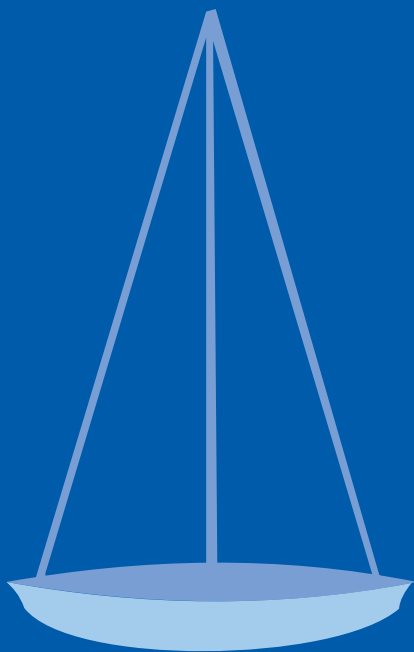


CONSTITUTIO

Revistë studimore për çështje juridiko-kushtetuese dhe parlamentare

Numri tematik

"Kompetencat dhe roli i Presidentit në përcaktimin e modelit të Qeverisjes në Republikë -
Mësimet dhe përvojat regjionale"



Prishtinë

CONSTITUTIO

Reviste studimore për çështje juridiko-kushtetuese dhe parlamentare
Study journal of constitutional and legal matters and parliamentary

Kontribuesit në këtë numër:

Contributors in this number:

Arsim Bajrami
Rexhep Meidani
Alfred Moisiu
Fatmir Sejdiu
Luan Omari
Aurela Anastasi
Osman Ismaili
Blerim Reka
Sokol Sadushi
Jordan Daci
Visar Morina
Iilir Panda
Murat Jashari
Behar Selimi
Florent Muçaj & Luz Balaj
Flamur Hyseni
Jusuf Zejneli

Prill, 2012
Prishtinë
April, 2012
Prishtina

Përmbajtja

FJALA HYRËSE E KRYEREDAKTORIT	9
ASPEKTET E NDRYSHIMEVE KUSHTETUESE NË REPUBLIKËN E KOSOVËS	11
Prof.Dr.Arsim Bajrami.....	11
KOMPETENCAT E PRESIDENTIT PËR EMËRIME TË ZYRTARËVE TË LARTË SHTETËRORË	35
Prof. Dr. Rexhep Meidani.....	35
KOMPETENCAT E PRESIDENTIT NË RAPORT ME POLITIKAT E SIGURISË.....	49
Dr. Alfred Moisiu.....	49
ROLI I PRESIDENTIT NË POLITIKËN E JASHTME.....	59
Prof.Dr.Fatmir Sejdiu	59
MBI KOMPETENCAT E PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS PËR EMËRIMIN E FUNKSIONARËVE TË LARTË.....	67
Prof.Dr.Luan Omari	67
ÇËSHTJE TË MARRËDHËNIEVE DHE PAVARËSISË INSTITUCIONALE GJATË PROCESIT TË EMËRIMIT TË GJYQTARËVE, NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË	75
Prof. Dr. Aurela Anastasi.....	75
AUTORIZIMET E PRESIDENTIT GJATË USHTRIMIT TË FUNKSIONIT	83
Prof.Dr.Osman Ismaili	83
PRESIDENTI DHE POLITIKA E JASHTME-NJË SHQYRTIM KOMPARATIV	95
Prof. Dr. Blerim Reka	95
NDËRVARTËSIA INSTITUCIONALE NDËRMJET PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS DHE INSTITUCIONAVE KUSHTETUESE, NËLIDHJE ME POLITIKAT E SIGURISË KOMBËTARE	113

Prof.Dr. Sokol Sadushi	113
KOMPETENCAT E PRESIDENTIT PËR LIDHJEN E TRAKTATEVE NDËRKOMBËTARE-KËNDVËSHTRIM KRAHASUES	121
Dr. Jordan Daci	121
ROLI I PRESIDENTIT NË EMËRIMIN E ZYRË TARËVE TË LARTË SHTETËROR	139
Prof.Dr.Visar Morina	139
ROLI DHE POZITA E PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË NË DREJTIMIN E KËSHILLIT TË LARTË TË DREJTËSISË	147
Prof.Dr.Illir Panda.....	147
PËRGJEGJËSIA POLITIKE E PRESIDENTIT DHE DALLIMET QË TRANSMETON AJO NË RAPORT ME PËRGJEGJËSITË E TJERA.....	157
Mr.sc. Murat Jashari	157
KOMPETENCAT E PRESIDENTIT NË KRIJIMIN DHE ZBATIMIN E POLITIKAVE TË MBROJTJES DHE SIGURISË-ASPEKTE KRAHASIMORE	175
Mr. Sc. Behar Selimi	175
KONTEKSTI POLITIK I KUSHTËTUTËBËRJES NË KUSHTETUTËN E VITIT 2008 DHE NDIKIMET NË NDRYSHIMET E SHPEJTA	199
Ma.sc.Florent Muçaj & Luz Balaj	199
PRESIDENTI DHE E DREJTA E VETOS.....	213
Mr.sc.Flamur Hyseni	213
SFIDAT DHE DILEMAT E SISITEMIT ZGJEDHOR DHE POLITIK NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË.....	229
Mr.sc.Jusuf Zejneli.....	229
RREGULLAT E FUNKSIONIMIT TË REVISTËS “CONSTITUTIO”	241
Udhëzime për autorët.....	241

FJALA HYRËSE E KRYEREDAKTORIT

Revista Constitutio përpiqet të nxisë studimin e pavarur dhe kritik në fushën e drejtesise, me theks tëveçantë atë në fushën kushtetuese dhe parlamentare. Kjo revistë do të nxjerrë edhe thirrje për punime dhe tema tëveçanta, të cilat do të botohen në numrat përkatës të revistës. Të gjitha artikujt të cilët do të publikohen do ti nënshtrohen vlerësimit anonim nga anëtarët e bordit të Revistës. Revista Constitutio do të jetë një dritare e hapur e mendimit juridik mbarëshqiptarë, ajo përbën një përpjekje të Institutit për Studime Kushtetuese dhe Parlamentare, për inkurajimin dhe zhvillimin e mëtutjeshëm tëstudimeve të avancuara kushtetuese dhe ligjore.

Revista Constitutio është e hapur për të gjithë ata studiues, të cilat shprehin interesimin për të shprehur dhe prezantuar me shkrim pikëpamjet e tyre. Në revistë do të publikohen, punime profesionale dhe shkencore, komente, analiza dhe pasqyrime të ndryshme të cilat duhet ti përmbahen rregullave të standardizuar nga bordi i revistës.

Revista e çështjeve shkencore, juridiko-kushtetuese dhe parlamentare Constitutio, nxirret nga Instituti për Studime Kushtetuese dhe Parlamentare, i cili synon të zhvillojë dhe të promovojë praktikën kushtetuese dhe parlamentare në Republikën e Kosovës dhe më gjerë.

Karakter i revistës Constitutio do të jetë specifik dhe i përqendruar ekskluzivisht vetëm në çështje specifike, të natyrës kushtetuese, parlamentare dhe publike në përgjithësi. Numrat përkatës të revistës, do të jenë tematik dhe të gjitha punimet që i kushtohen një numri do ti përmbahen temës, në kuadër të cilës do të botohet numri përkatës.

Ky është numri i parë jubilar i revistës Constitutio, i cili për temë të trajtimit ka:” **Kompetencat dhe roli i Presidentit në përcaktimin e modelit të Qeverisjes në Republikë-Mësimet dhe përvojat regjionale**”, kjo temë ka dalë nga konferenca e mbajtur në Prishtinë, me datë 28, shkurt, 2012, me po të njëjtin titull. Shumica e kumtesave që përmban numri i parë, i kushtohen temës së lartpërmendur.

Do të ishte e pamundur që kjo revistë të shihte dritën e saj, pa mbështetjen e pakuresyr të qeverisë Gjermane, përkatësisht, fondacionit **Friedrich Ebert Stiftung**, që kanë bërë të mundur botimin e saj, të cilët shfrytëzoj rastin ti falënderohem jashtë mase.

Ftoj të gjithë shkencëtarët, studiuesit, akademikët, profesorët universitarë, asistentët, studentët dhe të gjithë e interesuarit e tjerë që përmes kontributeve të tyre të na begatojnë numrat e ardhshëm të revistës Constitutio.

Mirëpresim kontributin tuaj!

Punimet mund të na përcillni në postën elektronike: iskp@iskp.com

Singerisht;

I Juaj

Dr.Arsim Bajrami - *Kryeredaktor i Revistës Constitutio*

ASPEKTET E NDRYSHIMEVE KUSHTETUESE NË REPUBLIKËN E KOSOVËS

Prof.Dr.Arsim Bajrami*

1. Hyrje

Kushtetuta paraqet një akt dinamik dhe real që përcjell zhvillimet politike, ekonomike e sociale të një vendi. Ajo duhet ti përshtatet rrethanave të reja dhe të hap shtigje për konsolidim të shtetit dhe demokracisë. Ne shtetet me demokraci tranzicionale ndryshimet kushtetuese janë instrument i avancimit të përgjithshëm politik. Nga ky kënd reforma aktuale kushtetuese do të jetë e qëndrueshme dhe siguroj funksionalitet të sistemit tonë kushtetues dhe politik. Ajo shënon kalimin e Kosovës nga një vend në pritje të pavarësisë në një shtet në konsolidim të pavarësisë dhe krijimit të stabilitetit të përgjithshëm kushtetues dhe politik. Kjo është e domosdoshme për aspiratat e Kosovës për integrimet euro-atlantike dhe krijimin e një shoqërie demokratike të bazuar në parimet e sundimit të ligjit dhe të demokracisë parlamentare.

Ndryshimet e kushtetutës si akti më i lartë juridik-politik në një vend, praktikisht ndodhin në mënyrë që këtë akt ta shëndrrojnë në akt dinamik dhe të përballueshëm karshi kohës dhe rrethanave që mund të krijohen. Së këndejmi vetëm ndryshimet e kushtetutës mund të pasqyrojnë fleksibilitetin e saj ndaj rrethanave dhe kohës.

Tanimë në Republikën e Kosovës për herë të parë në historinë e krijimit të shtetit, kanë filluar ndryshimet e kushtetutës. Ky proces për vetë faktin që po ndodhë për herë të parë, parimisht mund të cilësohet si historik, sepse në këtë mënyrë po krijohet një praktikë e re. Fillimi i ndryshimeve kushtetuese në Kosovë, që buron nga një marrëveshje politike, tanimë ka rezultuar me krijimin e komisioneve përkatëse që po zhvillojnë këto ndryshime. Përkitazi

* Autori është profesor i lëndëve kushtetuese në Fakultetin Juridik të Universitetit të Prishtinës dhe Kryetar i komisionit ad hoc , për amandamentimin e kushtetutës së Republikës së Kosovës.

me kornizën e ndryshimeve kushtetuese, tani për tani, ekziston perceptimi që kjo të ndodhë në segmentin e zgjedhjes së drejtpërdrejtë të presidentit dhe në reformën e sistemit zgjedhorë. Në këtë kontekst shtrohet pyetja logjike, në lidhje me atë se çka është duke u ndryshuar dhe çka duhet realisht të ndryshohet, në mënyrë që kjo reformë kushtetuese ta arrijë përsosmërinë dhe efektin e saj të duhur. Përveç ndryshimeve në segmentet e përcaktuara, e njëjta duhet të shtrihet edhe në dimensione më të gjëra, sidomos ato që kanë të bëjnë me Pakon e Ahtisaarit, të cilat ndryshime do ta çlironin dhe funksionalizonin tej mase sistemin kushtetues të Kosovës dhe në këtë mënyrë edhe do të krijonin stabilitet institucional.

Dimensioni i zgjeruar i kësaj reforme asesi nuk duhet të kuptohet si imponim, por si nevojë e krijimit të një shteti sa më funksional dhe stabil, që në kuptimin negativ nuk nënkupton se kjo nuk mund të arrihet edhe me një dimension të tillë çfarë kjo reformë ka filluar. Përfundimisht ndryshimet kushtetuese në Republikën e Kosovës, do të hapin rrugën standardizimit të kriterëve bazë, që vendi ynë sa më shpejtë që është e mundur të integrohet në mekanizmat relevantë euro-atlantikë

S'ka dilemë se Kushtetuta aktuale përveç këtyre ndryshimeve që po ndodhin aktualisht, ka nevojë edhe për rishikime tjera, në pajtim me realitetin e krijuar pas shpalljes se pavarësisë. Në fakt një pjesë e kufizimeve politike të pavarësisë së Kosovës janë konsumuar dhe është rast i mirë që përmes ndryshimeve kushtetuese të përmbillet e ashtuquajtura “pavarësi e mbikëqyrur” dhe të gjitha kompetencat qeverise të barten tek institucionet e Kosovës. Kjo do të jepte një rol të ri prezencës civile ndërkombëtare duke e liruar atë nga kompetencat ekzekutive dhe duke e shëndrruar në një udhërrëfyes të Kosovës në proceset e integritimeve evropiane. Natyrisht se ky proces nuk do të jetë i njëanshëm por do të dal si produkt i vlerësimeve të përbashkëta ndërkombëtare për, progresin në Kosovë dhe implementimin e shtyllave kryesore të Pakos së Ahtisaarit.

Reforma kushtetuese aktuale mund të përfshijë edhe shumë segmente të tjera të qeverisjes së brendshme si psh: përfshirja e komunitetit kroat dhe malazez në Kushtetutë dhe në formulën e vendeve të garantuara, çështja e amnistisë, mbulimi i vakuumeve eventuale kushtetuese si dhe aspekte tjera.

2. Historiku i modelit të presidentit parlamentar në Kosovë

Shikuar nga aspekti historik, Kosova nuk kishte përvoja me presidentët popullor. Në kohën e Kushtetutës së vitit 1974 brenda autonomisë politiko-territoriale që gëzonte kishte modelin e presidencës kolegjiale në formë të Kryesisë së Kosovës. Ky organ u suprimua në vitin 1990 pas suprimimit kundër kushtetues të autonomisë së Kosovës nga Serbia në fund të vitit 1989. Me Kushtetutën e Republikës së Kosovës të miratuar në Kaçanik me 7 shtator 1990, fillimisht parashihej modeli i Kryesisë së Kosovës. Tek me vonë në vitin 1991 u bë amandamentimi i kësaj kushtetute më të cilat për herë të parë u aplikua modeli i presidentit të zgjedhur drejtpërdrejt. Në sajë të këtyre amendamenteve në zgjedhjet presidenciale Dr. Ibrahim Rugova u zgjodh President i parë i Kosovës, për tu rizgjedhur edhe njëherë në të njëjtin funksion në vitin 1996 në zgjedhjet kontroverse, të cilat u mbajtjen në kushte okupimi serb dhe në vigjilje të fillimit të rezistencës së armatosur.

