira e disa prej mjeteve të cilat mund të përdoren në realizimin e lirisë së shprehjes, mjete pa të cilat vetë liria e shprehjes nuk do të kishte kuptim.

Liria e shprehjes është një e drejtë themelore e njeriut, veçanërisht, për shkak të rolit të saj në mbështetje të demokracisë, e cila së bashku me të drejtën e informimit janë element të rëndësishëm në ushtrimin e të drejtave të tjera themelore të njeriut. Në jurisprudencën e saj Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut ka deklaruar në mënyrë të përsëritur:

*Liria e shprehjes përbën një prej themeleve kryesore të një shoqërie, një nga kushtet bazë për përparimin e saj dhe për zhvillimin e çdo njeriu.*¹

Kufizimet për Lirinë e shprehjes, si për çdo të drejtë tjetër themelore, gjejnë mbështetjen e tyre tek parashikimet e nenit 17 të Kushtetutës ku parashikohet:

1. *Kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë.*
2. *Këto kufizime nuk mund të cenojnë thelbin e lirive dhe të të drejtave dhe në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut.*

Më poshtë po paraqesim disa parashikime ligjore që kufizojnë këtë të drejtë.

¹ *Handysidev kundër Mbretërisë së Bashkuar*, 7 dhjetor 1976, Vendimi Nr. 5493/72, paragrafi 49.



Në Ligjin nr.9131, dt.08.09.2003 “Për Etikën në Administratën publike”, në nenin 3, gërma ë) parashikohet:

“te ruaje konfidencialitetin e informacionit qe ka ne zoterim, por pa cenuar zbatimin e detyrimeve qe rrjedhin nga ligji nr. 8503 date 30.06.1999 “Per te drejten e informimit per dokumentat zyrtare”.

Në këtë mënyrë ligjvënësi kufizon Lirinë e shprehjes për atë kategori personash të cilët në një moment të caktuar janë të angazhuar në administratën publike apo në organizata private por që kryejnë shërbime publike (neni 2, pika 3), përsa i përket informacionit që disponon për shkak të detyrës. Ky kufizim është i një natyre të përgjithshme por që nuk mund të shtrihet përtej asaj që parashikon e drejta për informimin mbi dokumentat zyrtare.

Në ligjin nr. 8485, dt. 12.05.1999 “Kodi i Proçedurave Administrative”, në nenin 19 parashikohet:

“Çdo person që kryen detyra në një organ administrativ ose është pjesëmarrës apo i thirrur për të marrë pjesë në një procedurë administrative është i detyruar të mos përhapë të dhënat e dala gjatë procedurës administrative, kur ato përbëjnë sekret shtetëror ose kanë karakter personal. Pjesëmarrësit në një procedurë administrative kanë të drejtë të kërkojnë që të dhënat me karakter personal të mos deklarohen prej tyre ose të mos përhapen nga organet administrative pa pëlqimin e tyre.”

Parashikimet e Kodit i japin një kontur të qartë kufizimit të lirisë së shprehjes e cila aplikohet për sekretet shtetërore dhe të dhënat me karakter personal. Në ligjin nr. 7895, dt.27.01.1995 “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë”, janë sanskionuar nje sërë kufizimesh të lirisë së shprehjes duke u konsideruar si kundravajtje penale.²

b. E drejta e Informimit

Një tjetër e drejtë, e cila qëndron në bazë të parimit të transparencës së qeverisjes, është e drejta e informimit.

² Fyerja (neni 119), Shpërndarja e materialeve raciste ose ksenofobike nëpërmjet sistemit kompjuterik (neni 119/a), Fyerja me motive racizmi ose ksenofobie nëpërmjet sistemit kompjuterik (neni 119/b), Shpifja (neni 120), Ndërhyrje të padrejta në jetën private (neni 121), Përhapja e sekreteve vetjake (neni 122)



Në nenin 23 të Kushtetutës parashikohet e drejta e informimit, ku konkretisht thuhet:

1. E drejta e informimit është e garantuar.
2. Kushdo ka të drejtë, në përputhje me ligjin, të marrë informacion për veprimtarinë e organeve shtetërore, si dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore.
3. Kujtdo i jepet mundësia të ndjekë mbledhjet e organeve të zgjedhura kolektive.

Në pikën 1 parashikohet një parim i përgjithshëm i së drejtës për informim. Pika 1 garanton të drejtën e përgjithshme të kujtdo për t'u informuar, pa u specifikuar në përmbajtje apo formë, ndërkohë që në pikën 2 parashikohet *rezerva ligjore*, për ta rregulluar më tej me ligj të posaçëm të drejtën për të kërkuar informacion zyrtar për veprimtarinë e organeve shtetërore ose për personat që ushtrojnë funksione shtetërore. Kjo dispozitë nuk ka bërë vetëm një mbrojtje të përgjithshme të së drejtës për informim për çështje të interesit të përgjithshëm publik, por e ka specifikuar si një të drejtë më vete të drejtën për të kërkuar dhe për të marrë informacion zyrtar nga organet shtetërore ose funksionarët e tyre.

Gjithashtu pikat 2 dhe 3 sanksionojnë dhe parimin e qeverisjes së hapur duke garantuar transparencë në veprimtarinë e organeve shtetërore. Në thellim të mbrojtjes të së drejtës për informim, Kushtetuta e ka trajtuar atë si një element të rëndësishëm për të realizuar një qeverisje sa më të hapur dhe transparente.

Kushtetuta e sheh të drejtën për informim si një element të rëndësishëm në veprimtarinë e organit ligjvënës, Kuvendit. Në nenin 79 parashikon se *“Mbledhjet e Kuvendit bëhen të hapura”* duke njohur e garantuar të drejtën e publikut për t'u informuar mbi veprimtarinë e institucionit ligjvënës dhe duke vendosur mbi baza kushtetuese parimin e transparencës. Duke qenë se është e rëndësishme që qytetarët të njihen me veprimtarinë (mbledhjet) e organeve të zgjedhura kolektive, ligji themelor e parashikon këtë për Kuvendin duke mbështetur një ide tashmë të konsoliduar se *“legjislativi ashtu edhe qeveria kanë nevojë që të funksionojnë duke u mbështetur në një miratim publik”*.

Kufizimet e kësaj të drejte, ashtu si për të gjitha të drejtat e tjera i gjejmë në ligje të veçanta, bazuar në nenin 17 të Kushtetutës.

Në këtë mënyrë kemi:

Ligji nr. 8457, date 11.2.1999 "Per informacionin e klasifikuar "sekret shteteror", i ndryshuar, vendos një kufizim për të drejtën e informimit përsa I përket informacioneve të klasifikuara. Në nenin 6 të tij, ligji ka saktësuar natyrën e këtyre informacioneve si mëposhtë:



“Kategorite e klasifikimit

Informacioni do t'i nenshtrohet procesit të klasifikimit kur lidhet me:

- a) plane ushtarake, armatime ose operacione;*
- b) aftesi apo dobesi, kapacitete të sistemeve, instalimeve, projekteve dhe planeve që kanë të bëjnë me sigurinë kombëtare;*
- c) veprimtari të shërbimeve informative, me forma dhe metoda të punës, me kriptologji në objektet e mjetet teknike, në vendet ku perpunohet dhe arkivat ku ruhet informacioni;*
- ç) informacione të qeverive të huaja, marrëdhënie ndërkombëtare ose me veprimtari ndërkombëtare të Republikës së Shqipërisë, si dhe me burime konfidenciale;*
- d) çështje shkencore, teknologjike dhe ekonomike që kanë lidhje me sigurinë kombëtare”*

pra kemi një numërim shterues të natyrave të informacioneve që mund të klasifikohen, e përforcuar kjo në mbrojtje ndaj abuzimit me të drejtën e informimit dhe me parashikimet e nenit 10 ku thuhet:

“Rastet e ndalimit

Ndalohet klasifikimi i një informacioni kur ai behet me qëllim që:

- të fshehe dhunimin e ligjeve, paefektshmerine apo gabimet e administrates;*
- t'i privoje të drejtën e njohjes një personi, organizate apo institucioni;*
- të pengojë apo të vonojë dhenien e informacionit që nuk kërkon mbrojtje në interes të sigurimit kombëtar”.*

Një tjetër e drejtë, që në këtë rast i jep kuptim lirisë së shprehjes, është liria e ndërgjegjes, liria që çdo individ ka për të krijuar/zgjedhur dhe shprehur lirisht bindjet e tij, në publik apo në privat.

Në nenin 24 në Kushtetutë parashikohet se:

- 1. Liria e ndërgjegjes dhe e fesë është e garantuar.*
- 2. Secili është i lirë të zgjedhë ose të ndryshojë fenë ose bindjet, si dhe t'i shfaqë ato individualisht ose kolektivisht, në publik ose në jetën private, nëpërmjet kultit, arsimit, praktikave ose kryerjes së riteve.*
- 3. Askush nuk mund të detyrohet ose të ndalohet të marrë pjesë në një bashkësi fetare ose në praktikat e saj, si dhe të bëjë publike bindjet ose besimin e tij.*



Liria e zgjedhjes/krijimit dhe shprehjes së bindjeve qëndron në themel të pluralizmit të ideve dhe të pluralizmit politik. Është kjo liri që nxit debatin publik dhe i jep kuptim pjesëmarrjes së qytetarëve në këtë debat.

Kufizimet për lirinë e shprehjes gjejnë zbatim dhe tek kjo e drejtë përta i përket shprehjes së bindjeve të cilat vinë ndesh me parashikimet ligjore të sipërpërmendura.

Në pjesën e dytë, Kreun III të Kushtetutës parashikohen të drejtat politike të individëve, të drejta të cilat garantojnë pjesëmarrjen në jetën politike.

Më konkretisht në nenin 48 të Kushtetutës parashikohet:

“Kushdo, vetë ose së bashku me të tjerë, mund t’u drejtojë kërkesa, ankesa ose vërejtje organeve publike, të cilat janë të detyruara të përgjigjen në afatet dhe kushtet e caktuara me ligj.”

Ky parashikim mund të cilësohet si një nga garancitë që Kushtetuta jep për pjesëmarrjen e qytetarëve në jetën publike të vendit. Qytetarët në ushtrim të kësaj të drejte mund të detyrojnë organet publike të jenë transparente, të përgjegjshme dhe të ndërmarrin veprime apo aksione të caktuara. Kushtetuta njeh një të drejtë të përgjithshme, të pakufizuar në mënyrë apo përmbajtje, që individët apo grupe individësh mund ta ushtrojnë, duke vendosur një rezervë ligjore vetëm për pjesën e rregullimit të afateve dhe kushteve të përgjigjies që duhet të japin organet publike. Në këtë sens kërkesat, ankesat apo vërejtjet duhet të pranohen në çdo formë ato paraqiten para organeve publike

2. RREGULLIMI LIGJOR I TË DREJTËS SË INFORMIMIT

Ligjet dhe rregulloret në Republikën e Shqipërisë sigurojnë garanci për transparencë gjatë procesit të hartimit dhe vendim-marrjes si edhe në veprimet e administratës publike në zbatimin e ligjeve dhe rregulloreve të miratuara.

Regjimi juridik në Republikën e Shqipërisë siguron një transparencë në lidhje me veprimtarinë e organeve të administratës shtetërore si dhe i jep individëve një akses të gjerë në veprimtarinë e këtyre organeve. Ky akses konsiston jo vetëm në vendimmarrje, por dhe në dokumentet shtetërore.

Referuar nenit 21 të Ligjit nr. 8485, datë 12.04.1999 “Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë mund të themi se të gjithë pjesëmarrësit në një procedurë administrative kanë të drejtë të marrin informacion dhe të njihen me dokumentet e përdorura në këtë procedurë, kjo e drejtë mund të ushtrohet personalisht ose nëpërmjet një përfaqësuesi të



autorizuar. Si dhe të gjithë kanë të drejtë të njihen me dosjet dhe regjistrat e administratës edhe në rastet kur nuk po zhvillohet ndonjë procedim administrativ, që atyre t'iu interesojë (neni 55).

Ligji nr. 9000, date 30.1.2003, “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave, përcakton se veprimtaria e Këshillit të Ministrave është publike, referuar nenit 22, pika 1, të tij pas çdo mbledhjeje të Këshillit të Ministrave, Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Ministrave harton një raport përfundimtar për problemet e përgjithshme, të shqyrtuara në mbledhje, i cili bëhet publik.

Në nenin 29 të ligjit të sipërcituar parashikohet shprehimisht se aktet normative, me fuqinë e ligjit, të Këshillit të Ministrave botohen menjëherë në Fletoren Zyrtare. Udhëzimet e Këshillit të Ministrave dhe të ministrit marrin fuqi juridike pas botimit në Fletoren Zyrtare. Urdhrat e Kryeministrit, të ministrit ose të drejtuesit të institucionit qendror, në varësi të Kryeministrit ose të ministrit, hyjnë në fuqi menjëherë, u njoftohen të interesuarve dhe shpallen, për të paktën 3 dite, në një vend të dukshëm të institucionit përkatës.

Kuvendi i Shqipërisë ka miratuar ligjin nr. 8503, date 30.6.1999 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare”, si pjesë e paketës së ligjeve implementuese të Kushtetutës së re.

Në nenin 1 të Ligjit nr. 8503, date 30.6.1999 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare”, garantohet ushtrimi i të drejtës së informimit mbi dokumentet zyrtare. Çdo person fizik apo juridik, vendas apo i huaj ka të drejtë të kërkojë informacion për “dokumentet zyrtare”, që kanë të bëjnë me veprimtarinë e organeve shtetërore dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore, pa qenë i detyruar të shpjegojë motivet për të cilat e kërkon një informacion të tillë. Çdo person fizik apo juridik, vendas apo i huaj ka të drejtë të kërkojë informacion për të dhënat vetjake (të mbajtura në një dokument zyrtar) të personave që kryejnë funksione shtetërore ose shërbime publike, për aq sa këto lidhen me cilësi të kërkuara nga ligji për personat që i ushtrojnë këto detyra. Çdo person fizik apo juridik, vendas apo i huaj ka të drejtë të njihet me dosjet dhe regjistrat e administratës.

Ushtrimi i të drejtës së informimit mbi dokumentet zyrtare kufizohet në raste të parashikuara në ligj. Autoriteti publik është i detyruar të plotësojë kërkesën për informacion duke ju dhënë në dorë një kopje të dokumentit zyrtar brenda 40 ditëve nga depozitimi i kërkesës. Autoriteti publik ka të drejtë të refuzojë plotësimin tërësisht ose pjesërisht të kërkesës kur informacioni i kërkuar përmban të dhëna që përbëjnë:

- Informacion personal i cili mund të jepet veçse sipas rregullave të parashikuara në ligj (Ligji Nr. 9887 datës 10.03.2008, Për Mbrojtjen e të Dhënave Personale).



- Sekret shtetëror (Ligji Nr. 8457 datë 11.02.1999, Për Informacionin e Klasifikuar Sekret Shtetëror) .
- Informacion të klasifikuar policor (Ligji Nr. 8839 i datës 22.11.2001, Për Grumbullimin, Administrimin dhe Ruajtjen e Informacionit të Klasifikuar Policior)
- Informacion i përfshirë në fondin arkivor kombëtar Ligji Nr. 9154, datë 06.11.2003, (“Për fondin arkivor kombëtar dhe për arkivat”)

Konstatohet se një nga parimet e rëndësishme është dhe transparenca e veprimtarisë së organeve të pushtetit vendor, ku në nenin 34 të Ligjit Nr. 8652, datë 31.7.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore” (botuar në Fletoren Zyrtare nr. 25, datë 08.08.2000), parashikohet se mbledhjet e Këshillit janë të hapura për publikun. Çdo qytetar lejohet të ndjekë mbledhjet e Këshillit, sipas mënyrës së përcaktuar në rregulloren e Këshillit. Njëkohësisht në nenin 35 thuhet se Këshilli Komunal ose Bashkiak, përpara shqyrtimit dhe miratimit të akteve, zhvillon seanca këshillimi me bashkësinë. Njëkohësisht këshillimi me bashkësinë, në çdo rast, bëhet sipas mënyrës së përcaktuar në rregulloren e Këshillit, duke përdorur një nga format e nevojshme si takimet e hapura me banorët, takime me specialistë, me institucione të interesuara dhe organizata joqeveritare ose nëpërmjet marrjes së nismës për organizimin e referendumeve vendore. Në nenin 56 të këtij ligji, përcaktohet se Këshilli i Qarkut zhvillon mbledhje të hapura për publikun, zhvillon seanca këshillimi me organet përfaqësuese dhe ekzekutive të komunave dhe bashkive dhe me bashkësitë përkatëse, si dhe respekton të drejtën e publikut për t'u informuar.

Në mbështetje të Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 176, datë 29.03.2006, “Për botimin në Buletinin e Njoftimeve Publike”, në "Buletinin e njoftimeve publike" botohen, pa përjashtim, të gjitha njoftimet zyrtare, si dhe çdo njoftim tjetër i Këshillit të Ministrave, ministrive, prefektëve, institucioneve qendrore në varësi të tyre, shoqërive tregtare me kapital tërësisht shtetëror dhe organizatave jofitimprurëse, të krijuara dhe të financuara nga shteti. Në buletin e njoftimeve publike botohen edhe njoftime të shkollave të larta publike.

- Në këtë buletin botohen ftesat për ofertë dhe njoftime të tjera për prokurimin publik, sipas parashikimeve të Ligjit nr. 9643 datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik” i ndryshuar.
- Botohen të gjitha njoftimet zyrtare të Departamentit të Administratës Publike, për periudhën e provës dhe pranimin në shërbimin civil të nëpunësve të administratës qendrore, sipas parashikimeve të ligjit nr. 8549, datë 11.11.1999 "Statusi i nëpunësit civil",.



- Botohen të gjitha njoftimet zyrtare për shprehje interesi për ankand, në rast shitjeje të aktiveve a transferim kapitali të ndërmarrjeve shtetërore, mallrash a pasurish të vëna në sekuestro, sipas ligjeve në fuqi apo të vëna në ekzekutim të detyrueshëm.
- Botohen të gjitha njoftimet publike për shprehje interesi për dhënie mjedisesh shtetërore me qira, sipas vendimit nr. 315, datë 24.4.2003 të Këshillit të Ministrave "Për dhënien me qira të pasurive të ndërmarrjeve, shoqërive dhe institucioneve shtetërore", të ndryshuar.

a. Procedura Administrative:

Ligji nr. 8485, datë 12.04.1999 “Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë”, ka sanksionuar në nenet të tij zbatimin e parimeve themelore dhe ka përcaktuar në detaje procedurën, mjetet juridike në lidhje me çështjet administrative.

Ligji nr. 8485, datë 12.04.1999 “Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë”, zbatohet nga organet shtetërore administrative, organet e tjera shtetërore, organet publike të veshur me autoritet publik, dhe organet lokale.

Organet e administratës shtetërore gjatë veprimtarisë së tyre administrative i nënshtrohem parimeve të Ligjit nr. 8485. Këto parime janë:

- Parimi i ligjshmërisë (neni 9)
- Parimi i mbrojtjes së interesit publik dhe të të drejtave të personave privatë (neni 10)
- Parimi i barazisë dhe proporcionalitetit (neni 11)
- Parimi i drejtësisë dhe i paanësisë (neni 12)
- Parimi i bashkëpunimit të administratës me personat private (neni 13)
- Parimi i përgjegjshmërisë (neni 14)
- Parimi i marrjes së vendimeve (neni 15)
- Parimi i eficiencës dhe i deburokratizimit (neni 16)
- Parimi i mospagimit të shërbimit (neni 17)
- Parimi i kontrollit të brendshëm dhe atij gjyqësor (neni 18)
- Parimi i mbrojtjes së sekretit shtetëror dhe konfidencialitetit (neni 19)
- E drejta për t’u informuar (neni 20)

Gjatë zhvillimit të procedimit administrativ respektohet e drejta për të marrë pjesë si palë në Procedimin Administrativ, e drejtë kjo e parashikuar në nenin 4 (Pala e interesuar) të Kodit të Procedurave Administrative, parashikohet e drejta për t’u informuar, e drejtë kjo e parashikuar në paragrafin 3 të nenit 20 “E drejta për t’u informuar”, si dhe në nenin 51 “ E drejta e palëve të interesuara për t’u informuar”, të Kodit të Procedurave Administrativ. Respektohet



“Komunikimi me palët e interesuara”, sipas nenit 47 të Kodit të Procedurave Administrative. Respektohen kërkesat e parashikuara në nenin 50 “Kërkimi i mendimit të palëve të interesuara” të Kodit të Procedurave Administrative.

Vendimi në procedurë administrative është i bazuar në fakte ngritur mbi prova. Palët e interesuara duhet të njoftohen për të gjitha aktet administrative nëpërmjet të cilave merren vendime në lidhje me pretendimet e tyre; vendosen detyrime, ndëshkime ose shkaktohen dëme; krijohen, zhduken, zgjerohen apo kufizohen interesat apo të drejtat legjitime të palëve, ose preken në ndonjë mënyrë tjetër kushtet për ushtrimin e tyre, neni 56, i Ligjit nr. 8485, datë 12.04.1999 “Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë”.

Aktet administrative, në çdo rast, tregojnë qëllimin e tyre. Pavarësisht nga çdo informacion tjetër që mund të jepet nga organi administrativ rast pas rasti, secili akt administrativ duhet patjetër të përmbajë autoritetin që e nxjerr aktin, si dhe çdo delegim të pushteteve që lidhet me nxjerrjen e aktit; identifikimin e palëve, të cilave iu drejtohet akti; shpjegimin e fakteve, që janë bërë shkas për nxjerrjen e aktit, kur këto janë të rëndësishme; bazën ligjore të aktit kur kërkohet nga ligji; shpjegimin e kuptimit të aktit; datën e hyrjes në fuqi të aktit; nënshkrimin e punonjësit të organit që nxjerr aktin ose të drejtuesit të organit kolegjial.

b. Ligjin nr. 8503 ”Për të drejtën për informim për dokumentat zyrtare”

Ligji nr. 8503, 30.06.1999, “Për të drejtën e informimit për dokumentat zyrtare” garanton një të drejtë të përgjithshme të lirisë së informimit për dokumentat zyrtare. Objekti i së drejtës për informim është ajo ç’ka neni 1 i ligjit ka përcaktuar shprehimisht “*të drejtën për informim për dokumentat zyrtare*”. Pra, si fillim do të duhet të përcaktojmë konceptin “dokument zyrtar”. Përcaktimi i konceptit të mësipërm është i rëndësishëm, sepse na jep në mënyrë të saktë informacionin që mund të jepet nga organet ose personat që kryejnë funksione në organet publike. Referuar ligjit nr.8503 marrim përkufizimin se “*me dokument zyrtar kuptohet dokumenti i çdo lloji, i mbajtur nga autoritetet publike*”³, përkufizim që na jep mundësinë të konsiderojmë kushtet e domosdoshme që një dokument të cilësohet si i tillë: mbahet nga një autoritet publik dhe vlerësohet në përputhje me rregulla të veçanta, se është marrë apo hartuar nga një autoritet publik. Po të njëjtin kuptim jep edhe Ligji “Për arkivat”, sipas të cilit “dokumente zyrtare” janë “*të gjitha aktet e krijuara nga autoritetet publike, gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tyre në*

³ Ligji nr. 8503, 30.06.1999 , “Për të drejtën e informimit për dokumentat zyrtare”, neni 2, pika b.



funksiione administrative; aktet e krijuara nga institucionet joshtetërore si dhe subjektet juridike e fizike private, kur vlerësohen me rendësi historike kombëtare”(neni 2, pika 5) .

Konsiderimi i një dokumenti si zyrtar, në praktikë, të përball me disa problematika, të cilat duhen pasur parasysh. Juristi Sokol Berberi shtron disa pyetje në lidhje me projektligjet e Këshillit të Ministrave që janë në proces diskutimi në institucionet, të cilat ka në varësi apo që akoma nuk janë miratuar nga Këshilli i Ministrave; kanë ato cilësitë e dokumentit zyrtar për të cilat mund të ushtrohet e drejta për informim? Sipas këtij autori “...nuk ka rregulla që e ndalojnë bërjen publike të projektligjeve dhe projektakteve normative në përgjithësi”, por “këto janë probleme që...varen nga fryma dhe përqsja e qeverisë ndaj transparencës dhe përfshirjes së grupeve të interesit”⁴.

Ekzistenca e mundshme e një dokumenti zyrtar shfaqet në dy drejtime:

- marrjen dhe përpilimi nga autoriteti publik;
- regjistrimi i tij në protokoll nga autoriteti publik.

Duke iu referuar nenit 3, “çdo person ka të drejtë të kërkojë informacion për dokumenta zyrtare, që kanë të bëjnë me veprimtarinë e organeve shtetërore dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore pa qenë i detyruar të shpjegojë motivet” dhe “autoriteti publik është i detyruar të japë çdo informacion në lidhje me një dokument zyrtar, përveç rasteve kur me ligj parashikohet ndryshe”.