Pas përfundimit të luftës dhe vendosjes së Kosovës nën administrimin ndërkombëtar, mbi bazën e Rezolutës 1244 të KS të OKB-së, Kosova miratoj Kornizën Kushtetuese për Vetëqeverisjen e Përkohshme. Sipas kësaj Kornize, Presidenti i Kosovës zgjidhej nga Kuvendi pas një votim në tri rrethe. Në dy rrathët e parë kërkohej 2/3 e votave, kurse në rrethin e tretë shumica absolute e votave të të gjithë deputetëve të Kuvendit të Kosovës. Ky mekanizëm zgjedhor riciklojë në vazhdimësi kriza parlamentare sepse zgjedhja e presidentit u bë një shkas i krizave të thella politike. Kështu në vitin 2001 Dr.Rugova u zgjodh President i Kosovës pas dështimeve në dy rrathët e votimit dhe pas një marrëveshje politike për koalicionin gjithëpërfshirës me të cilën, Dr.Rugova si udhëheqës i LDK-së si parti fituese u detyrua që mandatin për udhëheqjen e qeverisë të ja besoj PDK-së si parti e dytë, përkatësisht Dr. Bajram Rexhepit, i cili u emërua si Kryeministër. E njëjta krizë ricikloj edhe në vitin 2004, kur përsëri në shkëmbim të postit të Presidentit Dr Rugova ja besoj udhëheqjen e qeverisë AAK-së, gjegjësisht z. Ramush Haradinajt. Edhe pas zgjedhjeve të vitit 2007 Dr.Fatmir Sejdiu u zgjodh President i Kosovës vetëm pas arritjes së marrëveshjes për koalicionin qeverisës midis PDK si parti fituese dhe LDK-së si parti e dytë me z. Hashim Thaçi Kryeministër.

Modeli parlamentar i zgjedhjes së presidentit ishte burim i vazhdueshëm i krizave parlamentare dhe ai pati për pasoj denigrimin institucional dhe kushtetues të presidentit në tri aspekte kryesore

E para, zgjedhja e presidentit kushtëzohej me zgjedhjen e qeverisë dhe me arritjen e kompromiseve politike të cilat ulnin nivelin e legjitimitetit demokratik të presidentit dhe shkaktoni jo rrallë edhe marrëveshje joparimore që ndikonin në autoritetin dhe kredibilitetin institucional të presidentit.

E dyta, një president parlamentar i varur dhe kontrolluar nga parlamenti e shëndrronin Presidentin në llogaridhënës (nënpunës) të parlamentit dhe ndikonte në fuqinë e tij kushtetuese, duke i pamundësuar ushtrimin e lidershit kushtetues, përkatësisht rolit kushtetues si kreu i shtetit dhe element i unitetit dhe kohezionit kushtetues të vendit.

E treta një zgjedhje parlamentare e Presidentit si praktikë e shteteve paskomuniste dhe atyre të dala nga diktaturat gjithnjë e me shumë po braktiset dhe po zëvendësohet me zgjedhjen popullore të presidentit. Në Evropën Juglindore vetëm Shqipëria dhe Greqia kanë ruajtur këtë model, kurse shumica e shteteve të reja dhe atyre në transicion kanë zgjedhur drejtpërdrejt presidentin.

3. Kriza politike si faktorë ndikues në përballjen e shpejtë me ndryshimet e Kushtetutës së Republikës së Kosovës

Ishin dy shkelje të njëpasnjëshme të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, të kualifikuara të tilla nga Gjykata Kushtetuese si mekanizëm mbrojtës i kushtetutshmërisë në Republikën e Kosovës. Ishin po këto dy shkelje, nga bartësit e pushtetit në të cilin përfshiheshin dy presidentë të Republikës së Kosovës¹. Si të tilla rëndom shkeljet Kushtetuese krijojnë kriza politike, që u dëshmuat edhe në rastin e Kosovës.

Një kërkesë e iniciuar nga deputetët e kuvendit të Kosovës në vitin 2010, ndaj Presidentit të atëhershëm z.Sejdiu, bëri që Gjykata Kushtetuese të kualifikojë shkeljen serioze të nenit 88 pika 2 të Kushtetutës së Republikës së

¹ Është fjala për rastin e ish-Presidentit Fatmir Sejdiu dhe ish-Presidentit Behxhet Pacolli, të përfshirë në rastet e shkeljeve kushtetuese, të kualifikuara si të tilla nga Gjykata Kushtetuese, si organ që bën “rojen” e Kushtetutës.

Kosovës, nga ana e ish-Presidentit². Në këtë aktgjykim thuhet si vijon “ka shkelje serioze të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, respektivisht nenit 88.2, të kushtetutës, nga shkëlqesia e tij, z. Fatmir Sejdiu, duke mbajtur njëkohësisht postin e Presidentit të Republikës së Kosovës, si dhe postin e partisë politike, Lidhja Demokratike e Kosovës”. Pas plotfuqishmërisë së aktgjykimit z.Sejdiu, pati dhënë dorëheqje nga posti i Presidentit të Republikës së Kosovës, dhe për një kohë ishte krijuar vakuum institucional. Nga kjo situatë edhe zgjedhjet e parakohshme u bënë të pashmangshme. Ishte ky moment i shkeljes së kushtetutës së Republikës së Kosovës, që përherë të parë e vuri në sfidë praktike këtë Kushtetutë, po ashtu për herë të parë u panë praktikisht defektet që kishte kjo kushtetutë.

Që nga ky moment filluan të qarkullonin zëra ekspertësh, për nevojën e kushtetutës së Kosovës, për t’u ndryshuar në disa segmente, për tu bërë sa më funksionale, por mbase ishte mjaft herët për të ndërmarrë një hap të tillë.

Pas mbajtjes së zgjedhjeve të reja qendrore në vitin 2010 dhe 2011, nga të cila dolën institucionet demokratike, Kushtetuta e Republikës së Kosovës, përfundoi goditjen tjetër, serioze të përballjes me praktikën dhe situatat e mundshme që mund t’i sjellë ajo.

Rasti tjetër po ashtu i iniciuar nga një grup deputetësh pranë Gjykatës Kushtetuese, që kontestonte vendimin e Kuvendit të Kosovës për zgjedhjen e Presidentit, doli të jetë shkelje e radhës serioze e kushtetutës. Kësaj here u kontestuan procedurat e zgjedhjes së Presidentit të Republikës së Kosovës, në vazhden e kompletimit të institucioneve të dala nga zgjedhjet. Aktvendimi i kuvendit të Kosovës nr.04.v.04, për zgjedhjen e presidentit të Kosovës, ishte jo kushtetues, për faktin që ishte në kundërshtim me kërkesat e nenit 86 të Kushtetutës dhe parimet demokratike të mishëruara aty³.

Që të dyja këto raste, që u cilësuan si shkelje të Kushtetutës, paraqitën një krizë politike, e para përfundoi me zgjedhje, ndërsa e dyta, me një konsensus politik në mes të tri partive politike, në mënyrë që të shmangeshin zgjedhjet e parakohshme, për shkak të dështimit në kompletimin e institucioneve,

² Aktgjykitimi i Gjykatës Kushtetuese, lënda nr.kl 47/10, datë 28, Shtator 2010.

³ Aktgjykitimi i Gjykatës Kushtetuese, nr.Ko, 29/11, 30, mars 2011.

përkatësisht zgjedhjen e presidentit⁴. Së këndejmi mund të shtrohet një pyetje thelbësore, sa mund të ketë ndikuar në fillimin e ndryshimeve kushtetuese, kriza e krijuar politike?. Jo më kot, thuhet se një normë e krijuar, çfarëdo qoftë ajo shihet sa është funksionale vetëm në përballje me realitetin, po ashtu një normë, çfarëdo qoftë ajo duhet të ndryshohet vetëm nëse e njëjta shkelet, sepse në këtë mënyrë tregon papërshtatshmëri me realitetin. Kësisoj edhe Kushtetuta e Republikës së Kosovës, vetëm pas përballjes serioze me realitetin dhe shkeljes së saj, po aq serioze, imponoi nevojën për ndryshime në segmentet e saj të caktuara. Kjo krizë politike, që rrodhi si pasojë e krizës kushtetuese, njëherësh ishte një transmetim i kufizimeve që i ishin bërë Kushtetutës së Republikës së Kosovës që në start nga Pakoja e Ahtisaarit, andaj edhe kjo çështje është trajtuar si shkas, që ka qar në nevojën e ndryshimeve të Kushtetutës së Kosovës, duke qenë kështu pjesë e elementit shkas, që është trajtuar në kuadër të raportit të Kushtetutës së Kosovës me Pakon e Ahtisaarit.

4. Mënyra sui generis e fillimit të ndryshimeve Kushtetuese në Kosovë

Rëndom ç’do kushtetutë, ka dispozita të veçanta në kuadër të të cilave parashihet mënyra e fillimit të procedurave dhe subjektet që kanë të drejtë të iniciojnë procedurën e ndryshimit apo amandamentimit të kushtetutës. Në teorinë Kushtetuese zakonisht subjektet që iniciojnë procedurën për ndryshimin e Kushtetutës paraqiten: Numri i caktuar i deputetëve, shefi i shtetit, qeveria dhe numri i caktuar i qytetarëve. Në raste të veçanta, iniciimi për ndryshime kushtetuese mund të burojë edhe nga ndonjë mekanizëm i jashtëm, si rregull ky mekanizëm në shumicën e rasteve aplikohet pas krizave të brendshme politike. Kjo mënyrë e fillimit të ndryshimeve Kushtetuese, paraqet mënyrë të veçantë, sepse ndryshimet iniciohen nga faktorët e jashtëm, dhe jo nga brenda kushtetutës.

⁴ Kriza politike e krijuar pas shpalljes jo kushtetues të vendimit të Kuvendit të Kosovës, për zgjedhjen e Presidentit, për të dalë nga kriza e krijuar dhe për të shmangur zgjedhjet e parakohëshme, presidenti i Republikës së Kosovës u zgjodh me një konsensus të gjërë politik, në kuadër të një marrëveshje, e nënshkruar nga liderët e tri partive politike në Kosovë PDK-LDK-AKR. Njëherit kjo formë e zgjedhjes së presidentit përbën një mënyrë sui generis të zgjedhjes, vetëm për të shmangur krizën më të thellë politike që mund të ishte krijuar.

Pas zgjedhjeve të fundit, me të njëjtën mënyrë të inicimit të ndryshimeve kushtetuese u përballë edhe Kosova. Marrëveshja politike e lidhur ndërmjet partive politike, për zhblokimin e situatës, pas shpalljes jo kushtetuese të zgjedhjes së presidentit nga ana e Gjykatës Kushtetuese, përmban dispozita të cilat në fakt i hapin rrugën për fillimin e ndryshimeve kushtetuese, në lidhje me mënyrën e zgjedhjes së presidentit. Pra siç mund të shihet, pikërisht aty ku u shkel dy herë kushtetuta, edhe ka filluar ndryshimi⁵. Marrëveshja në fjalë, më pas u m'vesh me elemente juridike, nëpërmjet rezolutës së Kuvendit të Kosovës, e cila e matrealizoi në drejtimin e fillimit të ndryshimeve Kushtetuese. Nëpërmjet kësaj rezolute, përkrahet marrëveshja politike, si dhe krijohen mekanizmat e tjerë relevantë, të nevojshëm për nisjen e ndryshimeve kushtetuese⁶. Nisur nga kjo, vetë mënyra e fillimit të ndryshimeve kushtetuese, është reflektim i krizës politike dhe si e tillë është faktor kryesor, që paraqet shkas, për përballjen kaq të shpejtë të Kushtetutës së Republikës së Kosovës me ndryshime. Në këtë kontekst është mirë të përmendin edhe rastin e Maqedonisë, ku ndryshimet kushtetuese, kishin buruar nga marrëveshja e Ohrit, si marrëveshje e arritur ndërmjet forcave politike për përmirësimin e pozitës së shqiptarëve në Maqedoni. Kjo marrëveshje më pas rezultojë me amendamente konkrete kushtetuese.

5. Dimensionet e Ndryshimeve Kushtetuese në Republikën e Kosovës

Ndryshimet kushtetuese në Kosovë të mandatuara nga Kuvendi i Kosovës paraqesin një rishikim të kufizuar të kushtetutës në dy drejtime kryesore:

- Zgjedhja e drejtpërdrejtë e presidentit,
- Rishikimi i kompetencave të presidentit të përcaktuara me nenin 84 të Kushtetutës,
- Ndryshimi i kornizës ligjore për zgjedhje të përgjithshme.

⁵ Marrëveshja politike për zgjedhjen e Presidentit të Kosovës, pika 2, Prishtinë 6, prill, 2011.

⁶ Rezoluta e Kuvendit të Kosovës, për mbështetjen e marrëveshjes politike, pika 1,2,3, Prishtinë 7, prill, 2011.

Segmenti i parë përfshinë ndryshimin e nenit 86 të Kushtetutës dhe dispozitave tjera që do të mundësojnë zgjedhjen e drejtpërdrejtë të presidentit. Kjo reformë do të implementohet përmes amendamenteve kushtetuese dhe Ligjit elektorale për zgjedhjen e drejtpërdrejtë të presidentit.

Segmenti i dytë përfshinë rregullimi e kompetencave të presidentit në raport me Kuvendin e Kosovës dhe Qeverinë dhe përcaktimi i ekuilibrave të ri në ndarjen e pushteteve. Ky segment i reformës kushtetuese synon të eliminojë të ashtuquajtura kompetenca dualiste, paralele dhe kushtetuese midis institucioneve kushtetuese.

Segmenti i tretë përfshinë ndërrimin e kornizës aktuale ligjore për zgjedhje duke përfshirë ndryshimin e sistemit elektorale dhe mundësinë e aplikimit të më shumë zonave zgjedhore.

Në funksion të këtyre ndryshimeve kushtetuese dhe legjislative, Kuvendi ka formuar dy komisione: Komisionin për amandamentimin e Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe Komisionin për pregaditjen e kornizës ligjore për zgjedhje të cilat në afat prej 9 përkatësisht 12 muajve duhet të pregadisnin këto ndryshime.

6. Zgjedhja e Presidentit në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe përparësitë e aplikimit të kësaj forme

Ndryshimi i kushtetutës në pjesën që ka të bëjë me zgjedhjen e drejtpërdrejtë paraqet një ndryshim substancial të sistemit kushtetues të Republikës së Kosovës. Ky ndryshim prek në bazat e sistemit të qeverisjes duke qarë Kosovën drejt një sistemi gjysëmpresidencial me një rol proaktiv të presidentit dhe me sigurimin e elementeve dominuese të demokracisë parlamentare, që i mundësojnë mazhorancës politike krijimin e qeverisë dhe drejtimin politik të vendit. Edhe kushtetuta e tanishme për nga koncepti dhe kompetenca e organeve ka siguruar një rol aktiv të presidentit në shumë sfera që janë tipike për sistemet gjysëmpresidenciale. Së këndejmi kjo reformë ka logjikë të plotë kushtetuese-juridike dhe do të ndikojë në shmangien e krizave dhe sigurimin e stabilitetit politik dhe kushtetues të vendit.