Por, çfarë kuptojmë me “autoritet publik”? Ky koncept i referohet çdo organi të administratës shtetërore dhe enteve publike. Duke qënë se ligji për të drejtën e informimit mbi dokumentet zyrtare nuk e rregullon në mënyrë të hollësishme se kush bën pjesë në organet e administratës shtetërore dhe enteve publike, për ta përcaktuar në mënyrë më të hollësishme konceptin e “autoritetit publik”, duhet t’i referohemi edhe ligjeve të tjera, si Kodit të Proçedurës Administrative dhe ligjit “Për funksionimin e organeve kolegjiale të administratës shtetërore dhe enteve publike”. Në fakt, neni 3 i Kodit të Proçedurave Administrative i përmbledh këto me një term të vetëm “administratë publike” dhe përcakton se organet e administratës publike janë:

- organet e pushtetit qëndror, të cilat kryejnë funksione administrative;
- organet e enteve publike në masën që ato kryejnë funksione administrative;
- organet e pushtetit vendor, të cilat kryejnë funksione administrative;
- organet e Forcave të Armatosura si dhe çdo strukturë tjetër punonjësit e të cilës gëzojnë statusin e ushtarakut, për aq kohë sa këto kryejnë funksione administrative

⁴ Për më tepër shih: BERBERI S., tek: Qendra e e Studimeve Parlamentare, Transparenca dhe pjesmarrja e publikut në procesin legjislativ, Tiranë 2005, fq. 37.



Ndërsa në ligjin “Për funksionimin e organeve kolegjiale të administratës shtetërore dhe të enteve publike” parashikohet se “organe kolegjiale të administratës shtetërore dhe të enteve publike” në kuptimin e këtij ligji, do të quhen të gjitha ato subjekte të së drejtës publike të cilat e ushtrojnë veprimtarinë ekzekutive vendimarrëse në mënyrë kolegjiale. Me “ent publik” për qëllimin e këtij ligji do të kuptohet çdo subjekt i së drejtës publike jo shtetërore, i krijuar me ligj dhe që synon realizimin e një interesi publik.

Por çfarë kuptojmë me person? Po të kemi parasysh parashikimet e nenit 2, pika c dhe ç, ku përcaktohen se me “person” kuptohet çdo person, fizik apo juridik, vendas apo i huaj dhe me “publik” kuptohet të paktën një person, arrijmë në përfundimin se subjekt i këtij ligji dhe përkatësisht i të drejtës për informim për veprimtarinë e organeve shtetërore është si *individ* ashtu dhe *personi juridik*, i organizuar në një nga format që njeh ligjislacioni shqiptar.

Në këtë kuptim *Organizatat joqeveritare*, janë gjithashtu subjekte të lirisë së informimit.

Sipas nenit 3 të ligjit “Për të drejtën e informimit për dokumentat zyrtare” njihet një e drejtë e përgjithshme për informimin mbi dokumentat zyrtare, e cila konkretizohet në të drejtën që ligji i njeh çdo personi për të kërkuar

- Informacion për dokumentat zyrtare, që kanë të bëjnë me veprimtarinë e organeve shtetërore dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore; (neni 3 §1)
- Informacion për një dokument zyrtar, që më parë i është dhënë një personi tjetër; (neni 3 §3)
- Informacion për subjektet me funksione shtetërore, pra për të dhënat vetjake të personave që kryejnë funksione shtetërore ose shërbime publike, të mbajtura në një dokument zyrtar, për aq sa këto të dhëna lidhen me cilësi të kërkuara nga ligji ose një akt nënligjor për personat që i ushtrojnë këto detyra (neni 5).

Ligji njëkohësisht i njeh të drejtën personit, që të mos detyrohet të shpjegojë motivet për të cilat kërkohet informacioni. E drejta e çdo personi për të kërkuar informacion për dokumentat zyrtare lind detyrimin e autoritetit publik për të dhënë informacionin e kërkuar. Detyrimi i autoritetit publik përcaktohet si:

- Detyrimi i autoritetit publik për të dhënë çdo informacion në lidhje me një dokument zyrtar, përveç rasteve kur me ligj parashikohet ndryshe;
- Detyrimin e autoritetit publik, që të mos refuzojë dhënien e një informacioni nëse ky informacion i është dhënë më parë një personi tjetër.



Kufizimet e vendosura nga Ligji bëjnë që e drejta për informim të mos jetë një e drejtë absolute dhe e pakufizuar. Kështu në nenin 3 përcaktohet se *“Autoriteti publik është i detyruar të japë çdo informacion në lidhje me një dokument zyrtar, përveç rasteve kur ligji parashikon ndryshe”*. Pra, në zbatim të nenit 17 të Kushtetutës, kufizimi duhet të bazohet në ligj. Ndërkohë që nëse më parë një informacion i është dhënë një personi, atëherë këtë informacion autoriteti *“nuk duhet të refuzojë për t’ia dhënë asnjë personi tjetër, me përjashtim të rastit kur ky informacion përbën të dhëna vetjake të vetë personit të cilit i është dhënë informacioni”*.

Vendi ynë respekton kufizimet e mundshme, që vendos Rekomandimi i Këshillit të Europës për aksesin në dokumentet zyrtare⁵. Ky rekomandim u njehtë drejtën shteteve të kufizojnë të drejtën për aksesin në dokumentet zyrtare, por ato duhet të jenë të mbështetura në ligj, të jenë të domosdoshme në një shoqëri demokratike dhe të jenë në proporcion me qëllimin që mbrojnë:

- Sigurimin kombëtar, mbrojtjen dhe marrëdhëniet ndërkombëtare.
- Sigurinë publike.
- Parandalimin, hetimin dhe përndjekjen e aktiviteteve kriminale.
- Privatësinë dhe të tjera interesa private legjitime.
- Interesat tregtare dhe të tjera interesa ekonomike, qofshin private apo publike.
- Barazinë e palëve lidhur me procedimet gjyqësore.
- Natyrën.
- Inspektimin, kontrollin dhe mbikqyrjen nga autoritetet publike.
- Politikat e shtetit për ekonominë, monedhën dhe kursin e shkëmbimit.
- Konfidencialitetin e diskutimeve brenda apo midis autoriteteve publike gjatë përgatitjes së brendshme të një çështjeje.

Kufizimet për arsyet e mësipërme mund të bëhen vetëm nëse nuk ka një interes thelbësor publik për të zbuluar informacionin; ndërkohë shtetet duhet të vendosin limite kohore, përtej të cilave kufizimet e mësipërme nuk mund të zbatohen. Autoriteti publik nuk duhet ta reduktojë funksionin e tij vetëm në dhënien e informacionit, që kërkohet direkt nga kërkuesi. Promovimi i aksesit nënkupton ndërmarrjen e një sërë masash nga autoritetet për zbatimin e ligjit, të cilat mund të grupohen si më poshtë:

Publikimi i informacionit pa qenë i kërkuar. Liria e informimit sanksionon parimin e transparencës në qeverisje, ku veprimtaria e organeve publike është e hapur për vëzhgimin e publikut. Meqënëse, institucionet publike kanë detyrimin të japin çdo informacion që lidhet me veprimtarinë e tyre, duke u kufizuar vetëm tek kufizimet ligjore dhe duke qënë se subjektet që

⁵Rekomandimi (2002) 2 i Komitetit të Ministrave për shtetet anëtare të Këshillit të Europës mbi aksesin në dokumentat zyrtare.



mund ta marrin këtë informacion nuk kufizohen, atëhere publikimi i informacionit pa qenë i kërkuar, vjen si një masë në respektim dhe përmbushje të së drejtës për informim.

Ky lloj publikimi paraqet avantazhe pasi:

- Redukton punën për të plotësuar kërkesat për informacion;
- Lehtëson procedurat për marrjen e informacionit.

3. INFRASTRUKTURA WEB DHE DOKUMENTI ELEKTRONIK

Në kuadër të transparencës ndaj publikut një rëndësi të veçantë ka edhe ngritja dhe forcimi i kapaciteteve të duhura teknike dhe njerëzore. Në Urdhrin Nr. 202, datë 16.12.2005 “Për forcimin e transparencës nëpërmjet rritjes dhe përdorimit të internetit dhe përmirësimit të faqes ekzistuese të internetit”, të Kryeministrit, parashikohet ngritja dhe ndërtimi i faqeve zyrtare për të gjitha institucionet shtetërore, sipas publikimi i të dhënave si dhe publikimi i të gjithë informacioneve të cilat kanë të bëjmë me individët.

Për shkak të zhvillimit aktual të teknologjisë elektronike sot është zgjeruar më tej kuptimi i terminologjisë së konceptit të “dokumentit zyrtar”. Tashmë informacioni mund të përcillet nëpërmjet rrugëve të ndryshme: projektaktet për mbledhjet e Qeverisë paraqiten në formë elektronike, (projekti e-Government); prokurimet publike realizohen on-line; deklarimi I taksave dhe tatimeve realizohet on-line; institucionet komunikojnë nëpërmjet e-mail-it informacione, raportime, etj; ka detyrime që realizohen on-line; të drejtat mund të mbrohen nëpërmjet ankesave të realizuara edhe on-line; shërbimet e ndryshme ofrohen on-line; të gjitha këto shoqërohen me përpjekjet për kompjuterizimin e të dhënave, dokumentave dhe informacioneve që një autoritet publik zotëron. Ky zhvillim i teknologjisë dhe përdorimi i saj, natyrshëm, lind diskutimin nëse këto dokumente mund të konsiderohen si “dokumente zyrtare”. Për këtë do të referohemi parashikimeve të ligjive të tjera. Përkufizimi i dhënë në legjislacion për “dokumentin elektronik” na referon tek “*çdo informacion i krijuar me “cilësi dokumentare”, i dërguar, i marrë ose i ruajtur në formë elektronike nga një sistem kompjuterik apo nga një mekanizëm i ngjashëm dhe që plotëson kushtet për vlefshmërinë, në përputhje me nenet 5 deri në 9 të këtij ligji. Përmbajtja e dokumentit elektronik përfshin të gjitha format e të dhënave, pasqyruar me shkronja, numra, simbole, zë dhe imazh*”⁶. Vlen të theksohet këtu se dokumenti elektronik nuk e zëvendëson

⁶ L i g j i Nr. 10 273, datë 29.4.2010 “Për dokumentin elektronik”, neni 3.



dokumentin shkresor kur legjislacioni e parashikon shprehimisht formën shkresore (neni 2, pika 2).

KAPITULLI III: PROCESI LEGJISLATIV NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË

1. Kuadri Kushtetues

Tërësia e akteve ligjore përbëjnë bazën ligjore të një shteti, si dhe burimin kryesor të konceptit modern të “shtetit të së drejtës”, i cili nënkupton se të gjithë janë të barabartë para ligjit, madje dhe vetë shteti nuk është mbi ligjin.

Aktualisht, procesi legjislativ në Shqipëri është i rregulluar nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë dhe disa ligje të rëndësishme dhe në mënyrë të veçantë nga Rregullorja e Kuvendit të Shqipërisë miratuar me Vendimin nr. 166 datë 16.12.2004, e ndryshuar, Ligji nr. 9000, 30.01.2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”, Vendimi i Këshillit të Ministrave 584 datë 28.8.2003 “Për miratimin e Rregullores së Këshillit të Ministrave” dhe, në përputhje me përgjegjësitë e saj në këtë fushë, si dhe Ligji nr. 8678, 2.11.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë” i ndryshuar.

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë parashikon hierarkinë, statusin dhe efektin e normave ligjore. Në nenin 116 të Kushtetutës parashikohet hierarkia e normave ligjore, duke parashikuar se “aktet normative që kanë fuqi në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë janë: a) Kushtetuta; b) marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara; c) ligjet; ç) aktet normative të Këshillit të Ministrave.

Neni 101 i Kushtetutës parashikon gjithashtu aktet normative me fuqinë e ligjit, në rast se ato miratohen nga Kuvendi në përputhje me Kushtetutën. Këto akte nxirren nga Këshilli i Ministrave në rast nevoje dhe urgjence dhe kanë fuqinë e ligjit për marrjen e masave të përkohshme. Këto akte normative i dërgohen menjëherë Kuvendit, i cili mblidhet brenda 5 ditëve nëse nuk është i mbledhur. Këto akte humbasin fuqinë që nga fillimi, në qoftë se nuk miratohen nga Kuvendi brenda 45 ditëve. Nëse Kuvendi nuk miraton aktin normativ të nxjerrë nga Këshilli i Ministrave sipas nenit 101, atëherë Kuvendi duhet të nxjerrë një ligj të ri për të rregulluar pasojat e ardhura nga zbatimi i aktit normativ të Këshillit të Ministrave në qoftë se ka.



2. Ligjet

Për sa i përket statusit të ligjeve mund të themi se Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë në nenin 78, të saj parashikon se Kuvendi i miraton ligjet me shumicën e votave, në prani të më shumë së gjysmës së gjithë anëtarëve të tij, përveç rasteve kur Kushtetuta kërkon një shumicë të cilësuar. Megjithatë, të gjitha ligjet gëzojnë një status hierarkik të njëjtë pavarësisht nga procedura e miratimit të tyre. Kushtetuta nuk u jep status të veçantë ligjeve për miratimin e të cilave kërkohet një maxhorancë e cilësuar sipas neneve 81,12, ose 172, etj

Kushtetuta dhe ligjet e rishikimit të Kushtetutës (ligjet kushtetuese) janë akte legjislative që ka statusin më të lartë në hierarkinë e normave ligjore të shtetit dhe të shoqërisë. Fillimi, hartimi dhe miratimi i ligjeve kushtetuese janë subjekt i rregullave dhe procedurave të veçanta, me qëllim konfirmimin e statusit të lartë dhe për të siguruar stabilitetin e tyre. Neni 4 i Kushtetutës shpall epërsinë e Kushtetutës në sistemin ligjor shqiptar. “Kushtetuta është ligji më i lartë në Republikën e Shqipërisë”

Ligjet organike janë akte legjislative, të cilat kanë për qëllim zhvillimin e mëtejshëm të dispozitave kushtetuese, duke rregulluar kështu çështje të cilat janë parashikuar drejtpërsëdrejti në Kushtetutë, ose në fusha të tjera në të cilin shihet e arsyeshme për miratimin e ligjeve të tilla nga ana e Parlamentit.

Ligjet e zakonshme siç sugjerohet dhe nga emri i tyre hartohen për të rregulluar marrëdhëniet shoqërore të zakonshme, pa përmbajtje themelore. Prandaj, këto akte ligjore mund të miratohen në çdo fushë të marrëdhënieve shoqërore, me përjashtim të fushave subjekt i të cilave rregullohen nga Kushtetuta apo ligjet organike. Ligjet e zakonshme kanë një status më të ulët, e cila vjen si pasoje e votimit të tyre me një shumicë të thjeshtë të deputetëve të pranishëm. Këto ligje mund të ndryshohen me akte legjislative të njëjtës fuqi (ligjet e zakonshme).

Neni 81 i Kushtetutës rendit kategoritë e ligjeve për miratimin e të cilave kërkohet vota e tri të pestave të të gjithë anëtarëve të Kuvendit:

- a) ligjet për organizimin dhe funksionimin e institucioneve, të parashikuara nga Kushtetuta;
- b) ligji për shtetësinë;
- c) ligji për zgjedhjet e përgjithshme dhe vendore;
- d) ligji për referendumet;
- e) kodet;
- f) ligji për gjendjen e jashtëzakonshme;
- g) ligji për statusin e funksionarëve publikë;
- h) ligji për amnistinë;



- i) ligji për ndarjen administrative të Republikës.

Ndërkohë që ka disa nene të Kushtetutës të cilat kërkojnë miratimin e ligjeve me shumicën e të gjithë anëtarëve të Kuvendit për shembull: neni 12, paragrafi 3, i Kushtetutës përcakton se asnjë forcë e huaj ushtarake nuk mund të vendoset dhe as të kalojë në territorin shqiptar, si edhe asnjë forcë ushtarake shqiptare nuk mund të dërgohet jashtë, përveçse me një ligj të miratuar me shumicën e të gjithë anëtarëve të Kuvendit, apo neni 172 paragrafi i 2 i Kushtetutës i cili parashikon se Kuvendi vendos me shumicën e të gjithë anëtarëve të tij për dekretin e Presidentit i cili vendos për gjendjen e luftës.

3. Vendimet e Parlamentit

Vendimet e Parlamenti janë në varësi të ligjit dhe si rregull janë të miratuar për disa fusha të veçanta:

- a) Për organizimin e aktivitetit të brendshëm të Kuvendit dhe të strukturave parlamentare;
- b) Për miratimin apo ndryshimin e strukturës së organeve të caktuara ose të institucioneve;
- c) Për zgjedhjen, emërimin, revokimin dhe pezullimin e zyrtarëve publike (vendimet me karakter individual).

Vendimet e Parlamentit mund të hartohen për miratimin e akteve të cilat nuk janë vendosur rregulla ligjore (në veçanti: deklarata, rezoluta, programe, strategji, koncepte, etj), si dhe në fusha të tjera të cilat nuk kërkojnë miratimin e ligjeve. Edhe pse shumica e vendimeve parlamentare janë akte individuale, megjithatë, ka një seri vendimesh të natyrës rregullatorë. Nëpërmjet vendimeve të tilla janë miratuar rregulla, metodologji ose akte të tjera në vartësi të ligjit. Vendimet parlamentare mund të miratohen me të njëjtin numër votash si ligjet e zakonshme (shumica e deputetëve të pranishëm), në qoftë se Kushtetuta, apo ligje te veçanta nuk parashikojnë për një shumicë të cilësuar. Ka dallime esenciale mes vendimeve parlamentare dhe ligjeve të zakonshme edhe pse:

- a) gjatë fazës së diskutimit dhe hartimit të këtyre vendimeve, mund të kapërcehen disa faza të cilat ndiqen gjatë hartimit dhe konsultimit të ligjeve të zakonshme;
- b) vendimet parlamentare nuk janë subjekt i procedurës të shpalljes dhe, pa dyshim, një procedurë të veçantë e kontrollit është shmangur.



4. Aktet nënligjore

Neni 118 i Kushtetues parashikon se ligji mund të ngarkojë organet e parashikuara në Kushtetutë të nxjerrin akte nënligjore për çështje të caktuara në bazë të procedurave të përcaktuara në ligj, por organi i përcaktuar në ligj nuk mund t'ia delegojë këtë kompetencë një organi tjetër. Në të kundërt, aktet e nxjerra nga Këshilli i Ministrave, Ministrat dhe institucionet e tjera qendrore, si edhe urdhrat e Kryeministrit, janë të detyrueshme vetëm për njësitë administrative që varen prej tyre dhe nuk mund të shërbejnë si bazë për të marrë vendime që lidhen me individët dhe subjektet e tjera. Rregulloret dhe urdhrat nxirren në bazë dhe për zbatim të akteve që kanë fuqi juridike të përgjithshme (neni 119 i Kushtetutës).

Sipas nenit 28, të Ligjit nr. 9000, datë 30.1.2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave” Llojet e akteve të institucioneve të pushtetit ekzekutiv janë:

- a) akti normativ, që është akti që nxjerr Këshilli i Ministrave në zbatim të nenit 116 të Kushtetutës;
- b) vendimi me karakter normativ, që është akti nënligjor i Këshillit të Ministrave që rregullon marrëdhënie të përcaktuara me ligj, duke vendosur rregulla të përgjithshme sjelljeje;
- c) vendimi me karakter individual, që është akti nënligjor i Këshillit të Ministrave, që rregullon një marrëdhënie konkrete, ose që u drejtohet një ose disa subjekteve, individualisht të përcaktuara, të së drejtës;
- d) udhëzimi, që është akti nënligjor i Këshillit të Ministrave, i ministrit ose drejtuesit të institucionit qendror, në varësi të Kryeministrit ose të ministrit, me karakter shpjegues, që shtjellon me hollësi të gjitha urdhërimet e ligjit ose të vendimit të Këshillit të Ministrave;
- e) urdhri, që është akti nënligjor i Kryeministrit, i ministrit ose drejtuesit të institucionit qendror, në varësi të Kryeministrit ose ministrit, që ka karakter të brendshëm, që mund të vendose rregulla sjelljeje, të përgjithshme, ose mund të rregullojë një marrëdhënie konkrete.

5. Aktet ligjore të Njësive të Qeverisjes Vendore

Llojet e akteve që përgatiten nga administrata e njësive të qeverisjes vendore dhe që miratohen nga Këshilli dhe Kryetari i Bashkisë/Komunës janë:



- a. Aktet Administrative me karakter normativ ku bëjnë pjesë vendimet e Këshillit Bashkiak/Komunës, si dhe urdhëresat apo urdhrat e Kryetarit të Bashkisë;
- b. Aktet administrative me karakter individual, ku bëjnë pjesë vendimet, urdhëresat, urdhrat e Kryetarit të Bashkisë, si dhe aktet reale (paralajmërimet, shenja, tabelat dhe informacionet publike)

Urdhëresat – janë akte administrative që lëshohen nga Kryetari i Bashkisë dhe kanë kryesisht karakter të përgjithshëm/normativ. Me akte administrative me karakter të përgjithshëm/normativ kuptojmë aktet që sjellin pasoja juridike të përgjithshme dhe që vendosin rregulla të detyrueshme për sjellje kolektive dhe për një kompleks marrëdhëniesh juridike.

Urdhrat- janë akte administrative që lëshohen nga Kryetari i Bashkisë dhe kanë kryesisht karakter individual. Me akte administrative me karakter individual do të kuptojmë aktet që krijojnë pasoja juridike dhe rregullojnë marrëdhënie konkrete dhe të posaçme ndaj një subjekti (person fizik apo juridik), organizatë apo grupi subjektsh të përcaktueshëm.

Të gjitha aktet kanë formatin e tyre të hartimit dhe është përgjegjësi e hartuesve që ta prezantojnë aktin në formatin e përcaktuar më poshtë duke përfshirë shenjat dalluese të Bashkisë/Komunës, rregullat e drejtshkrimit etj.

Projekt aktet e hartuara nga punonjësi apo punonjësit e një njësie organizative apo disa njësie organizative firmosen nga drejtuesi i asaj njësie organizative, juristi i bashkisë/komunës si dhe sipas rastit Kryetari i Bashkisë/Komunës apo Kryetari i Komisionit të Këshillit të Bashkisë/Komunës.

Në rast se projekt akti shoqërohet me një faturë financiare atëherë drejtoria/sektori financiar është përgjegjës që të hartojë një relacion financiar që shoqëron projekt-aktin e firmosur nga përgjegjësi i drejtorisë/sektorit financiar, ku të parashikohet kostoja financiare që prodhon zbatimi i aktit.

Aktet e njësive të qeverisjes vendore duhet të respektojnë elementët e formës dhe përmbajtjes të parashikuara për aktin administrativ në Kodin e Procedurave Administrative.



6. Procesi i hartimit të projektakteve që shqyrtohen nga Këshilli i Ministrave.

Parimi i stabilitetit të legjislacionit është një nga komponentët kryesorë të ekzistencës së shtetit të së drejtës, e cili është një garanci e domosdoshme për individët dhe subjektet që jetojnë në një shoqëri. Për këtë arsye, hartimi i akteve të reja legjislative, ose ndryshimi i atyre ekzistuese duhet të kryhet nëpërmjet një procesi adekuat, të planifikuar dhe të koordinuar.

Procesi i përgatitjes së projekteve të legjislacionit mund të zhvillohet dhe të organizohet në një shumëllojshmëri formash dhe metodash. Puna përgatitore për hartimin e legjislacionit mund të shtrihet gjatë një periudhe të gjatë kohore. Për këtë arsye është e dobishme që, sa më parë të jetë e mundur në fazën e përgatitjes së legjislacionit, të hartohet një kalendar i cili të mbulojë të gjitha fazat e detyrës së hartimit të legjislacionit, deri tek paraqitja përfundimtare.⁷

a) *Nisma për projektaktin:*

Procesi i hartimit të projektakteve që shqyrtohen nga Këshilli i Ministrave është një proces i cili rregullohet nga Ligji nr. 9000, 30.01.2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave” dhe Vendimi i Këshillit të Ministrave 584 datë 28.8.2003 “Për miratimin e Rregullores së Këshillit të Ministrave”. Procesi i hartimit të projekt akteve ose i materialeve të tjera, me karakter raportues e njoftues, bëhen nën mbikëqyrjen e Kryeministrit, Zëvendëskryeministrit, ministrit ose titullarit të institucionit qendror përkatës.

Kryeministri dhe çdo ministër kanë të drejtën e propozimit të projektakteve për shqyrtim në Këshillin e Ministrave. Ministrat e ushtrojnë këtë të drejtë në përputhje me fushat e veprimtarisë shtetërore që kanë në kompetencë, si dhe me përgjegjësitë që burojnë nga strategjitë dhe dokumentet e tjera të miratuara për drejtimit kryesorë të politikës së përgjithshme shtetërore, ndërsa Kryeministri e ushtron këtë të drejtë në çdo rast, kryesisht ose kur kjo e drejtë nuk është ushtruar nga ministri përkatës. Projektaktet që përmbajnë normimin e drejtimeve kryesore të politikës së përgjithshme shtetërore propozohen për shqyrtim dhe miratim në Këshillin e Ministrave nga Kryeministri.

Kur fusha e marrëdhënieve që rregullon projektakti lidhet me veprimtari, të cilat janë në kompetencë të më shumë se një ministri, nisma për propozimin e tij për shqyrtim në mbledhjen e Këshillit të Ministrave, ushtrohet bashkërisht nga ministrat përkatës.