Janë disatribute thelbësore të konceptit të presidentit popullor,

1. **Legjitimiteti demokratik** që derivon nga zgjedhja e drejtpërdrejt nga populli, e jo nga marrëveshjet politike parlamentare;

2. **Besueshmëria e presidentit** si rezultat i besimit që i jep populli me zgjedhje të drejtpërdrejt, ku ai merr besim te një numër shumë të madh të votuesve në raport me votat e marra në parlament;

3. **Kredibiliteti institucional** i presidenti buron nga kushtetuta dhe autoriteti kushtetues, përmes kompetencave të gjëra kushtetuese që nga ato ceremoniale e përfaqësuese, ekzekutive, kontrollues e deri te autorizimet supreme në sektorët e sigurisë;

4. **Neutraliteti i presidentit** si rrjedhojë e shmangies së çfarëdo konflikti partiak apo konflikti tjetër të interesit. Një president apartiak ka një rol neutral në jetën politike dhe ai përfaqëson unitetin e popullit dhe të qytetarëve të Republikës së Kosovës;

5. **Roli unifikues i presidentit** vjen në shprehje në unifikimin e interesave qytetare dhe kombëtare të popullit të Kosovës dhe të gjitha komuniteteve që jetojnë në Republikën e Kosovës. Presidenti promovon, përfaqëson dhe mbron interesat kombëtare dhe shtetërore të Republikës së Kosovës brenda dhe jashtë;

6. **Roli koheziv i presidentit** vjen në shprehje në lidhshkrimin e tij, për të stimuluar dialogun politik dhe ndëretnik me qëllim të kohezionit qytetar dhe kombëtarë në vend;

7. **Sigurimi i funksionimit demokratik** të institucioneve është përgjegjësi e Presidenti, i cili kujdeset që institucionet e pushtetit të funksionojnë brenda limiteve dhe linjave të përcaktuara kushtetuese;

8. **Roli mbikëqyrës i presidentit** në çështjet shtetërore dhe kombëtare i Presidentit vjen në shprehje në kontrollin e legjislacionit përmes të drejtës së vetos dhe rishikimeve të emërimeve të larta në gjyqësore, politikë të jashtëm sektorin e sigurisë dhe në agjencitë e pavarura,

9. **Zgjidhja e krizave kushtetuese** bazohet në autoritetin e presidentit në shpërndarjen e parlamentit, në rastet e përcaktuara me Kushtetutë, shpalljen e zgjedhjeve parlamentare dhe referimin e çështjeve të caktuara të Gjykatës Kushtetuese,

10. **Roli transicional i presidentit** konsiston ne rolin e tij ne proceset e alternimit parlamentar dhe transicionit të pushtetit prej një qeverie në tjetrën duke mundësuar një proces paqësor dhe demokratik.

Ndryshimi i kushtetutës që përfshin zgjedhjen e drejtpërdrejtë të presidentit do të implementohet përmes një pako amendamenteve kushtetuese që do të rregullojnë çështjet në vijim:

1. Mënyrat e kandidimit të kandidatëve për president;
2. Kualifikimet e kandidatëve për president;
3. Certifikimi i kandidatëve për president;
4. Fushatat presidenciale;
5. Financimi i fushatave presidenciale;
6. Votimi për president;
7. Rrethi i parë i votimit;
8. Rrethi i dytë i votimit;
9. Shpallja e fituesit të zgjedhjeve presidenciale;
10. Certifikimi i fituesit të garës për president;
11. Betimi i presidentit;
12. Marrja e detyrës së Presidentit;
13. Procedura e impeachmentit ndaj presidentit;
14. Zëvendësimi i presidentit;
15. Raporti i presidentit me qeverinë;
16. Raporti i presidentit me kuvendin;
17. Raporti i presidentit me gjykatën kushtetuese;

18. Raporti i presidentit me KQZ-në.

7. Rëndësia e konferencës ndërkombëtare në procesin e ndryshimeve kushtetuese

Pa dyshim kjo konferencë rajonale⁷ është një mundësi jashtëzakonisht e mirë të shkëmbimit të përvojave shumë të rëndësishme në funksion të arritjes së zgjidhjeve sa më të mira kushtetuese për Republikën e Kosovës. Jo rastësisht e kemi titulluar këtë konferencë, “Kompetencat e presidentit në kontekstin rajonal” sepse Republika e Kosovës si një shtet i ri po pretendon të gjejë një model të suksesshëm të qeverisjes, një model të suksesshëm të sistemit politik i cili model do të krijojë një stabilitet politikë dhe do të mundësoj një funksionalitet kushtetues të Republikës së Kosovës. Dhe pa dyshim modelet e qeverisjes sot në rajon në Evropë dhe në botë janë konkurrencte dhe secili shtet duhet me e përshtat modelin e qeverisjes rrethanave të veta politike sepse definitivisht modeli i qeverisjes nuk mund të importohet por ai duhet t’i përshtatet realiteteve socio-politike të vendeve dhe të mundësoj stabilitet kushtetues.

Jo rastësisht Komisioni Kushtetues ka vendos të thirr këtë konferencë në këtë moment kur në po hyjmë në fazën finale të ndryshimeve kushtetuese. Ne jemi në proces të amendamentimit të Kushtetutës tani në fuqinë politike dhe kushtetuese të presidentit, sepse sipas mandatit të Parlamentit ne kemi përfunduar reformën kushtetuese që do të mundësoj zgjedhjen e drejtpërdrejtë të presidentit dhe po thuaj se është një konsensus i gjerë politikë në Republikën e Kosovës, që Kosova duhet të kalojë nga një model parlamentar i zgjedhjes së presidentit në një model të drejtpërdrejtë kjo padyshim vlerësohet si një arritje e madhe për të siguruar, jo vetëm stabilitet kushtetues, por edhe funksionalitet kushtetues. Këto vite të jetës së kushtetutës kanë treguar paqëndrueshmërinë e modelit parlamentar, për faktin se Kosova që nga pas lufta që nga Korniza kushtetuese ka pas një model të zgjedhjes së presidentit përmes Parlamentit i cili model nuk ka funksionuar në aspektin kushtetues sepse të gjitha zgjedhjet e presidentëve në Kosovë në periudhën e pasluftës

⁷ Konferenca e mbajtur me datë 28.02.2012, “Roli i Presidentit në përcaktimin e modelit të qeverisjes në Republikë-mësimet rajonale”

kanë qenë problematike. Madje jo radhë kanë shkaktuar edhe kriza politike sepse zgjedhja e presidentit është ndërlidhë me zgjedhjen e Qeverisë, dhe siç e dimë, nuk është proces i lehtë formimi i koalicionit. Pjesë e këtij koalicioni qeverisës gjithmonë ka qenë edhe figura e presidentit e cila është kushtëzuar me zgjidhjen politike.

Për këtë arsye tani partitë politike kanë mbështetë plotësisht konceptin e një presidenti, të zgjedhur nga populli dhe ne kemi përfunduar amendamentet të cilat do të mundësojnë që Kosova për herë të parë të zgjedh drejtpërdrejtë presidentin.

Çështje vendimtare nuk është vetëm se si do të zgjidhet presidenti por cili do të jetë roli i presidentit në një demokraci parlamentare. Dhe ne jemi duke punuar intensivisht duke amendamentuar nenin kyç të kushtetutës, nenin 84 i cili flet për kompetencat e presidentit dhe i cili paka shumë atribuon modelin e qeverisjes sepse varësisht nga fuqia politike dhe kushtetuese e presidentit mund të gjykohej edhe formën e qeverisjes.

Si një shtet i ri që jemi, ne jemi për vazhdimin e jetës parlamentare dhe jemi për një Republikë parlamentare. Për shkak se demokracitë e reja kanë nevojë për parlamentarizëm, ato kanë nevojë për një sistem të ndarjes dhe kontrollit të pushteteve dhe forcimit të kulturës politike, forcimit të kulturës kushtetuese dhe nuk janë të pjekura për të kaluar në sisteme gjysmë presidenciale apo sisteme presidenciale. Pikërisht tani jemi në fazën finale të gjetjes së formulës në mënyrë që kompetencat e presidentit të rregullohen, në atë mënyrë që ato të jenë plotësisht funksionale dhe të jenë faktorë të stabilitetit.

8. Modelet e presidentit dhe reforma kushtetuese

Ne kemi punuar si Komision kushtetues në tri modele të mundshme. Duke marrë parasysh edhe modelet evropiane si modele të suksesshme të shteteve që kanë përfunduar transicionin.

Modeli i parë është një model i cili do të shkonte në një dobësim të skajshëm të rolit të presidentit, do të shkonte në një president krejtësisht ceremonial çfarë e ka për shembull Republika e Gjermanisë, dhe kanë edhe disa vende ku presidenti nuk është shumë aktivë në jetën politike, këtu jeta

politike zhvillohet përmes institucionit të qeverisë. Ne kemi vlerësuar si komision që ky model kërkon një rishkrim të kushtetutës, një shkrim të ri të kushtetutës jo vetëm amandamentim të nenit 84, apo ri-rregullim të kompetencave, po kërkon një kushtetutë krejtësisht të re e cila bënë një ndarje të atillë të pushtetit ku presidenti është jashtëzakonisht jashtë skemave politike, dhe mbetet si figurë ceremoniale. Për këtë nuk mjafton ta amandamentosh kushtetutën në një nen, por duhet ta ndërrosh kushtetutën dhe frymën e kushtetutës për çka se kushtetuta jonë, ka parashikuar një president aktiv me goxha kompetenca, bile me kompetenca që nuk janë tipike për republikat parlamentare po shkojmë tek sistemet e përziera.

Modeli i dytë që e kemi diskutuar edhe me lidhshpimin politikë sepse ne kemi pasur konsulta me liderët e partive politike, është modeli i një presidenti të fuqishëm. Një presidenti i cili krahas zgjedhjes së drejtpërdrejtë nga populli do të ketë edhe një autoritet më të fuqishëm dhe do të jetë lider kryesor i vendit. Për momentin nuk e kemi përfaqësuar një model të tillë, sepse një model i tillë do të kërkonte që Kosova të shkojë kah republika gjysmë presidenciale, që mendojmë se për një demokraci çfarë e ka Kosova të re dhe fragjile është ende herët dhe ende duhet të stabilizohet parlamentarizmi, sepse siç e dini gjysmë-presidencializmi dhe presidencializmi janë forma të avancuara të demokracive stabile dhe janë tipike për shtetet që kanë përvojë të gjatë në jetë parlamentare por jo edhe për shtetet që bëjnë file të parlamentarizmit.

Kështu që ne kemi përfaqësuar opsionin e trete, opsionin që të rirregullojmë kompetencat midis presidentit dhe pushteteve tjera, në mënyrë që të shmangim çfarëdo konfliktesh apo bllokadat kushtetuese. Dhe për momentin jemi duke punuar, për të sqaruar kompetencat e presidentit të cilat në kushtetutë janë mjaftë të mëdha.

9. Forma e qeverisjes në Kosovë-Republikë parlamentare me elemente te sistemit gjysmëpresidencial

Kushtetuta e Republikës së Kosovës proklamon Republikën e Kosovës, si një shtet me rregulla të qarta të demokracisë parlamentare. Bazuar në këtë parim, Republika e Kosovës, është shtet në të cilin respektohen rregullat e

lojës, të cilat vlejné për vendet e demokracive parlamentare në përgjithësi. Pa marrë parasysh që në demokracinë që aplikohet në Republikën e Kosovës, vlejné rregullat e parlamentarizmit, kushtetuta nuk e ka përcaktuar që parlamenti të ketë rol dominant në përcaktimin e këtyre rregullave, përkundrazi kjo është bërë në mënyrë mjaft të balancuar, pa krijuar dallime se cili mund të jetë organi më i lartë, që përcakton rregullat e demokracisë parlamentare. Kushtetuta e Republikës së Kosovës, qysh në nenin e parë në mënyrë të qartë jetëson parimin e demokracisë kushtetuese, ku në mesin e qartësimeve të ndryshme, thuhet që Republika e Kosovës, është shtet demokratik. Praktikisht parimi i demokracisë parlamentare, mund të vërehet më së shumti në rolin e parlamentit, i cili faktikisht përbën institucionin më aktiv kushtetues. Kjo mund të justifikohet për faktin që Kushtetuta e Republikës së Kosovës, përcakton një qeveri e cila është bartëse e pushtetit ekzekutiv, por i nënshtrohet rregullave parlamentare. Në të njëjtën mënyrë mund të themi edhe për presidentin, derisa të mos ndryshojë diçka në këtë drejtim. Dominimi i parlamentit në sistemin kushtetues të Republikës së Kosovës, e bën të theksuar rolin e tij në parim më të fuqishëm të proklamuar dhe rrit tej mase rolin dhe rëndësinë e tij. Ndarja dhe kontrolli i pushteteve, përbën një ndër parimet kryesore të demokracisë. Ky parim aplikohet ku më shumë e ku më pak. Ndarja e pushteteve nënkupton njëherit edhe kontrollin reciprok ndërmjet tyre. Kur flasim për ndarjen dhe kontrollin e pushteteve mund të theksojmë, se ky parim në disa shtete proklamohet si i ngurtë, kurse në disa shtete të tjera është më fleksibil. Shembull tipik i ndarjes dhe kontrollit të ngurtë të pushteteve janë Shtetet e Bashkuara të Amerikës, ku të tria pushtetet i kanë mekanizmat e tyre të kontrollit.

Në Republikën e Kosovës, ndarja e pushteteve bëhet në këtë mënyrë:

Pushteti legjislativ, bartës i të cilit është parlamenti, apo Kuvendi i Republikës së Kosovës;

Pushteti ekzekutiv, bartës i të cilit është Qeveria e Republikës së Kosovës;

Pushteti gjyqësor bartëse të të cilit janë Gjykatat e Republikës së Kosovës.

Kjo mënyrë e ndarjes së pushteteve, ka përjashtuar nga kjo ndarje presidentin e Republikës së Kosovës dhe Gjykatën Kushtetuese, të cilat nuk janë pjesë e ndarjes së pushteteve, por më shumë janë mekanizma të balancit

në mes të këtyre pushteteve. Sa i përket kontrollit të pushteteve ndërmjet vete, kushtetuta e Republikës së Kosovës është mjaft fleksibile në këtë drejtim për arsye se nuk përcakton ndonjë mekanizëm strikt të kontrollit reciprok të të tria pushteteve, përveçse kjo vlen në mënyrë selektive, kur është fjala për kontrollin parlamentar të qeverisë.