⁷ Manual i hartimit të ligjeve në Shqipëri një guidë për procesin legjislativ në Shqipëri.



Si rregull, brenda muajit dhjetor të çdo viti kalendarik dhe në çdo rast, brenda afatit të caktuar nga Kryeministri, sipas fushës së veprimtarisë që kanë në kompetencë, ministrat i paraqesin Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Ministrave projekt programin e hollësishëm të projektakteve që parashikojnë të propozojnë për shqyrtim në mbledhjen e Këshillit të Ministrave në vitin pasardhës. Projekt programi i detajuar i projektakteve për çdo fushë veprimtarie duhet të jete i ndare në katër mujore dhe të përmbajë:

- a) listën e projektakteve që parashikohen të propozohen për shqyrtim në Këshillin e Ministrave;
- b) afatin e paraqitjes së tyre pranë Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Ministrave, me qëllim shqyrtimin në mbledhjen e Këshillit të Ministrave;
- c) relacion të hollësishëm me shpjegimet e nevojshme lidhur me arsyet kryesore për propozimin e projektaktit, çështjet me të rëndësishme që parashikohen të rregullohen prej tij, përputhshmërinë me programin politik të Këshillit të Ministrave, me programet kombëtare ose sektoriale të zhvillimit të vendit.

Kryeministri bashkërendon procesin e përgatitjes së programit analitik të projektakteve dhe e propozon për miratim në mbledhjen e Këshillit të Ministrave. Pas miratimit të programit analitik të projektakteve të Këshillit të Ministrave, sipas fushës së veprimtarisë që ka në kompetencë, ministri urdhëron miratimin e programit të hollësishëm të masave, afateve dhe strukturave përgjegjëse për zhvillimin e procesit legjislativ në tërësi dhe për çdo projektakt, raportimin për ecurinë e tyre deri në përfundimin e hartimit të projektaktit dhe paraqitjen e tij për shqyrtim në mbledhjen e Këshillit të Ministrave. Ministri propozues ua dërgon projektaktin për mendim ministrave dhe institucioneve të interesuara, jo më vonë se 30 dite përpara datës së përcaktuar në programin analitik të miratuar.

b) Përgatitja e projektaktit:

Përpara fillimit të procesit të hartimit të projektaktit, strukturat teknike në bashkërendim me strukturën juridike, bëjnë vlerësimin paraprak të nismës për propozimin e projektaktit ku përfshihen, ndërmjet të tjerave, shpjegime lidhur me qëllimin e projektaktit, objektivat që synohen të arrihen, si dhe përputhshmërinë e tij me programin politik dhe me programin analitik të projektakteve të Këshillit të Ministrave. Gjatë kësaj analize vlerësohet gjithashtu dhe përputhja e këtij projektakti me strategjitë e programet e miratuara mbi drejtimit kryesore të politikës së përgjithshme shtetërore, pajtueshmëria me Kushtetutën dhe me legjislacionin në fuqi, si dhe parashikimet dhe masat që kanë të bëjnë me zbatueshmërinë, shpenzimet buxhetore dhe efektet financiare të pritshme.



Mbështetur ne vlerësimin paraprak të projektaktit, ministri propozues cakton me urdhër të veçantë çështjet që duhen rregulluar, format e pjesëmarrjes dhe hapat kryesore të realizimit dhe bashkërendimit të procesit legjislativ, afatet përkatëse për realizimin e tyre, strukturat përgjegjëse, si dhe burimet njerëzore dhe materiale që ngarkohen të bashkëpunojnë me strukturën juridike për hartimin e çdo projektakti.

Projektaktet hartohen nën përgjegjësinë e strukturës juridike, e cila në bashkëpunim me strukturat përgjegjëse dhe ato të fushave përkatëse të ministrisë, organizon këshillime me drejtues a specialiste te drejtorive, sektorëve a enteve, si dhe me struktura të shoqërisë civile, veprimtaria e te cilave lidhet me objektin, qëllimin dhe zbatimin e projektaktit. Për përgatitjen e projektakteve, struktura juridike mund të kërkojë mendimin e eksperteve te tjerë, brenda ose jashtë ministrisë. Në bashkërendim me strukturën juridike, strukturat përgjegjëse përpilojnë relacionin shpjegues të projektaktit, raportin e vlerësimit te te ardhurave dhe shpenzimeve buxhetore, si dhe mbi burimet financiare, si dhe plotësojnë dokumentacionin e nevojshëm shoqërues përpara se t'i dërgohen për shqyrtim ministrit.

Në përfundim të konsultimeve dhe shqyrtimit të projektaktit, relacionit shpjegues, raportit të vlerësimit ekonomik dhe dokumentacionit shoqërues, ministri pasi vlerëson nismën, vendos dërgimin e tyre për mendim ne ministritë dhe institucionet e interesuara ose urdhëron rishikimin e tyre brenda një afati te caktuar prej tij. Projektakti i dërguar për mendim duhet të shoqërohet me relacionin shpjegues dhe me raportin e vlerësimit të shpenzimeve buxhetore për zbatimin e tij. Relacioni shpjegues duhet të përmbajë:

- a) Qëllimin e projektaktit dhe objektivat qe synohen te arrihen.
- b) Vlerësimin politik dhe lidhjen ose jo te projektaktit me programin politik te Këshillit te Ministrave, aktet që kanë miratuar drejtimet kryesore të politikës së përgjithshme shtetërore, si dhe dokumente të tjera për strategjitë dhe politikat e zhvillimit.
- c) Argumentimin e propozimit te projektaktit, duke bere analizën lidhur me përparësitë dhe problemet e mundshme ne zbatimin e projektaktit, nivelin e efektivitetit, zbatueshmërisë, efencës, impaktit dhe efekteve përkatëse, si dhe koston ekonomike qe rezulton në raport me legjislacionin në fuqi. Raporti i vlerësimit të të ardhurave dhe shpenzimeve buxhetore duhet të përmbajë:
 - i. shumën e përgjithshme të shpenzimeve vjetore për zbatimin e aktit;
 - ii. parashikimet e hollësishme për çdo zë te buxhetit, te nevojshme për zbatimin e aktit;
 - iii. kohen e fillimit te efekteve financiare;
 - iv. shpenzimet e detajuara për strukturat qe ngarkohen me zbatimin e aktit;
 - v. burimet e sigurta dhe te pritshme te financimit;



- vi. analizën e rritjes apo te pakësimit të shpenzimeve buxhetore, të paktën për tre vitet e para të zbatimit të tij;
 - vii. vlerën e detyrimeve fiskale të pritshme apo të përjashtuara, që parashikon projektakti;
 - viii. kur projektakti ka për objekt miratimin e përdorimit apo të shpërndarjes së fondeve publike, shoqërohet me preventivin përkatës.
- d) Vlerësimin paraprak të ligjshmërisë dhe përputhshmërisë së formës dhe përmbajtjes së projektaktit me Kushtetutën, harmonizimin e tij me legjislacionin në fuqi dhe me normat e së drejtës ndërkombëtare të detyrueshme për Republikën e Shqipërisë.
 - e) Vlerësimin eventual për projektaktet normative, të shkallës së përafrimit të përmbajtjes së tyre me legjislacionin komunitar (*acquis communautaire*).
 - f) Përmbledhje shpjeguese të përmbajtjes së projektaktit.
 - g) Institucionet dhe organet që ngarkohen për zbatimin e aktit.
 - h) Personat dhe institucionet që kanë kontribuar në hartimin e projektit.

c) *Konsultimi i brendshëm dhe i jashtëm i projektaktit:*

Propozuesit e projektakteve jua dërgojnë për mendim ministrive dhe institucioneve të tjera të interesuara projektaktin dhe një relacion shpjegues për objektin, qëllimin dhe përmbajtjen e tij. Në çdo rast projektaktet, përveç atyre me karakter individual, i dërgohen për mendim Ministrisë së Drejtësisë, i cili shprehet për ligjshmërinë e formës dhe të përmbajtjes së tyre, për çështjet e zbatimit të unifikuar të teknikës legjislative dhe për terminologjinë juridike të projektaktit duke parashtruar, kur është rasti, edhe formulimet përkatëse.

Nëse projektakti shoqërohet me efekte financiare në të ardhurat dhe shpenzimet e Buxhetit të Shtetit, në çdo rast i dërgohet për mendim Ministrisë së Financave dhe sipas rastit, Ministrisë së Ekonomisë. Nëse projektakti përmban çështje që lidhen me disponimin dhe administrimin e pronave publike dhe shtetërore, me financime të huaja dhe marrëdhënie ekonomike me jashtë, si dhe me impakte në ecurinë e zhvillimit të ekonomisë, në çdo rast i dërgohet për mendim Ministrisë së Ekonomisë dhe sipas rastit, Ministrisë së Financave.

Projektaktet me karakter normativ i dërgohen për mendim Ministrisë së Integritit, që jep vlerësimin e tij lidhur me nevojën ose shkallën e përafrimit të tij me legjislacionin komunitar (*acquis communautaire*), përshtatshmërinë me legjislacionin ndërkombëtar, si dhe pajtueshmërinë me angazhimet kundrejt strukturave ndërkombëtare, ndërsa të gjitha projektaktet me objekt miratimin në parim të marrëveshjeve ndërkombëtare i dërgohen për mendim Ministrisë së Punëve të Jashtme. Projektaktet me përmbajtje shoqërore, me efekte në burime njerëzore, i



dërgohen për mendim Ministrin të Punës dhe të Çështjeve Sociale dhe Departamentit të Administratës Publike.

Ministrat dhe titullarët e institucioneve të interesuara i'a dërgojnë mendimin e tyre për projektaktin, ministrit propozues në formë shkresore, jo më vonë se 7 ditë-pune nga data e marrjes së tij. Për Ministrin e Drejtësisë, në rastin e projektligjeve, marrëveshjeve ndërkombëtare dhe akteve nënligjore voluminoze ky afat është 10 ditë-pune.

Mendimet e ministrave dhe institucioneve të interesuara përmbajnë vërejtje, komente ose sugjerime për çështje teknike të formës dhe përmbajtjes së projektaktit, relacionit shpjegues, raportit të vlerësimit të të ardhurave dhe shpenzimeve dhe dokumentacionit tjetër shoqërues duke u përqendruar, si rregull, në dhënien e mendimit të specializuar sipas fushave përkatëse të veprimtarisë që kanë në kompetencë.

Pas marrjes së komenteve, projektakti ripunohet duke marrë parasysh vërejtjet dhe sugjerimet e ministrave dhe të titullarëve të institucioneve të tjera të interesuara. Mendimi juridik i Ministrin të Drejtësisë, lidhur me ligjshmërinë e formës dhe të përmbajtjes së projektaktit, reflektohet në ripunimin e projektaktit nga ministri propozues, duke zhvilluar për këtë qëllim, nëse çmohet e nevojshme, konsultime të përbashkëta ose ridërguar atë për mendim përfundimtar.

Në rastin e dhënies së mendimeve që synojnë të propozojnë zgjidhje të tjera alternative ose që kundërshtojnë pjesërisht a tërësisht thelbin e përmbajtjes së projektaktit, ministri duhet të paraqesë për çdo çështje edhe argumentet përkatëse dhe kur është rasti, riformulimet e nevojshme të dispozitave të projektaktit. Kur nga përmbajtja e mendimeve të dërguara nga ministrat dhe titullarët e institucioneve të interesuara, rezulton se ato sugjerojnë zgjidhje të tjera alternative ose që kundërshtojnë pjesërisht a tërësisht thelbin e përmbajtjes së projektaktit, ministri propozues mund të vendosë:

- a) tërheqjen e plotë ose të pjesshme të propozimit të projektaktit;
- b) rishikimin e përmbajtjes së tij edhe me anë të konsultimeve me ministrat përkatës;
- c) kur çmon se nga procesi i konsultimeve sipas shkronjës "b" të kësaj pike nuk zgjidhen kundërshtitë dhe mosmarrëveshjet ose zgjidhjet alternative të sugjeruara ose kundërshtimet janë të paargumentuara, i dërgon menjëherë Kryeministrit, kërkesën e motivuar për bashkërendimin e qëndrimeve dhe zgjidhjen e mosmarrëveshjeve ndërmjet tij dhe ministrave përkatës.

Kryeministri vendos sipas rrethanave:



- a) thirrjen në konsultë të ministrave të interesuar dhe personave të tjerë që çmohen prej tij, përpara se të marre vendimin përkatës;
- b) delegimin e zgjidhjes së çështjeve Zëvendëskryeministrit ose Ministrit të Shtetit të ngarkuar me koordinimin qeveritar ose Sekretarit të Përgjithshëm, kur thelbi i kundërshtive lidhet vetëm me çështje të ligjshmërisë. Se bashku me delegimin, Kryeministri cakton edhe modalitete dhe afatet përkatëse të kësaj procedure dhe për raportin e rezultateve që duhet t'i paraqiten për miratim ose vendimmarrje;
- c) dërgimin e projektaktit për shqyrtim dhe konsultim më të gjerë në komitetet ndërministrare.