Në lidhje me kontrollin e pushteteve, kushtetuta më shumë përdorë mekanizmat e jashtëm, siç janë institucioni i Presidentit dhe ai i Gjykatës Kushtetuese, që përkujdesen për të krijuar një balancë kushtetues ndërmjet forcave të pushteteve. Megjithatë, mund të thuhet se kushtetuta e Republikës së Kosovës, ka respektuar dhe aplikuar mjaft qartë parimin e ndarjes së pushteteve, si ndër parimet më të vjetra të zhvillimit të demokracisë, pavarësisht që sa i përket kontrollit reciprok, në mes të bartësve ka aplikuar mënyrën e butë të kontrollit, dhe kësioj këtë e ka bartur më shumë jashtë, këtij rrethi vicioz sesa e ka lënë të zhvillohet brendapërbrenda tri pushteteve ndërmjet vete. Parimi kushtetues i ndarjes dhe kontrollit të pushteteve është parim i qartë i prezumimit të demokracisë, parim i cili është standard dhe rregull në të gjitha sistemet kushtetuese në mbarë globin. Ky parim ka dëshmuar se garanton funksionim të institucioneve dhe njëherit edhe pavarësinë e tyre nga njëri-tjetri deri në një shkallë të caktuar. Pavarësia e pushtetit garanton efektivitet dhe efikasitet të pushteteve, por kjo e kombinuar me kontroll reciprok ndërmjet tyre.

Kushtetuta e Republikës së Kosovës nuk përcakton shprehimisht formën e qeverisjes në Kosovë, ajo nuk atribuon shprehimisht Kosovën si një republikë të pastër parlamentare. Përkundrazi bazuar në raportim mes pushteteve fuqinë kushtetuese të presidentit të Republikës së Kosovës, mund të nxirret përfundimi se Kosova ka një sistem miks të qeverisjes që është i ngjashëm me sistemet gjysmë-presidenciale. Një konkluzion i këtillë mbështetet në dy fakte kryesore: e para fuqinë ekzekutive të presidentit në disa fusha dhe rolin e presidentit në politiken e jashtme. Në këtë kontekst reforma aktuale që synon zgjedhjen e drejtpërdrejtë të presidentit nga qytetarët e forcon orientimin e Kosovës drejt sistemit gjysmëpresidencial. Dhe e dyta rolin e Parlamentit në sistemin kushtetues të Republikës së Kosovës, në raport të ndarjes së pushteteve, për faktin që, si në shumicën e Republikave parlamentare, në

Republikën e Kosovës, Parlamenti nuk përcaktohet si organi më i lartë në shtet. Kjo nënkupton që kemi një ndarje të pushteteve, pa theksuar shprehimisht se njëri apo tjetri organ është organi më i lartë shtetëror.

Lidhur me sistemin e qeverisjes kushtetuta në nenin 4 përcakton se "Kosova është Republikë demokratike e bazuar në parimin e ndarjes së pushteteve dhe kontrollit e balancimit në mes tyre, sikurse është përcaktuar me këtë Kushtetutë". Më tej përcakton tri pushtetet klasike të ndarjes së pushteteve si vijon:

Kuvendi i Republikës së Kosovës ushtron pushtetin legjislativ. Presidenti i Republikës së Kosovës përfaqëson unitetin e popullit. Presidenti i Republikës së Kosovës është përfaqësues legjitim i vendit brenda dhe jashtë dhe garantues i funksionimit demokratik të institucioneve të Republikës së Kosovës, në pajtim me këtë Kushtetutë. Qeveria e Republikës së Kosovës është përgjegjëse për zbatimin e ligjeve e politikave shtetërore dhe i nënshtrohet kontrollit parlamentar. Pushteti gjyqësor është unik, i pavarur dhe ushtrohet nga gjykatat. Gjykata Kushtetuese është organ i pavarur i mbrojtjes së kushtetutshmërisë dhe bën interpretimin përfundimtar të Kushtetutës. Republika e Kosovës ka institucionet e veta për mbrojtjen e rendit kushtetues dhe të integritetit territorial, rendit dhe qetësisë publike, të cilat funksionojnë nën autoritetin kushtetues të institucioneve demokratike të Republikës së Kosovës⁸.

10. Rishikimi i nenit 84 të Kushtetutës⁹

Presidenti i Republikës së Kosovës në nenin 84 ka 30 kompetenca, prej të cilave vetëm gjysma janë tipike ceremoniale apo formale, pjesa tjetër janë ekzekutive. Dhe dëshira jonë është që tani një president i zgjedhur drejtpërdrejt nga populli të ketë pushtetin e saktësuar, të ketë pushtetin dhe autoritetin që i duhet por mos të jetë pjesë e ndarjes së pushtetit dhe mos të jetë konkurrent me ekzekutivin. Presidenti të mbetet si një përfaqësues i unitetit të popullit, të merret me politika kombëtare, të merret me politikat

⁸ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 4, paragrafët, 1,2,3,4,5,6.

⁹ Kjo pjesë është e shkëputur nga fjalimi i Prof.Dr.Arsim Bajrami, në konferencën përkatëse, ku ka referuar në cilësinë e udhëheqësit të reformës kushtetuese aktuale.

nacionale dhe të sigurisë por jo edhe me politikat qeverisje dhe jo me reformat politike. Dhe jemi duke punuar saktësisht në precizimin e kompetencave aktualisht midis presidentit dhe qeverisë, i kemi rregulluar në fazën paraprake kompetencat dhe raportet midis presidentit dhe parlamentit, dhe jemi duke i saktësuar një mori kompetencash të cilat parashohin një vendimmarrje që nënkupton kryeministrin dhe presidentin apo anasjelltas presidentin dhe kryeministrin.

Për faktin që dëshirojmë t'i saktësojmë në mënyrë që asnjëherë, të mos ketë një proces të bllokimit kushtetues. Kemi konsultuar konstitucionaliste të njohur, që kanë edhe përvojë në shkrimin e kushtetutës dhe ata e dinë se sa është e rrezikshme një proces i dyfishtë i vendimmarrjes ku presidenti dhe kryeministri duhet të harmonizojnë politikat kombëtare.

Tani Kosova nuk është e thënë që ta ketë një president me provienc partiake dhe politike të njëjtë me kryeministrin. Mund të kenë ideologji të ndryshme politike dhe ne nuk do të dëshirojmë që me kushtetutë të instalojmë mekanizma konfrontues midis presidentit dhe kryeministrit. Karshi kësaj do të dëshirojmë që saktësisht të krijojmë gjithë autoritetin e duhur presidentit për ta ushtruar funksionin kushtetues, që ja japë kushtetuta si kreu i shtetit, si faktor uniteti, si garantues i stabilitetit dhe funksionimit demokratikë dhe kushtetues dhe si autoritet suprem në sferën e sigurisë kombëtare.

Në anën tjetër si Republikë parlamentare dëshirojmë që qeverisjen e vendit t'ia besojmë qeverisë përkatësisht kryeministrit, që fiton edhe legjitimitetin e duhur përmes procesit të zgjedhjeve. E thash edhe në fjalën hyrëse, ne i kemi shmangur dy opsione, të cilat na janë dukur të pa akseptueshme, për momentin në Kosovë: opsionin e dobësimit të skajshëm të rolit të presidentit, kalimin në një rol të presidentit ceremonial.

Janë shumë arsye pse Komisioni nuk e ka përqaftuar një opsion të tillë, për shkak se kemi një president të zgjedhur nga populli dhe një president që duhet ta luajë një rol kushtetues. Së këndejmi në momente krize, është presidenti që rivendos krizën, apo rivendos demokracinë kushtetuese dhe ne e kemi shmangur modelin e një presidenti të modelit "gjerman", ku presidenti është plotësisht pasiv dhe ku kemi, do të them, një qeverisje të kancelarit apo siç e quajnë shumë teoricienët një diktaturë të ekzekutivit apo të qeverisë.

Po ashtu, e kemi quajtur të parakohshme një tendencë të një gjysmë-presidencializmi, qoftë edhe të dobësuar për momentin, se demokracitë parlamentare të reja janë fragile dhe kanë nevojë për konsolidim institucional dhe e kemi përzgjedhur këtë modelin e ripozicionimit apo qartësimit të mirë të rolit të presidentit në raport me qeverinë.

Dhe tani, më lejoni të them, se është një tendencë që presidenti të lirohet nga kompetencat tipike ekzekutive, dhe këtë e tha edhe presidenti Mejdani¹⁰. Është fusha e politikës së jashtme, ku mendojmë se rolin kryesor duhet ta ketë Qeveria, t'i përcaktojë parimet e politikës së jashtme dhe presidenti duhet ta ketë më tepër një rol formal apo ratifikues, por mendimi i Komisionit është se duhet të forcohet autoriteti i presidentit në politika kombëtare, sidomos në emërime të larta të institucioneve të pavarura dhe në mënyrë të veçantë roli i presidentit në fushën e sigurisë kombëtare, në fushën e komandimit me forcën e armatosur, në fushën e menaxhimit me agjencionet e sigurisë, siç janë agjencionet e inteligjencës. Ideja është që në këto fusha roli i presidentit të forcohet dhe disa kompetenca që janë duale ta ndërrojnë balancin dhe qeveria ta ketë një rol propozues, apo rol konsultues. Mirëpo rolin vendimmarrës, dominues apo emërimin final përfundimtar - ta ketë presidenti, sepse dëshirojmë që këto sfera t'i shmangim nga çfarëdo politike partiake apo politika që mund të jenë legjitime për partitë politike por s'janë legjitime për interesat jetike të shtetit.

Pra, ideja e Komisionit është që t'i bëjë balancet logjike dhe ajo që është tipike për një republikë parlamentare, për një demokraci parlamentare - të kalojë nën autoritetin e parlamentit dhe të qeverisë, kurse Kosova ka nevojë që ta ketë një president aktiv, jo një president të modelit "gjerman" sepse ne duke e bartur legjitimitetin e zgjedhjes së presidentit tek populli duhet ta ruajmë autoritetin e presidentit për shkak se në momente krize, jo të gjitha problemet e këtij vendi, do t'i Gjykata Kushtetuese. Pritjet e këtij vendi të ri shkojnë nga ajo se të gjitha problemet e këtij vendi duhet të adresohen te Gjykata Kushtetuese.

¹⁰ Është fjala për ish-presidentin e Republikës së Shqipërisë, Rexhep Mejdani, pjesëmarrës në konferencën përkatëse.

Para se Gjykata Kushtetuese të vendosë ekuilibrin kushtetues, apo balancin kushtetues, duhet me ia mundësuar presidentit t'i ketë të gjitha mekanizmat që në momente krize të ushtrojë lidership në vend, sepse në momente krize shihet lidershipi i vendit.

Ne e pamë modelin, ishim në vëzhgim të modelit austriak, edhe atë finlandez. Si Komision kushtetues morëm pjesë edhe në vëzhgimin e zgjedhjes së presidentit në Finlandë, dhe te ai i Austrisë. Na thanë se presidenti austriak nuk del shpesh në media, nuk del shpesh në televizion, por kur ka krizë, ai i bie “tavolinës” dhe fjala e tij është përfundimtare dhe të gjithë i besojnë dhe nuk ka askush tendencë që të rezistojë në ndërmjetësimin që e ka presidenti austriak, edhe pse ai nuk duket shpesh në televizion, nuk prenë “shirita” siç prejnë te ne liderët, nuk merr pjesë në politika ditore, por në momente krize presidenti demonstroi kapacitetin kushtetues dhe e rivendosë demokracinë kushtetuese, apo kujdeset që institucionet kushtetuese të legjislativit, ekzekutive dhe të gjyqësorit të funksionojnë brenda fuqisë dhe kapaciteteve që ua ka caktuar kushtetuta¹¹.

E keni parë nenin 84 dhe po ta krahasojmë me kompetencat e presidentëve në rajon, atëherë do të shihini se kompetencat janë goxha të avancuara. Në momentin kur e kemi shkruar Kushtetutën ka pas një marrëveshje politike. Ne jemi këtu në sallë disa hartues dhe shkrimi i kësaj kushtetute nuk ka qenë një proces teknik draftues por ka qenë edhe një proces i negocimit politik, që e kemi bërë me presidentin Ahtisaari. Ideja ka qenë që në themelimin të shtetit, në momentin kur ne po e themelojmë institucionet siç janë politika e jashtme dhe politika e sigurisë, të kemi një konsensus gjithëkombëtar po ashtu, ideja ka qenë që në këto fusha presidenti të bashkëveprojë me kryeministrin, dhe anasjelltas.

Në kontekstin e shtetësisë së Kosovës, kur shtet-krijimi ka përfunduar, atëherë ka nevojë që këto kompetenca të sqarohen, ka nevojë të precizohen, sepse një president i zgjedhur nga populli nuk do të jetë i proviencës së njëjtë politike apo partiake me kryeministrin dhe ne nuk dëshirojmë tash të krijojmë një sistem të dytë “check and balance”. Ne e kemi sistemin “check and

¹¹ Referenca, në dy takimet në Finlandë dhe në Austri, me qëllim të bartjes së përvojave adekuate dhe aplikimit të tyre në Republikën e Kosovës.

balance” në raportet qeveri – parlament dhe nuk dëshirojmë të kemi tash një konflikt të dytë apo një garë për lidrship, për këtë arsye Komisioni është më tepër duke punuar që sa është e mundur të bëhen dy lista kompetencash: lista ku është autoritet Qeveria – ekzekutivi dhe lista ku politikat kombëtare dhe autoritetet kombëtare kalojnë tek presidenti dhe asesi Komisioni Kushtetues nuk do të pranojë një dobësim të skajshëm të rolit të presidentit. Ne në qoftë se bëjmë një kalim të kompetencave të ekzekutivit tek qeveria do të forcojmë rolin e presidentit në politika kombëtare, dhe sidomos do ta ruajmë rolin e tij përfundimtar autoritativ në emërimet ndaj gjyqësorit, emërimet në politikën e jashtme dhe çështjet e sigurisë dhe çështjet e forcave të armatosura.

11. Vendosja e ekuilibrave kushtetues ne politiken e jashtme

Një sfide tjetër e komisionit ka qenë, si të bëhet bilanci në politikën e jashtme, sepse politika e jashtme është një fushë ku mund të ketë edhe konkurrencë për lidereship, midis një presidenti që e zgjedhë populli dhe një kryeministri i cili po ashtu vjen nga populli, është fitues i zgjedhjeve parlamentare dhe përfaqëson mazhorancën. Duke qenë se mungojnë traditat kushtetuese në vendet e reja, me demokracitë fragjile çfarë është Republika e Kosovës, nuk mund t’ia lëmë kësaj rregullave të fer-play se ata do të bashkëveprojnë apo do të koordinojnë politikat, por Kushtetuta duhet vërtetë, në këtë segment të jetë jashtëzakonisht decitive .

Ne i kemi debatuar një kohë të gjatë çështjen e mënyrës se si do të ndahen rolet në politikën e jashtme. Detyrimisht presidenti është akter i politikës së jashtme, është akter sepse ai përfaqëson Republikën e Kosovës, jashtë, nënshkruan marrëveshje ndërkombëtare, emëron ambasadorët dhe përfaqësuesit tjetër diplomatik dhe ka goxha kompetenca dhe konsultohet me politikën jashtme madje edhe në fjalimin vjetor që e prezanton në Kuvend. Ai paraqet edhe ato vijat e trasha të politikës së jashtme që kanë një ndikim apo politikat kombëtare. Por është e domosdoshme që politika e jashtme, udhëheqja e politikës së jashtme, definimi i parimeve të politikës së jashtme, përcaktimi i prioritetëve në politikën e jashtme, të jetë politikë tipike qeveritare, sepse qeveria do të bëjnë një lloj raportimi për suksesin apo mos

suksesin, sepse kur qytetarët votojnë për një qeveri, për t'ia vazhduar mandatin apo për ta bërë alternimin, parlamentar, ato gjykojnë edhe sukseset në marrëdhënie ndërkombëtare dhe në përfaqësimin apo në atë se çfarë është performanca e shtetit në marrëdhënie ndërkombëtare dhe pikërisht këtu duhet të ndalet roli që presidenti mbetet akter i fuqishëm në politikën e jashtme. Udhëheqja e politikave të jashtme t'i lihet Qeverisë ku ekziston Mistria e Punëve të Jashtme e cila i subordinohet plotësisht kryeministrit. Presidenti të jetë po ashtu faktor në politikën e jashtme, por me role tjera, jo me udhëheqje ditore, por me udhëheqje kontinuele të saj. Kësisoj do të jetë një lloj faktori shumë i rëndësishëm i cili nuk do të ketë vetëm kompetenca formale në dekretimin e ambasadorëve të cilët ia dërgon kryeministri, do të ketë kompetenca substanciale në verifikimin se kush e përfaqëson politikën e jashtme.

Është kjo kompetencë që përdoret rrallë nga presidentët. Ne kemi parë presidentin Topi, disa herë provoj përdorimin e këtij mjeti kushtetues. Neve na kujtohet edhe dekreti i tij, për mos pranimin e listës së ambasadorëve, më herët para 2-3 viteve. Është jashtëzakonisht esenciale që presidenti të ketë një rol korrektiv në mënyrë që politika e jashtme të mos ndërtohet mbi parimet e përfaqësimit partiak, sidomos mos të bëhen gabimet që bëhen në të gjitha vendet ballkanike që në momentin kur përfundojnë zgjedhjet, ndërron i tërë kori diplomatik apo duhet ambasadorët. Në momentin kur vjen një qeveri e re, atakohen edhe ato që nuk duhen të atakohen, atakohet edhe politika e jashtme, atakohen edhe ambasadorët që janë shumë mirë.

Kemi raste kur ambasadorët që kanë qenë jashtëzakonisht mirë, janë zëvendësuar me ambasadorët e dobët dhe këtu është roli i presidentit dhe ai në këtë rast nuk do të jetë vazal i kryeministrit sepse e ka zgjedhur populli dhe nuk ka lidhje me Parlamentin, absolutisht nuk duhet t'i interesoj se si janë zhvillimet në parlament, kush është mazhorancë, por ai e ka tërë autoritetin kushtetues që të korrektoj politikën qeveritare. Në qoftë se ato tentojnë të fusin parimin e përfaqësimit partiak në përfaqësimin diplomatik dhe në përfaqësitë tjera, dhe këtu na e shohim një rol të fuqishëm të presidentit, do të bëjmë disa ndryshime që e forcojnë presidentin, e forcojnë në mënyrë që emërimi i ambasadorëve, emërimi i konsujve, tani edhe i atashëve sepse kemi filluar me

e emëruar edhe atash-e në disa shtete, të jetë një kompetencë jo ndoshta diskrecionale por e fuqishme e presidentit i cili duhet ta jap fjalën e fundit dhe pas fjalës së presidentit, nuk ka debate.

Do të thotë, mendoj se duhet ta bëjmë balancën, kurse udhëheqjen kontinuele, përcaktimin e parimeve të politikës së jashtme, përcaktimin e prioriteteve dhe gjërave tjera, le ta merr mbi barrë Qeveria e cila do të paguajë edhe llogarinë në qoftë se ka bërë përzgjedhje të keqe apo në qoftë se nuk ka realizuar premtimet që ka dhënë për politikën e jashtme.

Prof.Dr.Arsim Bajrami

(Abstrakt)

Ndryshimet kushtetuese duhet të sigurojnë harmoninë në funksionimin e pushteteve, duke siguruar pavarësinë institucionale në një anë dhe funksionimin e tyre kushtetues në anën tjetër. Objektivi i reformës kushtetuese do të jetë shmangja e kompetencave paralele dhe konkurrense mes organeve të pushtetit. Në të vërtetë kjo është tipike për raportin midis presidentit dhe kryeministrit që me kushtetutën aktuale kanë mjaft kompetenca të kushtëzuara, paralele të ndërvarura madje në disa aspekte edhe konkurrense. Zgjedhja e drejtpërdrejtë e presidentit do të rregullon balancën e këtyre kompetencave duke shmangur çfarëdo situatë të bllokimit kushtetues dhe duke siguruar autoritetin e plotë të presidentit si kreu i shtetit dhe përfaqësues i unitetit të popullit dhe autoritetin e plotë politik të kryeministrit si bartës i reformave politike, ekonomike dhe si drejtues i vendit.

Ndryshimet në kontekstin e zgjedhjes së drejtpërdrejtë të presidentit nuk duhet të merren si të mjaftueshme për arritjen e stabilitetit. Edhe pse zgjedhja e presidentit drejtpërdrejtë nga populli do të krijonte një stabilitet institucional, kushtetuta e Republikës së Kosovës, ka nevojë edhe për ndryshime më të mëdha, sidomos në aspektin e ndërlidhjes me Pakon e Ahtisaarit, e cila po e mban peng edhe më tutje kushtetutën, pavarësisht që Pakoja si e tërësi është standardizuar në Kushtetutë. Ndryshimet e këtij aspekti njëherit do të hapnin rrugë funksionalitetit kushtetues dhe institucional.

Prof. Dr. Arsim Bajrami

(Abstract)

Constitutional amendments must ensure harmony in the functioning of power, providing institutional independence on one hand and their constitutional function in the other. The objective of constitutional reform will be the avoidance of parallel and competitive competences between government bodies. In fact this is typical of the relationship between president and prime minister that in the current constitution they have

enough conditional interdependent parallel competences, actually, in some respects even competing. Direct election of president would regulate the balance of these competences by avoiding any constitutional deadlock situation and ensuring the full authority of the president as head of state and representatives of the people's unity and full political authority as the prime carrier of the political, economic and as the leader of the country.

Changes in the context of direct election of the president should not be taken as sufficient to achieve stability. Although direct presidential election by the people would create an institutional stability, the Constitution of the Republic of Kosovo, needs even more major changes, especially in terms of liaison with the Ahtisaari package, which is withholding the constitution like a hostage even further, despite the package as a whole is standardized in the Constitution. Changes of this aspect, at the same time, will open the path to constitutional and institutional functionality.

KOMPETENCAT E PRESIDENTIT PËR EMËRIME TË ZYRTARËVE TË LARTË SHTETËRORË

Prof. Dr. Rexhep Meidani*

Hyrje

Në këtë fjalë do të përpiqem të shpalos disa mendime mbi kompetencat e presidentit për emërimin e zyrtarëve të lartë shtetërorë nisur dhe nga përvoja si kryetar shteti në dy periudha: a) atë korrik 1997- nëntor 1998, me ligj bazë Dispozitat Kushtetuese¹² dhe b) atë nëntor 1998-korrik 2002, me ligj bazë Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë (KSh)¹³, të miratuar me referendum. Madje, në periudhën e dytë, nëpërmjet një procesi kushtetues të miratuar nga të gjitha institucionet kryesore të vendit, u hoqën disa kompetenca të Presidentit të Republikës si iniciativa ligjvënëse dhe drejtimi i mbledhjeve të qeverisë për raste të veçanta, u reduktuan disa prej emërimeve të zyrtarëve të lartë dhe, mbi të gjitha, u përfshi një nen papajtueshmërie për anëtarësinë në parti (ndryshe nga Dispozitat, ku për presidentin ligjërohej mbajtja e pozicionit të anëtarit të kryesisë së partisë). Nisur nga kjo përvojë me nuanca kushtetuese, por dhe nga krahasimi me Kushtetutën aktuale të Republikës së Kosovës (KK)¹⁴, ku presidenti zgjidhet po në Kuvend, përgjithësisht, mund të pohohet se përafrimi aty mbi kompetencat e Presidentit është i drejtë dhe i baraspeshuar në përputhje me dy parimet bazë: atë të ndarjes së pushteteve dhe atë të kontroll-balancimit. Prandaj, shumë nga këto nene, nuk ka arsye të preken, aq më tepër me ndryshimin e procedurës së zgjedhjes së presidentit, d.m.th. votimin e tij prej popullit. Për një krahasim më të plotë janë analizuar dhe 3 kushtetuta të tjera, përkatësisht: Kushtetuta e Republikës Kroate (KKR),

* Autori ka qenë President i Republikës së Shqipërisë, në periudhën 1997-2002.

¹² *Për dispozitat kryesore kushtetuese*, Ligji nr. 7491, datë 29.4.1991.

¹³ *Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë*, Këtu fillon e ardhmja, Tiranë, 1998. (Më tej, shkurtimisht, thjesht KSh).

¹⁴ *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, Prishtinë, 2008. (Më tej, shkurtimisht, thjesht KK).

Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë (KM) dhe Kushtetuta e Republikës së Sllovenisë(KS)¹⁵.

1. Zgjedhja e presidentit

Pavarësisht mënyrës së zgjedhjes së presidentit, shtetet e Ballkanit, me përjashtim të Rumanisë (të konsideruar si republikë gjysmë-presidenciale), janë republika parlamentare. Të tilla janë në Evropë dhe vende të tjera ish socialiste (si Hungaria, Sllovakia, Republika Çeke, Estonia dhe Letonia), ndërkohë që Polonia, Lituania, Ukraina e Federata Ruse konsiderohen si republika gjysmë-presidenciale (tipike është Franca) dhe Bjellorusia si republikë presidenciale autokratike (si rasti i Shqipërisë në vitet 1925-28, ndryshe nga republika presidenciale demokratike e Qipros)¹⁶. Edhe në Shqipëri e Kosovë, forma e qeverisjes është ajo parlamentare, ku midis parlamentit (kuvendit) dhe qeverisë ndërtohet një raport i ndërsjellë besimi. Presidenti (kryetari i shtetit) si organ i veçuar nga qeveria (më saktë, kryeministri) ndërvepron me të dhe parlamentin nëpërmjet një sistemi kontroll-balancimi, që në jo pak raste është shoqëruar tek ne me ngërçe institucionale. Por, kjo nuk do të thotë që brenda këtij sistemi parlamentar nuk mund të realizohen si duhet parimet demokratike të qeverisjes. Përkundrazi; përvoja e deritanishme, me gjithë zigzaget e deformimet, në Shqipëri e Kosovë, apo në demokraci të tjera të reja na jep përgjithësisht përgjigje pozitive. Në këtë kuadër, një pyetje që kërkon përgjigje është: A duhet të jetë Kuvendi me dy dhoma, apo duhet të përmirësohet më tej struktura legjislative njëdhomëshe si në mjaft vende demokratike? Kështu, një përvojë që vlen të konsiderohet është, p.sh., ajo e Sllovenisë, ku sipas Kushtetutës së saj rolin e dhomës së dytë e luan *Këshilli i Shtetit* (KS, nenet 96-101), apo ajo e Kroacisë, ku sipas Kushtetutës së saj *Sabori (parlamenti) përbëhet nga Dhoma e Deputetëve dhe Dhoma e Zhupanive (Rretheve)*(KKR, neni 70).

¹⁵ *Kushtetuta*, Vëllimi 2, albin 1998, Kushtetuta e Republikës Kroate (më tej, thjesht KKr): fq. 96-135; Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë (më tej, thjesht KM): fq. 136-177; Kushtetuta e Republikës së Sllovenisë (më tej, thjesht KS): fq. 258-306.

¹⁶ Shihni, p.sh., R. Meidani, *Kushtetuta: Bilanci dhe Perspektiva*, Toena, Tiranë 2009; *Mbi qeverisjen* (Pjesa e parë), Botimet Dudaj, Tiranë 2009, *Rëniet-ngritjet e demokracisë*, Toena, Tiranë, 2011.

Pavarësisht këtyre modeleve, në rastin e Kosovës, sistemi njëdhomësh shfaqet shumë më stabilizues¹⁷ përkundrejt prirjeve centrifugale të një pjese të komunitetit serb të orkestruara nga Beogradi; ndërkohë që në Shqipëri, një sistem dydhomësh (i ndeshur vetëm në kohën e Zogut), mund të rrezatonte një potencial balancues në kushtet e një konflikti shumëvjeçar midis të dy forcave kryesore politike. Një çështje tjetër është ajo e zgjedhjes së kryetarit të shtetit, qoftë dhe në kuadër të kompetencave aktuale kushtetuese. P.sh., në Shqipëri, vlen të analizohet procesi i zgjedhjes së presidentit: të zgjidhet ai sipas nenit 87 të KSh (amendamentet e vitit 2008)¹⁸, apo të kalohet tek rruga fillestare me 5 raunde (në çdo rund me kërkesë për zgjedhje votën pozitive të 60% të deputetëve? Ose, të kalohet në zgjedhje të drejtpërdrejtë, sipas *variantin të zgjedhjes së menjëhershme të presidentit nga populli*, apo, në kërkim të konsensusit fillestar, të pranohet *kombinimi i dy rrugëve*: pra, një proces fillestar zgjedhjeje, që kërkon votën mbështetëse të mbi 60% të deputetëve, ndërsa, pas përfundimit të pasuksesshëm të 3 rundeve të para, në vend të zgjedhjes së tij me shumicë absolute (50%+1), të kalohet në zgjedhjen e presidentit nga populli. Në rastin e Kosovës, është pjekur gjerësisht mendimi për zgjedhjen e presidentit nga populli, si në Kroaci (neni 95 i KKr), Maqedoni (neni 80 i Kushtetutës së Maqedonisë-KM) apo Slloveni (neni 103 i KS). Kjo, midis të tjerash, nënkupton ndryshimin e nenit 86 të Kushtetutës së Kosovës-KK. Po ashtu, në rastin e zgjedhjes së presidentit nga populli, duhet parë edhe neni 88,2 mbi papajtueshmërinë në KK apo neni 89 në KSh, edhe pse në kushtetuta të tjera vihen re të dy modelet: p.sh., sipas nenit 96 të KKr, presidenti mund të mbajë detyra partiake; sipas nenit 83 të KM, funksioni i presidentit është i papajtueshëm me funksionin në një parti politike, ndërsa, sipas nenit 105 të KS, funksioni i presidentit është i papajtueshëm me kryerjen e funksioneve a profesioneve të tjera publike. Në fakt, qoftë dhe për të njëjtat kompetenca, ruajtja e funksioneve partiake, në mjaft raste e bën më të fuqishëm rolin e Presidentit, për të njëjtën shumicë parlamentare ose më të dobët, në kushte kohabitacioni, Kjo është vënë re në vitet e para të tranzicionit

¹⁷ Për më hollësisht, shihni, L. Omari, *Kushtetuta e Republikës së Kosovës në një vështrim krahasues*, Botimet Dudaj, Tiranë 2009.