Përgatitja e legjislacionit nuk duhet të kufizohet brenda organizmave shtetërorë. Procesi legjislativ duhet të jetë transparent dhe duhet të lejojë konsultimin me një rreth më të gjerë ekspertësh të jashtëm, grupesh interesi dhe organizatash joqeveritare, si edhe të shoqërisë civile dhe publikut në përgjithësi.⁸

Rekomandimi i Këshillit të Europës nr. R(2002)2 për aksesin në dokumentet zyrtare nënvizon se “autoritetet publike duhet të angazhohen për të ndjekur një politikë aktive komunikimi, me qëllim që të bëhet i disponueshëm për publikun çdo informacion që gjykohet i dobishëm në një shoqëri demokratike transparente.” Parimi XI i Rekomandimit përcakton, në mënyrë të veçantë, se “autoriteti publik duhet, me nismën e vet dhe atje ku është e përshtatshme, të marrë masat e nevojshme për ta bërë të disponueshëm informacionin publik që disponon, kur dhënia e këtij informacioni është në interes të nxitjes së transparencës së administratës publike dhe të efektshmërisë brenda për brenda administratave, ose do të inkurajojë pjesëmarrjen e informuar nga ana e publikut në çështje me interes publik.”

d) Paraqitja e projektakteve për shqyrtim në Këshillin e Ministrave:

Në përfundim të procesit të hartimit dhe të bashkërendimit me mendimet e ministrave dhe të drejtuesve të institucioneve të interesuara, ministri propozues paraqet projektaktin për shqyrtim në mbledhjen e Këshillit të Ministrave. Projektakti, relacioni shpjegues, në dy kopje origjinale, së bashku me shkresën përcjellëse i dërgohen Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Ministrave, të paktën 10 ditë përpara datës së caktuar për mbledhjen e Këshillit të Ministrave. Propozimet e projekteve shoqërohen me projektaktin e bashkërenduar me ministrinë përkatëse, relacionin shpjegues, duhet të përmbajë edhe shpjegime për arsyet e mos reflektimit të vërejtjeve ose sugjerimeve të bëra nga ministrinë e interesuara. Si dhe mendimet e ministrave dhe të

⁸ Për më tepër shih Manual i hartimit të ligjeve në Shqipëri një guidë për procesin legjislativ në Shqipëri.



drejtuesve te institucioneve te interesuara. Në çdo rast, projektakti duhet të shoqërohet nga Ministri i Drejtësisë

Drejtuesi i mbledhjes paraqet thelbin e projektaktit, i kërkon ministrit propozues, nëse ka komente lidhur me propozimin e tij dhe me pas fton anëtarët e tjerë të Këshillit të Ministrave për të shprehur mendimin e tyre. Pas përfundimit të diskutimit, drejtuesi i mbledhjes fton ministrat për votimin e projektaktit. Në përfundim të shqyrtimit të projektaktit, Këshilli i Ministrave vendos: i) miratimin në gjendjen e paraqitur; ii) miratimin me ndryshime; iii) shtyrjen për një shqyrtim të mëvonshëm; iv) mosmiratimin.

Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Ministrave merr të gjitha masat për zbardhjen e të gjitha akteve të Këshillit të Ministrave, rregullimin e akteve të miratuara me ndryshime, nënshkrimin, si dhe shpërndarjen e tyre në institucionet që kanë detyrime ose lidhje me përmbajtjen e aktit. Sekretari i Përgjithshëm merr gjithashtu masat për botimin e të gjitha akteve normative të Këshillit të Ministrave në Fletoren Zyrtare brenda afateve ligjore, si dhe në organe të tjera botuese, brenda një kohe sa me të shkurtër.

e) Procedura parlamentare:

Organizimi i punës legjislative të Qeverisë duhet të bëhet brenda kuadrit të përgjithshëm dhe në përputhje me çka është rënë dakord bashkërisht midis Kuvendit dhe Qeverisë. Kuvendit duhet t'i sigurohet koha e nevojshme për kryerjen e një shqyrtimi të plotë të projektit të paraqitur. Në të njëjtën kohë, respektimi i afateve kohore të paraqitjes është një parakusht për organizimin e punës legjislative në Kuvend në mënyrën e duhur.⁹

Procesi i shqyrtimi dhe miratimit të projektakteve nga Parlamenti i Republikës së Shqipërisë është një proces, i cili rregullohet nga Rregullorja e Kuvendit të Shqipërisë miratuar me Vendimin nr. 166 datë 16.12.2004. Sipas nenit 81, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë të drejtën për të propozuar ligje e ka Këshilli të Ministrave, çdo deputet dhe 20 mijë zgjedhës. Projektligjet duhet të jenë të hartuara në formën e një akti normativ dhe të jenë të shoqëruara me një relacion, i cili duhet të përmbajë objektivat që synohen të arrihen me miratimin e tij, argumentet se këta objektiva nuk mund të arrihen me instrumentet ligjore ekzistuese, përputhshmërinë e projektligjit me Kushtetutën, harmonizimin me legjislacionin në fuqi dhe legjislacionin e Bashkimit Europian, si dhe efektet e tij sociale dhe ekonomike. Për projektligjet me karakter financiar, relacioni duhet të përmbajë edhe efektet e pritshme financiare që rrjedhin nga zbatimi i tij.

⁹ Manuali i hartimit të ligjeve në Shqipëri një guidë për procesin legjlativ në Shqipëri.



Asnjë projektligj joqeveritar, që rrit shpenzimet e Buxhetit të Shtetit ose pakëson të ardhurat e tij, nuk mund të miratohet pa marrë mendimin e Këshillit të Ministrave, i cili duhet të shprehet brenda 30 ditëve nga data e marrjes së projektligjit. Në qoftë se Këshilli i Ministrave nuk shprehet brenda këtij afati, projektligji kalon për shqyrtim sipas procedurës së zakonshme. Kryetari i Kuvendit, në mënyrë të arsyetuar, mund të kthejë te nismëtari projektligjet e depozituara, në rast se nuk përmbushin kërkesat e sipërpërmendura.

Projektligjet, pasi regjistrohen sipas rendit të paraqitjes së tyre në një regjistër të veçantë, i kalohen Kryetarit të Kuvendit. Kryetari urdhëron menjëherë shpërndarjen e tyre deputetëve. Kopje të projektligjeve u vihen në dispozicion, me kërkesën e tyre, medias ose personave të tjerë. Projektligjet nuk mund të futen në kalendarin e punimeve të Kuvendit pa kaluar të paktën dy javë nga data e paraqitjes së tyre, me përjashtim të rasteve të veçanta. Projektligjet e paraqitura nga deputetët vihen në rendin e ditës të seancës plenare jo më vonë se 8 javë nga data e paraqitjes së projektligjit.

Në përputhje me programin e punës dhe kalendarin e punimeve të Kuvendit, Kryetari i Kuvendit i dërgon për shqyrtim projektligjet në komisionin përgjegjës dhe në komisionet që duhet të paraqesin mendimin e tyre. Pas shqyrtimit të projektligjit, komisioni përgjegjës harton një raport për në seancë plenare duke bërë propozimin për miratimin e tij siç është paraqitur, miratimin me ndryshime ose rrëzimin e projektligjit. Raporti i komisionit përgjegjës dhe mendimet e komisioneve të tjera ose i Këshillit për Legjislacionin shumëfishohen dhe u shpërndahen deputetëve dhe Këshillit të Ministrave të paktën 2 ditë përpara datës së shqyrtimit të projektligjit në seancë plenare.

Çdo deputet ose Këshilli i Ministrave ka të drejtë të propozojë amendamente me shkrim të arsyetuara, të cilat paraqiten gjatë shqyrtimit të projektligjit në komisionin përgjegjës. Përfundimet e komisionit në lidhje me to i paraqiten seancës plenare në raportin që harton komisioni përgjegjës. Nismëtari i projektligjit ose i projektvendimit mund ta tërheqë projektin e tij deri në çastin kur ai nuk është votuar në parim në seancë plenare.

Shqyrtimi i projektligjit në seancë plenare përfshin diskutimin në parim për projektligjin dhe shqyrtimin nen për nen të tij. Para fillimit të diskutimit në parim deputetët ftohen nga drejtuesi i seancës t'i drejtojnë pyetje nismëtarëve ose anëtarëve të Këshillit të Ministrave që kanë lidhje me projektligjin. Në seancë plenare projektligji shqyrtohet në praninë e ministrit kundërfirmues të tij në Këshillin e Ministrave dhe të nëpunësve të autorizuar me shkrim nga Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Ministrave. Diskutimi në parim për projektligjin zhvillohet si në rastin kur komisioni përgjegjës ose Këshilli për Legjislacionin janë shprehur për miratimin e tij në parim, ashtu edhe në rastin kur janë shprehur për mosmiratimin e tij. Në rastin kur komisioni përgjegjës ose Këshilli për Legjislacionin janë shprehur për mosmiratimin në parim dhe Kuvendi në seancë



plenare vendos miratimin e tij, projektligji kthehet në komisionin përgjegjës për vazhdimin e shqyrtimit të tij nen për nen. Projektligji që nuk miratohet në parim në seancë plenare nuk mund të paraqitet përsëri pa kaluar 6 muaj nga data e mosmiratimit.

Diskutimi në parim për projektligjin fillon me paraqitjen nga nismëtari të arsyeve që kanë çuar në propozimin e projektligjit, si dhe me paraqitjen e raportit të komisionit përgjegjës dhe, sipas rastit, të Këshillit për Legjislacionin. Leximi i raportit bëhet nga kryetari i komisionit dhe mund t'i jepet fjala, me kërkesë të tij, edhe relatorit të projektligjit në komisionin përgjegjës. Për diskutimin në parim drejtuesi i seancës u jep fjalën deputetëve që kanë kërkuar të diskutojnë, duke harmonizuar pjesëmarrjen për çdo grup parlamentar. Përpara mbylljes së diskutimit kanë të drejtë të flasin relatori i projektligjit në komisionin përgjegjës dhe kryetarët e grupeve parlamentare, duke filluar nga grupi me numrin më të vogël të deputetëve. Gjatë zhvillimit të diskutimit në parim nuk mund të paraqiten amendamente. Drejtuesi i seancës, pas përfundimit të diskutimit në parim, deklaron kohën kur Kuvendi do të vendosë nëpërmjet votimit. Punimet e Kuvendit vijojnë me diskutimet në parim për projektligjet e tjera të rendit të ditës.

Projektligji shqyrtohet nen për nen pas miratimit të tij në parim. Gjatë shqyrtimit nen për nen çdo deputet ka të drejtë të diskutojë. Gjatë shqyrtimit nen për nen mund të paraqiten amendamente të bëra me shkrim. Çdo amendament duhet t'i referohet përmbajtjes së një neni të vetëm. Si rregull, amendamentet duhet të paraqiten dhe të diskutohen fillimisht në komisionin përgjegjës. Autori i amendamentit ka të drejtë ta paraqesë atë në seancë plenare. Çdo deputet ose Këshilli i Ministrave ka të drejtë të paraqesë në seancë plenare amendamente për projektligjin ose ndryshimet e propozuara nga komisioni përgjegjës, me kusht që ato të jenë regjistruar paraprakisht në sekretari të paktën 24 orë para fillimit të seancës plenare dhe t'u jenë shpërndarë deputetëve të tjerë. Kur çmohet nga Kryetari i Kuvendit ose kur kërkohet nga kryetari i një grupi parlamentar apo nga një grup prej 10 deputetësh, amendamentet paraqiten për mendim në komisionin përgjegjës, duke pezulluar, në rast se është e nevojshme, edhe zhvillimin e seancës plenare. Në këtë rast autori i amendamentit dhe përfaqësuesi i Këshillit të Ministrave kanë të drejtë të dëgjohen në mbledhjen e komisionit përgjegjës.

Amendamentet hidhen në votim përpara tekstit të projektligjit. Përpara votimit të çdo amendamenti, drejtuesi i seancës u rikujton deputetëve mendimin e komisionit përgjegjës për to. Votimi i amendamenteve fillon me ata që kanë për qëllim ta heqin nenin; të heqin pjesë të tij; ta zëvendësojnë atë tërësisht dhe në fund për të shtuar ose ndryshuar fjalë të tij. Në rast se janë paraqitur dy ose më shumë amendamente për të njëjtin nen apo pjesë të tij, amendamenti që është më larg tekstit të projektligjit votohet i pari. Kur komisioni përgjegjës ka paraqitur disa amendamente për një nen të projektligjit, drejtuesi i seancës i hedh ato në votim së bashku, me përjashtim të rastit kur të paktën 7 deputetë ose kryetari i një grupi parlamentar kërkojnë votimin



e tyre të veçantë. Kuvendi vendos me votim të veçantë për çdo amendament, me përjashtim të rastit kur miratimi i njërit përjashton të tjerët.