¹⁸ *Ligji nr. 9904, datë 21.04.2008*. Shihni, po ashtu: *Kushtetuta e Shqipërisë me interpretime të Gjykatës Kushtetuese*, Alb Juris, Tiranë 2008.

shqiptar, shoqëruar dhe me një zhvendosje autokratike prej qeverisjes parlamentare drejt asaj gjysmë-presidenciale. Prandaj dhe papajtueshmëria kushtetuese e funksionit të Presidentit me një funksion partiak, në fazën fillestare të një zhvillimi të brishtë institucional demokratik, duhet të shihet si një valvul mbrojtëse demokratike (anti-autoritariste), ndërkohë që në faza të mëvonshme të emancipimit demokratik, politik-institucional e social-kulturor të vendit, medias e opinionit publik, një kërkesë e tillë mund të bëhet e panevojshme. Në rastin e KK, Presidenti gëzon të drejtën e nismës ligjvënëse, apo të propozimit për amendament kushtetues (neni 84). Kurse, aktualisht, në KSh, sipas nenit 177, 1, nismën për amendamente e ka jo më pak se 1/5 e deputetëve. Nismë legjislative, sipas nenit 101 të KKr, e ka dhe Presidenti i Kroacisë, që mund të thërrasë dhe mbledhjen e qeverisë (neni 102). Në Shqipëri, diçka e ngjashme, ndeshet më parë tek Paketa Kushtetuese (ligji për Dispozitat Kryesore Kushtetuese). Sipas saj, Presidenti mund ta ruante funksionin e anëtarit të kryesisë së partisë, por dhe të drejtonte, në raste të veçanta, mbledhjen e qeverisë. Një veçori pozitive në KK është neni 76 ku theksohet se Rregullorja e Kuvendit miratohet me 2/3 e të gjithë deputetëve, ndryshe nga KSh-ja, e cila në nenin 75,2 flet për miratim të saj me shumicën e të gjithë anëtarëve të Kuvendit. Në Slloveni, sipas nenit 94 të KS-së, rregullat e veprimtarisë së Kuvendit miratohen me shumicën e 2/3 e deputetëve të pranishëm, ndërkohë që për *Këshillin e Shtetit, rregullat e procedurës miratohen me shumicën e të gjithë anëtarëve* (KS, neni 101). Një ndryshim tjetër midis dy kushtetutave, KSh e KK, është dhe ai i kufirit të moshës për Presidentin e Republikës (neni 85: 35 vjeç për rastin e KK-së dhe neni 86, 2: 40 vjeç për rastin e KSh-së), shoqëruar dhe me disa kufizime shtesë në rastin e dytë (shtetas shqiptar që nga lindja, me qëndrim jo më pak se 10 vjetët e fundit në Shqipëri- neni 86, 2). Kërkesa të ngjashme ndeshen p.sh. tek KM, neni 80.

2. Emërimi dhe mandatet

Në të dy kushtetutat (KSh e KK), ashtu si në kushtetuta të tjera demokratike, për disa institucione kryesore, përcaktohen procedurat e emërimit të drejtuesve të lartë dhe mandatet e tyre. Kriteret e detyrat, afatet e

kompetencat për këto mandate apo përfaqësime të tjera në institucione të pavarura, shprehen normalisht në nenet e kushtetutës, në dekrete e ligje të veçanta. Sidoqoftë, për to mund veçohen: 1. kriteret që duhet të plotësohen; 2. procesi i përzgjedhjes, emërimit ose zgjedhjes; 3. afati i mandatit (sa kohë qëndron në detyrë; sa herë zgjidhet); 4. zëvendësimi ligjor, lirimi nga detyra apo shkarkimi (baza ligjore për shkarkim, si kryhet ai), 5. kompetencat e përgjegjësitë, 6. privilegjet e imuniteti. Këto elementë ndeshen në një mënyrë apo tjetrën edhe në nenet e KSh-së dhe KK-së e ligjet plotësuese. Në disa raste kemi afate kohore emërimi e mandati, në raste të tjera jo. Parë në tërësi, mandati e afati kohor i ushtrimit të tij, si koncept ligjor, është ndeshur në mjaft detyra kushtetuese; ndërkohë që ai jo patjetër duhet të aplikohet për çdo institucion kushtetues dhe drejtuesin e tij. Bile, “ekstrapolimi” i tij, ka bërë që në demokraci të dobëta të arrihet deri aty sa të cenohen dy parimet themelore kushtetuese: “*ndarja e pushteteve*” dhe “*kontroll-balancimi*”, deri duke favorizuar akumulimin autokratik të pushtetit në një dorë të vetme. Nga ana tjetër, kufizimi i mandatit në disa pozicione është i domosdoshëm. Madje, nuk mund të mohohet se mandati e kohëzgjatja e tij, në detyra të caktuara (me emërim ose zgjedhje), ndeshen në të gjitha demokracitë perëndimore. Veçse një ndër synimet kryesore mbetet kufizimi i abuzimit me pushtetin politik dhe, mbi të gjitha, të mos lejohet akumulimi i tij. Kurse, për detyra të tjera (shumë më teknike), mandati e kohëzgjatja rezultojnë të panevojshme, pavarësisht “shpikjes” ose futjes së këtyre afateve me “logjikën” e masave mbrojtëse e preventive. Sidoqoftë, në rastin e parë, kemi të bëjmë, me institucione politike, që kanë nevojë të patjetërsueshme për rotacion. I tillë është, p.sh., ai i Presidentit të Republikës, prandaj në të dy kushtetutat tona lejohet zgjedhja e tij *vetëm* për një mandat të dytë, por jo më shumë (KSh: 88,1; KK: 87,3; KKr: 95, KM: 80; etj.). Në rastin e KS, sipas nenit 103, Presidenti zgjidhet për një periudhë po 5-vjeçare, *por jo më shumë se dy herë radhazi*.

Ndryshe është puna për mandate me natyrë më teknike. I tillë, në KSh, në variantin origjinal të saj, pa afat kohor ka qenë, p.sh., mandati i Prokurorit të Përgjithshëm. Aktualisht, mandati i kufizuar 5 vjeçar i tij (me të drejtë riemërimi), i përcaktuar në ndryshimet kushtetuese të vitit 2008 (neni 149,1 në KSh), e ka bërë këtë pozicion më të dobët se më parë, pse jo dhe të

pafuqishëm ndaj trysnive të politikës së ditës dhe pushtetit ekzekutiv. Kurse, në rastin e KK-së është *Këshilli Prokurorial që i propozon presidentit emërimin dhe shkarkimin e Kryeprokurorit të Shtetit, i cili ka një mandat 7-vjeçar, pa mundësi riemërimi* (109, 7). Në KM, në nenin 106, *Prokurori Publik emërohet (dhe shkarkohet) nga Kuvendi për një periudhë 6-vjeçare*.

Në Shqipëri, u tentua të kufizohej edhe mandati i Drejtorit të SHISH-it. Por, kjo përpjekje u konsiderua si ndërhyrje e pushtetit politik mbi këtë shërbim. Prandaj, në raste të tilla, për institucione të një ndjeshmërie të veçantë, ndryshimet ligjore apo emërimet duhet të realizohen vetëm me mirëkuptim ose konsensus të plotë të forcave politike. Aktualisht, në KSh, në nenin 92,f, *Presidenti: me propozim të Kryeministrit, emëron drejtorin e shërbimit informativ të shtetit*. Kurse, në KK, në nenin 129,3 *“Presidenti i Republikës së Kosovës dhe Kryeministri, pas konsultimit me Qeverinë, së bashku emërojnë Drejtorin, Zëvendësdrejtorin dhe Inspektorin e përgjithshëm të Agjencisë së Kosovës për Inteligjencë”*.

3. Emërimet në nivel qeveritar

Në nenin 96 të KSh-së bëhet fjalë për emërimin e Kryeministrit nga Presidenti i Republikës (3 variantet e mundshme). Në rast mos zgjedhje Presidenti shpërndan Kuvendin (96,4). Po ashtu, në nenin 98 të KSh-së, theksohet se 1. *Ministri emërohet dhe shkarkohet nga Presidenti i Republikës, me propozim të Kryeministrit, brenda 7 ditëve*. 2. *Dekreti shqyrtohet brenda 10 ditëve nga Kuvendi*. Ndërsa, sipas KK-së (neni 94,4), kryeministri i ndryshon anëtarët e qeverisë pa pëlqimin e Kuvendit (apo miratimin e ndonjë dekreti të presidentit). Gjithashtu, në rastin e KK-së, sipas nenit 70,3 ka papajtueshmëri midis funksionit të deputetit dhe atij të ministrit, ndryshe nga pajtueshmëria e dy funksioneve në KSh apo në shumicën e kushtetutave të vendeve evropiane (por jo ajo franceze, krahas asaj amerikane). Në rastin e KS, sipas nenit 111, në variantin fillestar është Presidenti që i propozon kandidatin për Kryeministër *Kuvendit Shtetëror pas konsultimeve me drejtuesit e grupeve parlamentare*. Kurse sipas nenit 112, ministrat caktohen dhe shkarkohen nga Kuvendi Shtetëror me propozimin e Kryeministrit. Në rastin e KKr, sipas nenit 98, është Presidenti që *emëron dhe liron nga detyra*

Kryetarin e Qeverisë, dhe me propozimin e këtij të fundit emëron dhe liron nga detyra nënkryetarët dhe anëtarët e Qeverisë. Pas emërimit të Kryetarit të Qeverisë, sipas nenit 112, ky i fundit kërkon votëbesimin në Dhomën e Deputetëve. Ndërsa, në nenin 113 bëhet fjalë për mocionet e mosbesimit apo votëbesimit. Si elementë që vlejnë të çmohet aty janë se: a) kur votohet mosbesimi ndaj Kryetarit të Qeverisë ose Qeverisë në tërësi, ai i paraqit dorëheqjen Presidentit dhe ai shpërndan Qeverinë; b) kur votohet mosbesimi ndaj një anëtarit të veçantë të qeverisë, ose Kryetari i Qeverisë jep dorëheqjen ose mund t'i propozojë Presidentit shkarkimin nga detyra të anëtarit të Qeverisë, ndaj të cilit është shprehur mosbesimi. Në rastin e KSh, me ndryshimet kushtetuese të vitit 2008, në lidhje me mocionin e besimit të Kryeministrit, ky i fundit brenda 48 orëve nga votimi (nga më pak se gjysma e të gjithë anëtarëve të Kuvendit), i kërkon Presidentit shpërndarjen e Kuvendit. Dhe në paragrafin pasues (pa kufizime të tjera!) thuhet se: Presidenti shpërndan Kuvendin brenda 10 ditëve nga marrja e kërkesës, ndryshe, p.sh., nga Kushtetuta e Gjermanisë, për një rast të tillë. Një diçka e ngjashme ndeshet dhe në nenin 104 të KKr, ku Presidenti me propozim të Qeverisë dhe me kundër-firmën e Kryetarit të saj, dhe pas këshillimit me Kryetarin e Dhomës mund ta shpërndajë Dhomën e Deputetëve, në qoftë se kjo Dhomë nuk i jep votëbesim Qeverisë (kjo ndodh dhe kur nuk miratohet buxheti i shtetit). Ndërsa, neni 105 (i ndryshuar) i KSh, e bën mocionin e mosbesimit praktikisht jo efektiv, duke e çimentuar pozicionin e kryeministrit! Shtojmë, po ashtu, se për këtë çështje, midis dy kushtetutave, KSh dhe KK, ka dhe një dallim numerik. Në rastin e KK-së mocioni i mosbesimit paraqitet nga jo më pak se një e treta e të gjithë deputetëve (neni 100,1), ndërsa në rastin e KSh-së nga një e pesta (neni 105,1). Në KS, sipas nenit 117, votëbesimi ndaj Qeverisë duket më i “kopsitur”. Aty, mosmarrja e mbështetjes së shumicës të gjithë deputetëve, nuk kalon drejtpërsëdrejti në shpërndarjen e Kuvendit. Përkundrazi, aty Kuvendi brenda 30 ditëve duhet të zgjedhë një Kryeministër të ri, i jep votëbesim Kryeministrit, që fillimisht humbi, ose Presidenti i Republikës shpërndan Kuvendin Shtetëror dhe shpall zgjedhje të reja. Kjo e drejtë kushtetuese, në rastin e KSh, ka këto pamje: vetë-shpërndarja sipas nenit 87, 5, 7, 8 për mos zgjedhje presidenti; dekreti i shpërndarjes sipas nenit

96, 4 për *mos zgjedhje* Kryeministri, *shpërndarja e detyruar* prej Presidentit sipas nenit 104 (pas votimit negativ të mocionit të besimit, pas të cilit Kryeministri i kërkon Presidentit shpërndarjen e Kuvendit); ndërsa në rastin e KK, neni 82, përcakton rastet e shpërndarjes së Kuvendit: nuk formohet Qeveria ose nuk zgjidhet presidenti brenda afatit prej 60 ditësh, pas votimit dakord prej 2/3 të deputetëve (me dekret), pas votimit të mosbesimit të Qeverisë (me dekret).

4. Raporti president/dikastere dhe strukturat e tjera shoqëruese

Një problem në vete, të paktën në rastin e KSh, është ai që ka të bëjë me procesin e emërimit të disa ministrave, të cilët kanë një lidhje të drejtpërdrejtë dhe më të specifike me detyrat kushtetuese të Kryetarit të Shtetit. Të tilla janë sidomos: (a) përfaqësimi i politikës së jashtme, në ndërlidhje të plotë me Ministrin e Jashtëm, Kryeministrin e Trupin Diplomatik; b) detyra e Komandantit të Përgjithshëm të FA-së, në ndërveprim me Shtabin e Përgjithshëm, Ministrin e Mbrojtjes e Kryeministrin; c) detyra e Kryetarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë në bashkëveprim me Ministrin e Drejtësisë, Kryetarin e Gjykatës së Lartë (dhe gjykatat e tjera) apo Prokurorin e Përgjithshëm (dhe prokuroritë e tjera).

Në të vërtetë, në shumicën e kushtetutave, nënkuptohet roli i Presidentit në politikën kombëtare dhe atë të jashtme, përfshirë emërimin dhe lirimin e ambasadorëve. I tillë është p.sh., neni 102 i KS, ndërkohë, që KK, në nenin 84, 10, thekson pa më të voglin ambiguitet se Presidenti *udhëheq politikën e jashtme të vendit*. Po ashtu, situata është pothuajse e njëjtë kur flitet për funksionin e Presidentit si Komandant i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura. P.sh., neni 102 në KS, neni 100 në KKr, neni 79 në KM, etj. E njëjta gjë ndeshet dhe në të dy kushtetutat tona: *Presidenti i Republikës është Komandant i Përgjithshëm- i Forcave të Armatosura* (KSh: neni 168, 2) apo *i Forcës së Sigurisë së Kosovës* (KK-së: neni 126, 3). Në rastin e KSh-së, një çështje që ka nevojë për rivlerësim është ajo e Këshillit të Sigurimit Kombëtar si organ këshillimor të Presidentit të Republikës (neni 168,3). Pra, të shihet mundësia e rikthimit të tij nga organ këshillimor në ndonjë variant të provuar më parë (p.sh. si Këshilli i Mbrojtjes sipas Paketës Kushtetuese), ku ai

ligjërohej, për çështjet e mësipërme, si një organ vendimmarrës. Deri diku i ngjashëm është, në KM, Këshilli i Sigurimit i Maqedonisë (i drejtuar nga presidenti) ku, sipas nenit 86, theksohet se *ky këshill shqyrton çështje në lidhje me sigurimin dhe mbrojtjen, për t'ia propozuar Kuvendit e Qeverisë*. Ndërsa, në rastin e KK-së, Këshilli i Sigurisë kryesohet nga kryeministri (neni 127, 2), me përjashtim të gjendjes së jashtëzakonshme kur ai drejtohet nga Presidenti dhe ushtron edhe funksione ekzekutive (neni 131,8). Në këtë optikë, sipas KK-së, Presidenti i Republikës emëron Komandantin e Forcës së Sigurisë me rekomandim të Qeverisë (neni 126, 5), kurse në rastin e KSh-së, sipas nenit 169, 3 Presidenti emëron dhe shkarkon Shefin e Shtabit të Përgjithshëm me propozim të Kryeministrit, dhe emëron e shkarkon komandantët e forcave tokësore, detare dhe ajrore me propozim të ministrit të Mbrojtjes. Kurse, në kohë lufte, Presidenti emëron dhe shkarkon Komandantin e Forcave të Armatosura me propozim të Kryeministrit. Për rastin e Shqipërisë, vlen të konsiderohet procesi i mëparshëm i emërimit të Komandantit të Gardës brenda *binomit kryeministër - president*. Ky binom “*emërim –lirimi (shkarkimi)*” mund të rezultojë i dobishëm, edhe për Drejtorin e Përgjithshëm të Policisë dhe drejtoritë e policisë së qarqeve, pikërisht për të shmangur zhvendosjet e shpeshta të drejtuesve të tyre; apo për të zvogëluar ndikimin politik-partiak në vetë strukturën e policisë. Kjo mund të vlente dhe për emërimin e prefektëve, që aktualisht caktohen nga Këshilli i Ministrave sipas nenit 114 të KSh, për të mundësuar një përfaqësim më të balancuar, më institucional e civil. Po në këtë kuadër “binomial”, vlen të konsiderohet dhe procesi i “emërim-shkarkimit” për drejtues të tjerë, edhe pse jo politik, si ai i Protokollit të Shtetit, Shërbimit Qeveritar, etj...Duke vazhduar më tej krahasimin, në rastin e KK-së, për disa detyra konkrete të presidentit apo emërimi të tij, specifikimi e saktësimi duket, në përgjithësi, më i drejtë. Ndërkohë, në rastin e KK-së, presidenti nuk është më kryesuesi i Këshillit Gjyqësor. Kryesuesi e zëvendës-kryesuesi i tij zgjidhet me *mandat 3-vjeçar* po nga ky këshill-neni 108,7. Kjo ndeshet dhe në KSh, por me propozim Presidenti, për zëvendëskryetarin e KLD-së (neni 147,2). Me vlerë do të ishte, në rastin e Shqipërisë, edhe shndërrimi i Këshillit të Prokurorëve (i përfshirë në ligjin e prokurorisë) nga një organ këshillimor pranë Prokurorit të

Përgjithshëm në një organ kushtetues vendimmarrës, i ngjashëm me KLD-në për gjyqësorin. Vlen të studiohet edhe eksperiencia e një këshilli të përbashkët për magjistratët (për gjykatësit e prokurorët), si në rastin e KLD-së në Paketën Kushtetuese. Më tej, në rastin e KK, të gjithë gjyqtarët (prokurorët) emërohen nga presidenti me propozim të Këshillit Gjyqësor (Prokurorial). Ndërsa, sipas nenit 105, 1 (109, 5): *Mandati fillestar për gjyqtarët (prokuror) është trevjeçar. Në rast të riemërimit, mandati është i përhershëm.* Në rastin e Sllovenisë, sipas nenit 130 (132) të KS, *gjyqtarët zgjidhen (shkarkohen) nga Kuvendi Shtetëror me rekomandimin (propozimin) e Këshillit Gjyqësor.* Sipas kësaj kushtetute (neni 131) ky këshill ka 11 anëtarë, ku 5 *zgjidhen nga Kuvendi Shtetëror me propozim të Presidentit të Republikës*, ndërsa 6 të tjerë zgjidhen nga vetë gjyqtarët. Po ashtu, aty, Kryetari i Këshillit zgjidhet nga radhët e anëtarëve të tij. Në rastin e KM, nenet 104-105 flasin për Këshillin Gjyqësor Republikan, që i propozon Kuvendit zgjedhjen dhe shkarkimin e gjyqtarëve; ndërsa neni 106 i saj thekson se Prokurori Publik emërohet (për një periudhë 6-vjeçare) dhe shkarkohet nga Kuvendi. E njëjta gjë ndeshet në nenin 121 të KKr, ku theksohet se *Këshilli Gjyqësor emëron dhe shkarkon gjyqtarët dhe prokurorët shtetërorë.* Veçse Presidenti nuk ka kompetenca në kompozimin e këtij këshilli, madje, sipas nenit 121, *kryetari dhe anëtarët e tij propozohen nga Dhoma e Rretheve dhe zgjidhen nga Dhoma e Deputetëve për një periudhë 8-vjeçare.*

Po kjo procedurë ndeshet dhe për 11 gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese të Kroacisë (neni 122 i KKr). Është vetë kjo gjykatë që zgjedh Kryetarin e saj për një periudhë 4-vjeçare. Duke krahasuar KSh dhe KK, në rastin e KK-së kjo gjykatë shqyrton edhe kushtetutshmërinë e vendimeve të miratuara nga Kuvendi (si përmbajtje e procedurë- neni 113,5). Ndryshim tjetër është se në rastin e Shqipërisë mandati 9-vjeçar (i papërsëritshëm) kur ndërpritet duhet të plotësohet, ndërsa në rastin e KK-së zëvendësimi bëhet për mandat të plotë. Ka dallim dhe në emërimin e Kryetarit të Gjykatës. Kështu, në rastin e KSh-së, Kryetari emërohet nga Presidenti për një mandat 3-vjeçar, me pëlqimin e Kuvendit, kurse në KK-së, Kryetari dhe Zëvendëskryetari zgjidhen midis anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese po për mandat 3-vjeçar (njëlloj si Kryetari në rastin e Paketës Kushtetuese). Në rastin e KM, anëtarët e gjykatës zgjidhen

nga Kuvendi, kurse Kryetari i Gjykatës, zgjidhet nga radhët e vetë kësaj gjykate, për një periudhë 3-vjeçare, *pa të drejtë rizgjedhjeje* (neni 109). Edhe në KS, sipas nenit 163, Gjykata Kushtetuese përbëhet nga 9 anëtarë, të zgjedhur nga Kuvendi Shtetëror me propozimin e Presidentit të Republikës. Vetë Kryetari i saj, zgjidhet nga anëtarët e saj për një periudhë 3-vjeçare.

5. Çështje të tjera për diskutim

Nevojiten të analizohen e përmirësohen, jo pak nene të dy kushtetutave, përfshirë dhe rregullimet e domosdoshme si pasojë e proceseve integruese në NATO e BE. Po ashtu, vlen të konsiderohen përsëri mocionet e besimit dhe mosbesimit të kryeministrit, pas amendamenteve të vitit 2008. Nisur dhe nga disa nene, që përmbajnë në vete *mekanizmin e konsensusit* në KK-së e Kosovës (p.sh., sipas nenit 114,3 propozimi për emërim prej Presidentit për 7 gjyqtarë kushtetues bëhet nga 2/3 e deputetëve të Kuvendit, apo nenit 136,3 për shkarkimin e Auditorit të Përgjithshëm me shumicën e 2/3 të deputetëve, në bazë të propozimit të Presidentit apo nismës së 1/3 të deputetëve), në rastin e KSh, mund të përmirësohen procedurat për emërimin e anëtarit të Gjykatës së Lartë, Gjykatës Kushtetuese, apo Prokurorit të Përgjithshëm. P.sh, dhënia e pëlqimit në Kuvend me një shumicë parlamentare mbi 60%, ndryshe nga praktika aktuale e një votimi të thjeshtë (neni 136,1, për anëtarin e Gjykatës së Lartë, apo neni 125,1 për anëtarin e Gjykatës Kushtetues). Ndërkohë, në KSh, ka një *refleks të mirë mbrojtjeje* për shkarkimin e gjyqtarëve nga Kuvendi, për të cilin kërkohen 2/3 e të gjithë anëtarëve të tij (përkatësisht neni 128 dhe 140). Në KSh, përveç zëvendësimit të nenit të *pëlqimit të thjeshtë* (neni 149,1) me atë të një pëlqimi me mbi 60% të votave të deputetëve, duhet të ndryshohet edhe neni 149,2 i votimit të thjeshtë në Kuvend për propozim-shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm duke e zëvendësuar atë me një mbrojtje “numerike” si për gjyqtarët (por me po atë mbrojtje përfundimtare nga institucioni i Presidentit, sipas nenit 149,2). Vlen të shihet dhe mundësia e ndonjë amendamenti kushtetues për emërimet në krye të disa institucioneve të pavarura (si ai i Kontrollit të Lartë të Shtetit, Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive, Shërbimit Civil, etj.) *me shumicë të cilësuar* (pra edhe me votën e opozitës), si në rastin e Avokatit të Popullit

(neni 62, 2). Me një zgjedhje të cilësuar vlen të zgjidhet dhe Guvernatori i Bankës së Shqipërisë, pas propozimit të Presidentit, që ka mandat 7-vjeçar, me të drejtë rizgjedhjeje (KSh: neni 161,2). Kurse, në rastin e KK-së ka vetëm një paragraf tek kompetencat e Presidentit që flet për emërimin e Guvernatorit të Bankës Qendrore (84,27). Sidoqoftë, synimi madhor i amendamenteve të tilla mbetet kufizimi e kontrolli demokratik i degës ekzekutive, sidomos duke pasur parasysh dhe rolin e këtyre institucioneve në luftën kundër korrupsionit administrativ-qeverisës. Një rishikim serioz, për rastin e Shqipërisë, kërkon dhe KQZ-ja, shndërrimi i kësaj strukture nga ajo aktuale dypartiake në një institucion të pavarur kushtetues, të ngjashëm me atë të *versionit fillestar në kushtetutë*. Në KK, ky institucion është kushtetues (neni 139) dhe *kryesuesin e tij e emëron Presidenti i Republikës* (139, 3), nga radhët e gjyqtarëve (Apel e sipër). Vlen të diskutohet dhe problemi i mandateve dhe i rizgjedhjes në mjaft institucione të pavarura, përfshirë dhe mundësinë e rizgjedhjes për anëtarin e Gjykatës Kushtetuese apo atë të Lartë, në Shqipëri e Kosovë, pavarësisht se edhe në raste të tjera, p.sh., në KM, *mandati i gjyqtarëve zgjat nëntë vjet pa të drejtë rizgjedhjeje* (neni 109), apo në KS, sipas nenit 165, gjyqtari kushtetues zgjidhet për një periudhë 9-vjeçare, *pa mundësi rizgjedhjeje*. Siç u theksua pak më sipër, ka ardhur koha që të analizohen edhe ndryshimet kushtetuese që lidhen me integrimin e Shqipërisë dhe Kosovës në BE. I tillë, p.sh., është ai që ka të bëjë me politikën monetare (neni 161), aq më tepër që mjaft elementë të saj do të transferohen tek Banka Qendrore Evropiane. Edhe pse më tepër honorifik, me vlerë është dhe paragrafi 92, g në KSh, ku theksohet se presidenti: *emëron Kryetarin e Akademisë së Shkencave dhe rektorët e universiteteve...* Pa e zgjatur më tej, unë po e mbyll këtu këtë “listë” çështjesh kushtetuese, nisur dhe nga mënyra e përafrimit të mekanizmave bazë demokratikë të ndarjes së pushteteve dhe kontroll-balancimit. Ato mbeten në çdo rast pjesë të debatit kushtetues, pra dhe të tematikës apo trajtimeve konkrete në konferencën e sotme.

Prof.Dr.Rexhep Meidani

(Abstrakt)

Kumtesa është e ndërtuar në dy dimensione të caktuara, njëri teorik e tjetri praktik. Emërimet e zyrtarëve të lartë në secilin vend, ku më shumë e ku më pak hyjnë në kuadër të juridiksionit kushtetues të presidentit, por transmetohen në mënyra të ndryshme, varësisht nga vendet. Kumtesa e ish-Presidentit Meidani n'a mundëson të prekim dy dimensionet e lartpërmendura, sepse në njërën anë, me mjaft mjeshtri analizohet konteksti teorik i çështjes, që mund të vërehet më së miri, në qasjen që ka një president karshi raportit të pushteteve, që pa dyshim mund të krijohet përmes këtyre emërimeve. Përpos kësaj, aspekti tjetër, që natyrisht mund të pasqyrohet më së miri nga ata që kanë përjetuar vetë është aspekti i përvojave praktike, të cilat autori i trajton në këtë kumtesë, në raport me emërimet e larta shtetërore.