Në përfundim të shqyrtimit dhe votimit nen për nen, kalohet në votimin në tërësi të projektligjit. Në rastin kur teksti i projektligjit, gjatë shqyrtimit në seancë plenare, ka pësuar ndryshime të rëndësishme, drejtuesi i seancës kryesisht ose me kërkesën e kryetarit të një grupi parlamentar apo të 7 deputetëve është i detyruar të shtyjë votimin në tërësi në seancën pasardhëse, duke i paraqitur Kuvendit tekstin e plotë të përpunuar.

Me kërkesë të Këshillit të Ministrave ose të një të pestës së të gjithë numrit të deputetëve, Kuvendi mund të shqyrtojë një projektligj me procedurë të përshpejtuar. Procedura e përshpejtuar nuk lejohet për shqyrtimin e projektligjeve të parashikuara në nenin 81 pika 2 të Kushtetutës, me përjashtim të shkronjës “dh”, të saj. Kërkesa për procedurë të përshpejtuar të shqyrtimit të projektligjit paraqitet me shkrim te Kryetari i Kuvendit, i cili ia njofton Kuvendit në seancën plenare më të parë. Pas njoftimit të Kryetarit dëgjohet një folës pro dhe një folës kundër. Kryetari i Kuvendit i paraqet Kuvendit për votim projektvendimin përkatës, në të cilin përcaktohet data e shqyrtimit të projektligjit në komisionin përgjegjës, afati brenda të cilit mund të propozohen amendamente dhe data e shqyrtimit në seancë plenare. Afati, brenda të cilit duhet të shqyrtohet çështja në komision dhe në seancë plenare, nuk mund të jetë më pak se një javë nga data e paraqitjes së kërkesës nga Kryetari i Kuvendit në seancë plenare. Kuvendi nuk mund të shqyrtojë më shumë se tri projektligje me procedurë të përshpejtuar për programin 12-javor të punës së Kuvendit dhe një projektligj për programin 3-javor të punës së tij.

f) Shpallja nga Presidenti dhe botimi:

Presidenti i Republikës ka kompetencën dhe detyrën kushtetuese për shpalljen e ligjeve, pas dërgimit të tyre nga Kuvendi. Neni 84 i Kushtetutës parashikon se: “1. Presidenti i Republikës shpall ligjin e miratuar brenda 20 ditëve nga paraqitja e tij. 2. Ligji quhet i shpallur, në qoftë se Presidenti i Republikës nuk ushtron të drejtat e parashikuara në paragrafin 1 të këtij neni dhe në paragrafin 1 të nenit 85.”.

Në pjesën e tretë të Kushtetutës, kreu IV, nenin 84, paragrafi 3 thuhet se “Ligji hyn në fuqi jo më pak se 15 ditë pas botimit të tij në Fletoren Zyrtare”. Kjo është edhe procedura e zakonshme e hyrjes në fuqi të ligjit.

Gjithashtu, neni 117 i Kushtetutës së Shqipërisë përcakton se ligjet, aktet normative të Këshillit të Ministrave, ministrave, të institucioneve të tjera qendrore marrin fuqi juridike vetëm pasi të botohen në Fletoren Zyrtare. Shpallja dhe botimi i akteve të tjera normative bëhet sipas mënyrës



së parashikuar me ligj. Marrëveshjet ndërkombëtare që ratifikohen me ligj, shpallen dhe botohen sipas procedurave që parashikohen për ligjet. Shpallja dhe botimi i marrëveshjeve të tjera ndërkombëtare bëhet sipas ligjit.)

Edhe neni 122 i Kushtetutës përcakton se: “Çdo marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar përbën pjesë të sistemit të brendshëm juridik pasi botohet në Fletoren Zyrtare të RSH.”

Lidhur me mënyrën e hyrjes në fuqi të akteve të Këshillit të Ministrave, Neni 29, Ligji Nr. 9000, datë 30.1.2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”, përcakton:

- 1) Aktet normative, me fuqinë e ligjit, të Këshillit të Ministrave botohen menjëherë në Fletoren Zyrtare.
- 2) Vendimet e Këshillit të Ministrave marrin fuqi juridike pas botimit në Fletoren Zyrtare. Për vendimet me karakter normativ mund të caktohet si datë hyrjeje në fuqi një datë tjetër nga ajo e botimit në Fletoren Zyrtare, ndërsa vendimet me karakter individual hyjnë në fuqi menjëherë, por botohen në Fletoren Zyrtare.
- 3) Udhëzimet e Këshillit të Ministrave dhe të ministrit marrin fuqi juridike pas botimit në Fletoren Zyrtare.
- 4) Urdhrat e Kryeministrit, të ministrit ose të drejtuesit të institucionit qendror, në varësi të Kryeministrit ose të ministrit, hyjnë në fuqi menjëherë, u njoftohen të interesuarve dhe shpallen, për të paktën 3 ditë, në një vend të dukshëm të institucionit përkatës.

Kjo do të thotë se, me përjashtim të Urdhrave të Kryeministrit (pika 4, neni 29), botimi i çdo akti të Këshillit të Ministrave në Fletoren Zyrtare është i detyrueshëm me ligj në çdo rast.

KAPITULLI IV: PRAKTIKA TË VENDEVE TË TJERA

Vende të ndryshme kanë adaptuar forma të ndryshme të zbatimit të parimeve të transparencës dhe të pjesëmarrjes së qytetarëve në politikbërje, duke përdorur në masë dhe forma të ndryshme teknologjinë e informacionit.

Më poshtë po paraqesim disa shembuj.

1. ESTONIA

a. Si realizohet pjesëmarrja e qytetarëve?



Në kuadër të informimit, transparencës dhe bashkëpunimit qeveria Estoneze, informon dhe fton qytetarët të marrin pjesë në procesin e hartimit të politikave. Kjo pjesëmarrje realizohet nëpërmjet dy mënyrave;

- **Konsultimeve.** Çdo nismë e ndermarrë nga institucionet qeveritare i nënshtrohet për një periudhë të caktuar kohore konsultimeve të shprehura nëpërmjet opinionëve nga personat apo grupet e interesuara duke dhënë opinionet e tyre rreth nismës përkatëse;
- **Ideve.** Qytetarët apo grupe të caktuara mund të shprehin ide për zgjidhjen e çështjeve të ndryshme të cilat, ata i konsiderojnë si të pa normuara dhe që duhet të rregullohen.

b. Si është ndërtuar infrastruktura? Online! Kush e menaxhon portalin?

Për të realizuar këtë, qeveria Estoneze ka shfrytëzuar mundësitë që të ofron Teknologjia e Informacionit, duke ndërtuar një portal (www.osale.ee) tek i cili gjenden nismat qeveritare për tu konsultuar dhe ku mund të hidhen idetë nga qytetarët. Portali menaxhohet nga Ministri i Shtetit. Konsultimet dhe idetë mund të ofrohen online vetëm nëpërmjet këtij portali. Portali ofron filtrat e nevojshëm për të filtruar iniciativat ose idetë, sipas sferës së veprimtarisë ku bëjnë pjesë, kohës etj duke lehtësuar gjetjen e informacionit të kërkuar. Komentet apo idetë para se të bëhen publike moderohen duke kontrolluar nëse përmbushin kriteret e paracaktuara (p.sh të mos jenë ofendime, fraza pa kuptim, propagandë e pastër politike etj).

Nismat (projekt-ligje, strategji etj) që i hidhen për konsultim publikohen nga vetë institucionet që hartojnë nismën. Për të publikuar komente apo ide duhet të regjistrohesh në portal. Ndërkohë lundrimi në portal është i hapur. Idetë qëndrojnë të hapura për tu komentuar dhe votuar nga përdoruesit e tjerë për një periudhë të caktuar. Pas kësaj periudhe në varësi të mbështetjes apo jo të idesë nga qytetarët e tjerë, ideja i kalon për trajtim institucionit që mbulon sferën në të cilën është hedhur. Institucioni në çdo rast duhet ti përgjigjet në mënyrë të argumentuar, përgjigje e cila gjithashtu bëhet publike në portal. Në rast se ideja e ka tashmë një zgjidhje tregohet zgjidhja, ose në rast se është e pazbatueshme argumentohet pse ose kalon në ciklin e hartimit të projektakteve.

c. Kush mund të marrë pjesë?

Pjesëmarrës në konsultime apo në dhënie e ideve mund të jetë çdo qytetar i vendit, nuk aplikohen kufizime të ndonjë lloji tipi. Ndërkohë në nivel përdoruesish të portalit, kemi qytetarët dhe administratën. Administrata publikon nismat e ndryshme qeveritare për konsultim si dhe përgjigjet për idetë e hedhura nga qytetarët.



Qytetarët apo grupet e interesit publikojnë komente/opinionet rreth nismave qeveritare të publikuara për konsultim, mund të hedhin ide për zgjidhjen e çështjeve të ndryshme, mund të votojnë dhe/apo komentojnë tek idetë e hedhura nga qytetarët e tjerë.

d. *Kush ndjek idetë/komentet/opinionet?*

Idetë, komentet/opinionet e postuara nga qytetarët para se të bëhen publike moderohen nga Staf i Ministrisë së Shtetit, institucioni që menaxhon portalin.

2. AUSTRALIA

a. *Si realizohet pjesëmarrja e qytetarëve (konsultime/ide/peticione)?*

Në australi pjesëmarrja e qytetarëve në iniciativat qeverisëse realizohet nëpërmjet konsultimit. Konsultimi është “pjesërisht elektronik”. Çdo person i interesuar rreth çështjes që trajton iniciativa është i ftuar të japë komentet e veta.

b. *Si është ndërtuar infrastruktura? Online! Kush e menaxhon portalin?*

Nuk kemi të bëjmë me një konsultim elektronik 100%. Në kuptimin që gjithë procesi mbyllet në një medium elektronik. Infrastruktura elektronike përdoret për të publikuar iniciativën, të gjitha dokumentat shpjeguese si dhe opinionet në përfundim të procesit. Sa i përket mbledhjes së opinionëve/komenteve nuk ka një strukturë të ngritur.

Të gjitha thirrjet për konsultim, thjesht si link, publikohen tek faja elektronike e shërbimeve të qeverisë (<http://australia.gov.au/news-and-media/public-consultations>), si një përmbledhje e nismave qeveritare, dhe me të gjitha dokumentat e duhura publikohen në faqen zyrtare të institucionit që ka ndërmarrë nismën. Çdo institucion e organizon dokumentacionin për konsultim sipas formës së vet. Nuk ka një standardizim në paraqitje apo dhe në përmbajtje. Personat e interesuar mund ti dergojnë opinionet/komentet e tyre elektronikisht nëpërmjet emailit ose fizikisht nëpërmjet postës. Në përfundim të afatit të konsultimit publikohen në faqen e institucionit që ka ndërmarrë nismën i gjithë dokumentacioni duke përfshirë dhe komentet e qytetarëve. Gjithashtu një link drejt konsultimit të përfunduar publikohet dhe në faqen e shërbimeve elektronike të qeverisë.

c. *Kush mund të marrë pjesë?*



Në konsultimet e organizuara mund të marrin pjesë të gjithë ata që janë të interesuar. Duke qënë se opinionet/komentet mund të dërgohen dhe fizikisht, nëpërmjet postës, qytetarët jo domosdoshmerisht duhet të kenë lidhje me internet non-stop.

d. ***Kush ndjek idetë/komentet/opinionet?***

Opinionet e qytetarëve ndiqen nga administrata e institucionit që ka ndërmarrë iniciativën e cila ka vendosur dhe kontaktet se ku do dërgohen komentet.

3. ANGLIA

a. **Si realizohet pjesëmarrja e qytetarëve (konsultime/ide/peticione)?**

Pjesëmarrja e qytetarëve në procesin e hartimit të politikave bëhet nëpërmjet dy mënyrave;

- **Thirjet për konsultim.** (Government's code of practice) Nismat qeveritare i nënshtrohen opinionit publik, ku për një periudhë të caktuar kohe qytetarët mund të shprehin mendimet/opinionet e tyre rreth çështjeve të ngritura për konsultim.
- **E-petition.** Peticioni elektronik është menyra nëpërmjet të cilës qeveria fton qytetarët të bëhen aktivë në politikbërje duke shtruar çështje për trajtim/zgjidhje.

b. **Si është ndërtuar infrastruktura? Online! Kush e menaxhon portalin?**

Thirjet për konsultim publikohen në faqen e institucionit që ka ndërmarrë iniciativën. Menaxhimi i procesit bëhet nga vetë institucioni. Ai është përgjegjës për shpalljen, mbledhjen e opinioneve dhe publikimin e tyre. Gjithashtu në faqen e qeverisë ka një shpjegim të detajuar për mënyrën e filtrimit të konsultimeve. Të gjitha thirjet për konsultime mund të aksesohen nga faqja e shërbimeve elektronike të qeverisë (portali i të gjitha shërbimeve elektronike që mund të përdorin qytetarët).¹⁰

Konsultimet mund të dërgohen elektronikisht ose nëpërmjet postës. Për këtë arsye hartohet një dokument konsultimi i cili përmban:

¹⁰http://www.direct.gov.uk/en/Governmentcitizensandrights/UKgovernment/PublicConsultations/DG_170463



- Hyrje
- Qëllimet e konsultimit
- Shtjellimi i iniciativës
- Pyetjet që i paraqiten publikut
- Strategji/ligje etj që lidhen me iniciativën
- Shpjegime të tjera
- Fjalor për shpjegim të termave
- Forma për dhënien e përgjigjeve

Ndërkohë online për çdo pyetje lejohen komente. Ato bëhen publike vetëm pasi janë moderuar më parë nga stafi i institucionit. Në portal jepen kriteret mbi të cilat gjykohen komentet për tu bërë publike.¹¹

Pasi ka përfunduar afati i konsultimeve i gjithë dokumenti bashkë me komentet/opinionet e qytetarëve publikohet në një format të shkarkueshëm. Gjithashtu pjesëmarrësve në konsultime u kthehet përgjigje e argumentuar për vijimin e iniciativës.

E-petition ju jep mundësi qytetarëve të ngrejnë peticione të ndryshme për çështje të cilat hynë në sferën e veprimtarisë së qeverisë (www.epetition.direct.gov.uk). Peticionet formohen online tek portali i shërbimeve elektronike. Pasi është krijuar një peticion, ministria që mbulon çështjet për të cilat flet peticioni bën moderimin për ta bërë publik ose jo.

Termat e përdorimit janë publike dhe çdo kush mund të njihet me kushtet që duhet të përmbushë peticioni apo kriteret që e bëjnë atë të papranueshëm për tu bërë publik. Pas publikimit peticioni qëndron për 1 vit aktiv dhe duhet të mbledhë 100.000 regjistrime në mënyrë që më pas të kalojë për diskutim në Dhomën e Komunëve.

Kalimi tek dhoma e komuneve nuk presupozon detyrimisht dhe kalimin e tij në debat. Hapat që ndiqen pasi peticioni ka arritur 100.000 regjistrime janë: Drejtuesi i Dhomës së Komuneve i shkruan “*Backbench Business Committee*” për peticionin me 100.000 nënshkrime.

Pas kësaj dy janë mundësitë: Një Anëtar i Parlamentit e paraqet për debat, ose asnjë anëtar i Parlamentit nuk e paraqet për debat dhe në këtë mënyrë peticioni arkivohet. Për të kaluar në debat, hartuesi i peticionit mund të kontaktojë me një anëtar parlamenti për ti kërkuar që ai të mbështesë peticionin e tij.

Nëse një anëtar parlamenti ka mbështetur peticionin komisioni, duke parë kriteret për kalimin në diskutim, vendos nëse peticioni duhet të kalojë për diskutim ose jo. Pra, fakti që peticioni ka

¹¹ <http://consultation.cabinetoffice.gov.uk/openstandards/moderation-policy/>.



marrë 100.000 regjistrime nuk presupozon që ai do kalojë për diskutim apo aq më tepër që do të miratohet.

c. Kush mund të marrë pjesë?

Pjesëmarrës në konsultime apo inicues peticioni mund të jetë çdo qytetar i Mbretërisë së Bashkuar apo grup interesi që operon në Mbretëri. Nuk ka kufizim të ndonjë lloji për pjesëmarrësit.

d. Kush menaxhon konsultimet/peticionet

Konsultimet menaxhohen nga vetë institucioni që ka ndërmarrë iniciativën. Peticionet monitorohen nga institucioni që mbulon sferën e veprimtarisë për të cilën flet peticioni.

4. GJERMANIA

a. Si realizohet pjesëmarrja e qytetarëve (konsultime/ide/peticione)?

Pjesëmarrja qytatare realizohet nëpërmjet dy mënyrave:

- **Konsultimeve.** Projektet e qeverisë federale hidhen për konsultim ku për një periudhë të caktuar kohore qytetarët mund të komentojnë si dhe të shprehen me votë (pro, kundra, abstenim) rreth çështjeve të caktuara.
- **E-petition.** Nisme e parlamentit gjerman për mbledhjen e ideve, me natyrë publike, nga qytetarët.

b. Si është ndërtuar infrastruktura? Online! Kush e menaxhon portalin?

Konsultimet kryhen në portalin e menaxhuar nga Ministria Federale e Brendshme (www.e-konsultation.de). Iniciativat publikohen sipas çështjeve që trajtohen dhe për secilën çështje qytetarët mund të komentojnë dhe ta votojnë. Çdo projekt që hidhet për konsultim ka moderatorët e vetë, të cilët kanë lidhje me projektin. Ata jo vetëm publikojnë komentet por kthejnë dhe përgjigje komenteve.

E-petition krijohen, nënshkruhen, komentojnë në platformën elektronike¹² duke qënë një proces 100% elektronik. Peticionet mund të komentojnë nga përdoruesit e tjerë. Peticionet duhet

¹² <https://epetitionen.bundestag.de/epet/petuebersicht/mz.html>



të bëhen për një çështje me interes publik. Komiteti i Peticioneve moderon gjithë procesin dhe nëse nuk plotëson kriteret e paracaktuara dhe të bëra publike ai nuk mund të publikohet për t'iu nënshtruar mbledhjes së nënshkrimeve. Nëse peticioni arrin të mbledhë 50.000 nënshkrime, iniciuesi i tij mund të paraqitet vetë para komisionit parlamentar për të mbështetur peticionin e vet, nëse 2/3 anëtareve të komisionit nuk vendosin për të mos u kryer séanca dëgjimore.

Gjithashtu kuorumi prej 50.000 nënshkrimesh nuk është krejtësisht i domosdoshëm, pasi edhe në rast se nuk mblidhen këto nënshkrime anëtarët e komisionit mund të vendosin që peticionin ta kalojnë për diskutim. Pra, i jepet një rëndësi e veçantë temës për të cilën është bërë peticioni, kjo pasi Kushtetuta Gjermane i njuh të drejtën çdo individi për të drejtuar peticione autoriteteve apo parlamentit.

c. Kush mund të marrë pjesë?

Në konsultime apo në peticione mund të marrë pjesë çdokush mjafton të ketë një adresë të vlefshme emaili.

d. Kush menaxhon konsultimet/peticionet?

Konsultimet menaxhohen nga propozuesit e iniciativës të cilët përcaktojnë dhe moderatorët e procesit të konsultimit. Peticionet menaxhohen nga Komiteti i Peticioneve.

KAPITULLI V: KONKLUZIONE

- Transparenca si një parim i mirëqeverisjes është i sanksionuar në legjislacionin shqiptar. Forma të ndryshme të realizimit të këtij parimi aplikohen tashmë në nivele të ndryshme të organeve të shtetit, duke u vërejtur se aksesit masiv i publikut në informacionet e veprimtarisë së këtyre organeve mund të hasë në pengesa fizike dhe gjithashtu të mbingarkojë organet publike me plotësimin e të drejtave respektive.
- Çdo nismë e ndërmarrë nga organet publike në lehtësimin e informimit të qytetarëve në kuadër të transparencës, si dhe rritjes së nivelit të pjesëmarrjes në jetën publike është një përmbushje e detyrimit kushtetues për të kontribuar në realizimin e të drejtave dhe lirive themelore të qytetarit.
- E drejta e informimit, lirisë së shprehjes, e lirisë së ndërgjegjes dhe të drejtat politike të drejtimit të kërkesave, ankesave dhe vërejtjeve organeve publike janë të drejta të garantuara dhe të sanksionuara në legjislacionin shqiptar. Janë këto të drejta që qëndrojnë



në bazë të parimeve të transparencës dhe të pjesëmarrjes në politikbërje. Ushtrimi i tyre është i garantuar ndërsa organet publike kanë detyrimin për ti respektuar dhe për të krijuar mundësitë e një ushtrimi efektiv.

- Pjesëmarrja e qytetarëve në politikbërje, si një element i rëndësishëm i demokracisë, është e sanksionuar në legjislacionin shqiptar. Konsultimi i projektaktit me grupet e interesit, gjatë procesit të hartimit të politikave është një detyrim i kësaj të fundit, dhe kufizimet në rastet kur ky detyrim nuk duhet të përmbushet janë qartësisht të shprehura në legjislacion.
- 20.000 zgjedhës kanë të drejtë të propozojnë ligje. Por, pjesëmarrja e qytetarëve nëpërmjet shprehjes së ideve për iniciativa të reja ligjore do të rrisë komunikimin ndërmjet këtyre të fundit dhe deputetëve, të cilët kur gjejnë se iniciativa është e domosdoshme, mund ta mbështesin duke e kthyer në propozim për ligj, sipas kërkesave të Rregullores së Kuvendit, duke e bërë kështu më të thjeshtë propozimin e ligjeve nga ana e zgjedhësve, (pa qënë nevoja e mbledhjes së 20.000 nënshkrimeve) duke pasur parasysh se çdo deputet mund të propozojë ligje.
- Përdormi i teknologjisë së informacionit si një mjet në rritjen dhe forcimin e transparencës është një prioritet për qeverinë, prioritet i cili pasqyrohet tek nismat e ndërmarra tek Prokurimet Publike, deklarimi i taksave online, projekti e-Government dixhitalizimi i regjistrimit të gjendjes civile, i regjistrimit të lejeve të drejtimit për automjetet dhe njëserë nismash të tjera.

KAPITULLI VI: REKOMANDIME

- Ngritja e një grupi pune ndërinstytucional me qëllim përcaktimin e rregullave për oragnizimin dhe funksionimin e sistemit “Sot Vendos edhe Une” (SVU). Në këtë grup pune duhet të marrin pjesë përfaqësues të strukturave juridike të institucioneve qendrore si dhe përgjegjësit e IT të cilët do të ngarkohen me detyrën e përcaktimit të kontureve të sakta ligjore dhe teknike të sistemit SVU në përputhje me qëllimin e përgjithshëm të tij.
- Pas përcaktimit të rregullave për organizimin dhe funksionimin e sistemit, do duhet të hartohet një plan financiar me kostot e mundshme që implikohen.



- Përshtatja e VKM-së nr. 584, datë 28.8.2003 “Për miratimin e Rregullores së Këshillit të Ministrave” me qëllim saktësimin e konceptit të “grupeve të interesit”, kufizimet e nevojshme, përcaktimin e detyrave dhe përgjegjësive të institucioneve qendrore në kuadër të procesit të konsultimit të projektaktit me qytetarët, mënyra e përfshirjes së tyre në sistemin qendror online si dhe përcaktimi i momentit të publikimit të iniciativës në strukturën qendrore online.
- Ndërtimi i një sistemi qendror online (Sot vendos edhe une-SVU) ku mund të publikohen projektaktet e hartuar nga institucioneve qendrore për konsultim nga publiku. Gjithashtu, sistemi i jep mundësinë qytetarëve që të paraqesin mendimin e tyre lidhur me projektaktin por edhe idetë e tyre për ndryshime/përmirësime të kuadrit ligjor ekzistues. Duhet pasur parasysh që në një të ardhme të mund të shtrihet dhe për aktet e njësitë të qeverisjes vendore. Duke qënë strukturë qendrore do të jetë më lehtësisht e promovueshme, do të standardizojë format dhe do të jetë më e lehtë për qytetarët për të marrë pjesë. Këta të fundit nuk duhet të ndjekin faqet e internetit të çdo institucioni qendror për t’u konsultuar me projektaktin, por mund ti drejtohen sistemit/forumit për të konsultuar të gjitha projektaktet e hartuara dhe në proces konsultimi por dhe ato që janë miratuar me VKM dhe i janë përcjellë Kuvendit për shqyrtim dhe miratim. Sistemi do të mundësojë një zbatim më të lehtë të nenit 81/1 të Kushtetutës duke ofruar mbledhjen e nënshkrimeve nga 20.000 zgjedhës në mënyrë elektronike, në kohë shumë më të shkurtër dhe me shtrirje gjeografike shumë më të gjerë.
- Hartimi i Rregullores së përgjithshme “Për organizimin dhe funksionimin e sistemit SVU” si dhe përshtatja e Rregulloreve të institucioneve qendrore kompetente për hartimin e projektakteve të cilët, do jenë pjesë e strukturës qendrore online, me qëllim përcaktimin e strukturave përgjegjëse për përdorimin e sistemit si dhe të detyrave dhe përgjegjësive të këtyre strukturave.