Prof.Dr.Rexhep Meidani

(Abstract)

This paper is built on two specific dimensions, one theoretical and another practical. Appointments of senior officials in each country, where more and where less fall within the constitutional jurisdiction of the president, but are transmitted in different ways, depending on the countries. The portend of former President Meidani, enables us to touch the two dimensions mentioned above, because on the one hand, with great skill it is analyzed the theoretical context of the case, which can be seen best on the approach that a president has towards the ratio of power, that undoubtedly can be created through these appointments. In addition, another aspect that can naturally be reflected best by those who have experienced it themselves is the practical aspect, which the author addresses in this paper, in relation to the high appointments of state.

KOMPETENCAT E PRESIDENTIT NË RAPORT ME POLITIKAT E SIGURISË¹⁹

Dr. Alfred Moisiu *

1. Trajtimi i Çështjes.

Më lejoni të përshëndes punën tuaj serioze për amendimin²⁰ dhe ripunimin e Kushtetutës. Organizimi i kësaj Konference si dhe punët e tjera për studimin, diskutimin dhe pjesëmarrjen e samë shumë qytetarëve dhe specialistëve të fushës, në mënyrë që ndryshimet në tekstin e Dokumentit Themeltar të Shtetit të bëhen sa më të studiuara. Me Kushtetutën nuk mund të luhet çdo ndryshim dhe në ndërhyrje në të duhet të peshohet mirë. Mënyra sesi e keni organizuar punën tuaj mendoj se jep garanci që çdo gjë do të bëhet si është më e mira.

Pavarësisht se situatat pas mbarimit të luftës së ftohtë kanë ndryshuar, problemet e sigurisë kombëtare asnjëherë nuk mund të lihen mënjanë dhe të nënvleftësohen. Ato janë shumë të rëndësishme për çdo vend dhe përbëjnë një nga detyrat më të rëndësishme të kryetarit të shtetit. Për Kosovën, në stadin aktual, ato marrin një përparësi akoma më të madhe, pasi njihen problemet që ekzistojnë ende në veri, si pasojë e punës destruktive të elementëve ekstremistë nacionalistë serbë dhe të dyshimtë për veprimtari të ndryshme ilegale dhe jo ligjore.

Por Siguria Kombëtare nuk lidhet thjesht me problemet e agresionit, të mbrojtjes së vendit dhe të ruajtjes së sovranitetit. Një shikim dhe trajtim i tillë i këtij problemi do të ishte i gabuar dhe do ta dëmtonte shumë organizimin dhe drejtimin e punës të Presidentit të Republikës. Siguria kombëtare është një

¹⁹ Fjalimi i z. Moisiu në konferencën: “Kompetencat e Presidentit në përcaktimin e modelit të qeverisjes në Republikë-përvojat rajonale”, mbajtur në Prishtinë me 28 Shkurt, 2012.

* Autori ka qenë President i Republikës së Shqipërisë në periudhën 2002-2007.

²⁰Do të thotë amandamentim (apo ndryshim i kushtetutës).

gamë e madhe problemesh që lidhen me stabilitetin dhe destabilitetin e gjendjes në një shtet. Rrjedhimisht del e nevojshme të sqarojmë se në tërësi çfarë përmban dhe duhet të kuptojmë me termin siguria e një vendi.

Në elementët e sigurisë kombëtare bëjnë pjesë:

- Siguria nga ndërhyrjet e jashtme;
- Siguria në rast fatkeqësish natyrore;
- Siguria në rast epidemive të ndryshme kombëtare;
- Siguria ushqimore
- Siguria në rast turbullirash të brendshme që cenojnë rendin

kushtetues;

- Siguria nga fenomene që cenojnë ose rrezikojnë jetën e qytetarëve të Republikës;

- Siguria mjedisore etj.

Pra me këtë term duhet të kuptojmë çdo gjë që cenon jo vetëm tërësinë territoriale të vendit, por të gjitha problemet që cenojnë unitetin e popullit dhe shqetësimet që çojnë në krijimin e problemeve që mund të krijojnë situata destabilizuese.

Për këto qëllime është e nevojshme që çdo vend të ketë strategjinë e sigurisë kombëtare.

Kështu për shembull, misionet themelore të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare të Republikës së Shqipërisë janë:

- Ushtrimi i sovranitetit të Republikës së Shqipërisë;
- Mbrojtja e pavarësisë dhe e integritetit territorial
- Mbrojtja e jetës dhe e pasurisë së nënshtetasve;
- Zhvillimi i pandërprerë demokratik dhe prosperiteti ekonomik;
- Mbrojtja e dinjitetit dhe e vlerave kombëtare;
- Anëtarësimi në strukturat ndërkombëtare të sigurisë.

Presidenti i vendit është një figurë e rëndësishme për kudo, pasi ai ka disa obligime tepër të mëdha në raport me institucionet e tjera të shtetit. Kështu si tek ne ashtu edhe sipas kushtetutës së Republikës së Kosovës Presidenti përfaqëson Unitetin e Popullit. Sipas kushtetutës tuaj²¹ kjo përcaktohet në nenin 4 pika 3 si edhe në nenin 83; ndërsa sipas kushtetutës së Republikës së

²¹ Fjala është për kushtetutën e Republikës së Kosovës, 2008.

Shqipërisë në nenin 86 pika 1. Pra rrjedhimisht çdo rast që cenon unitetin e popullit përbën “kazus” për interesimin ose ndërhyrjen e Presidentit për të sqaruar situatën si dhe për të kërkuar marrjen e masave për rregullimin e gjendjes. Në pajtim me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, Kuvendi, Presidenti dhe Këshilli i Ministrave kanë përgjegjësitë dhe të drejtat e tyre, në lidhje me çështjet e sigurisë kombëtare.

Kuvendi i Republikës së Shqipërisë është organi i vetëm që miraton ligje në fushën e sigurisë dhe mbrojtjes së vendit. Kuvendi ka kompetenca kushtetuese për shpalljen e gjendjes së luftës, të gjendjes së jashtëzakonshme, mobilizimit të pjesshëm e të përgjithshëm, për ratifikimin e marrëveshjeve dhe shqyrtimin, menaxhimin e miratimin e buxhetit e të politikave shtetërore

Presidenti i Republikës, me cilësitë kushtetuese të Kryetarit të Shtetit, të përfaqësimit të unitetit të popullit, të Komandantit të Përgjithshëm të Forcave të Armatosura dhe të Kryetarit të Këshillit të Sigurimit Kombëtar, është funksionari më i lartë përgjegjës për realizimin e misionit, parimeve dhe objektivave e të sigurisë së vendit dhe mbrojtjen e zhvillimin e interesave kombëtarë. Këshilli i Sigurimit Kombëtar është organ këshillues i Presidentit. Ky këshill ushtron veprimtarinë në bazë të Kushtetutës, të ligjeve e detyrimeve që rrjedhin nga marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara nga Kuvendi.

Këshilli i Sigurimit Kombëtar këshillon Presidentin e Republikës për çështje të sigurisë dhe mbrojtjes së vendit, si dhe të drejtimit, organizimit dhe mobilizimit të burimeve njerëzore dhe materiale në dobi të sigurisë dhe të mbrojtjes së vendit.

Këshilli i Sigurimit Kombëtar përbëhet nga Kryetari i Kuvendit, Kryeministri, Ministri i Punëve të Jashtme, Ministri i Mbrojtjes, Ministri i Brendshëm, Ministri i Financave, Ministri i Transportit dhe i Telekomunikacionit, Shefi i Shtabit të Përgjithshëm, Drejtori i Shërbimit Informativ Shtetëror dhe Drejtori i Përgjithshëm i Policisë.

Sipas ligjit tonë, Presidenti ka të drejtë që sipas çështjeve që diskutohen të ftojë në mbledhje edhe persona të tjerë si kryetarë të komisioneve të përhershme parlamentare, ministra, drejtues të institucioneve qendrore shtetërore etj.

Gjatë ushtrimit të mandatit tim në mbledhje të Këshillit të Sigurimit Kombëtar, kam ftuar për të marrë pjesë edhe përfaqësues të opozitës. Këtë e kam bërë me qëllim që opozita të shfaqë mendimet e saj në mbledhje si dhe në të njëjtën kohë të merrte përgjegjësitë e saja për problemet që diskutoheshin. Në KSK²² diskutohen dhe shtrohen probleme që nuk kanë të bëjnë vetëm me një periudhë të caktuar zgjedhore, ato kanë vlera që mund të shtrihen në një periudhë kohore më të gjatë, pra sipas meje, kjo kërkon detyrimisht angazhimin e të gjithë forcave kryesore politike të vendit. Kohën dhe problemet për të cilat mund të mbledhet Këshilli i Sigurimit Kombëtar përcaktohen nga Presidenti. Në praktikën time gjatë mandatit presidencial janë zhvilluar disa mbledhje të Këshillit të Sigurimit, , gjithsej afro 9 mbledhje.

-Mbledhja e parë KSK-----Gusht 2002---Trajtimi i emigrantëve në kufi, masat për afrimin e integritetit në NATO;

- Mbledhja e dytë KSK-----11 Tetor 2002—Masat për furnizim me energji elektrike në stinën e dimrit;

- Mbledhja e tretë KSK-----25 Mars 2003---Mbi problemet e Shërbimeve Sekrete dhe masat për përmirësimin e punës së tyre;

- Mbledhja e katërt e KSK-----11 Qershor 2003---1)Mbi koordinimin ndërinstitutional në çështjet e politikës së jashtme dhe të sigurisë. 2) Mbi masat e marra nga Policia e Shtetit dhe strukturat e tjera përkatëse për menaxhimin sa më të mirë të situatës së sigurisë në sezonin veror 2003.

- Mbledhja e pestë e KSK -----22 Qershor 2004- Mbi Strategjinë e Sigurisë së Republikës së Shqipërisë:

- Mbledhja e gjashtë e KSK-----8 Shkurt 2005---Mbi masat për përballimin e emergjencave dhe të fatkeqësive natyrore të dimrit;

- Mbledhja e shtatë e KSK-----18 Mars 2005-----Mbi shqyrtimin e projekt-ligjit “Për vendosjen dhe kalimin në territorin e Republikës së Shqipërisë të forcave të huaja ushtarake, si dhe për dërgimin jashtë vendit të forcave ushtarake shqiptare”

- Mbledhja e tetë e KSK-----16 Shkurt 2006---Mbi masat parandaluese ndaj rrezikut që mbart prekja e vendit tonë nga përhapja e gripit të shpendëve;

²² Është fjala për Këshillin e Sigurisë Kombëtare.

- Mbledhja e nëntë e KSK----- 6 Tetor 2006---- Mbi ecurinë e proceseve të integritit të Shqipërisë në NATO;

Sikurse shohim mbledhjet kanë pasur rend dite të ndryshëm, jo gjithmonë të lidhur me problemet e mbrojtjes ose ato ushtarake, por me të gjitha ato probleme që për një situatë të caktuar janë të rëndësishme për sigurinë kombëtare dhe qetësinë e vendit. Funkionarët e lartë që caktoheshin për të referuar ose raportuar në mbledhje përgatiteshin me një material në të cilin paraqiteshin problemet dhe sugjerimet për masat që duheshin marrë. Materialet kryesisht dërgoheshin paraprakisht në mënyrë që pjesëmarrësit të ishin njohur me problemet dhe mund të ishin në gjendje të kontribuonin më pyetje dhe mendime. Në përfundim të mbledhjes Presidenti bënte konkluzionet kryesore. Pas çdo mbledhje të KSK-së, duke pasur parasysh se ky organ ka vlera këshilluese për Kryetarin e Shtetit, por që problemet që diskutoheshin të mos mbeteshin vetëm në muret e sallës, institucioneve të lidhura me to ju dërgohej një përmbledhje e problematikës në formë kujtese. Kjo mënyrë siguronte që çështjet të mos ngeleshin thjesht në fjalë, por institucionet e shtetit t'i kishin parasysh në punën e tyre.

Mbledhjet e KSK-së bëhen të mbyllura, por për të informuar më mirë opinionin publik mbi çështjet që preokupojnë udhëheqjen e Shtetit, media ftohej në fillim sa dëgjonte fjalën e Presidentit dhe në fund u jepej një përmbledhje informative.

Përveç KSK, që është organ këshillimor pranë Presidentit, edhe Institucionet e tjera që kanë përgjegjësitë e tyre për problemet e Sigurisë Kombëtare kanë pranë tyre organet eaktuara këshillimore. Kështu pranë Kryeministrit krijohet Komiteti i Politikave të Sigurimit Kombëtar. Ndërsa pranë Ministrit të Mbrojtjes krijohet Këshilli i Politikës së Mbrojtjes. Sipas Kushtetutës tuaj KSK, për sa i përket drejtimit është i përzier, pasi kryesisht drejtohet nga kryeministri, në raste të veçanta mundet edhe nga Presidenti. Mendoj se është mirë të ndiqet organizimi që kemi ne, pasi gjërat janë më të precizuara.

Objektivat e Strategjisë së Sigurisë janë të planit afatshkurtër, afatmesëm dhe afatgjatë.

Realizimi i këtyre objektivave synon të krijojë një lidhje thelbësore ndërvepruese të interesave kombëtarë, nevojave dhe mundësive të vendit.

Në planin afatshkurtër dhe afatmesëm qëndron angazhimi për realizimin e këtyre objektivave parësorë:

- Paqe dhe siguri në vend. Stabiliteti i brendshëm i vendit është produkt i forcimit të shtetit ligjor për të mbrojtur qytetarët, shoqërinë civile dhe shtetin nga veprimet antiligjore;

- Bashkëpunimi rajonal. Në themel të këtij vizioni të ri qëndron ndërtimi i marrëdhënieve rajonale, në funksion të politikave të përbashkëta të mirëkuptimit dhe bashkëpunimit; Mbetet qëllim i përbashkët integrimi në strukturat evropiane dhe euroatlantike për të kthyer rajonin tonë në faktor paqeje, stabiliteti dhe prosperiteti;

- Konsolidimi i shoqërisë demokratike dhe të drejtave të njeriut. Forcimi i institucioneve shtetërore është garanci për zhvillimin e shoqërisë demokratike. Një shoqëri me norma dhe standarde të larta në respektimin e të drejtave të njeriut dhe minoriteteve, përbën garanci për një mjedis të sigurt dhe raporte harmonike individ-shoqëri. Individ, shoqëria dhe shteti kanë detyrime të përbashkëta për sigurimin e vendit. Shkelja e këtyre detyrimeve, qoftë edhe nga njëra palë, dëmton rëndë sigurinë e tij. Roli aktiv i organizatave joqeveritare kontribuon në konsolidimin e standardeve demokratike të shoqërisë;

- Konsolidimi i institucioneve dhe i instrumenteve të sigurimit. Këto duhen parë si një aftësi për të mbrojtur interesat kombëtarë dhe si një përgjegjësi për të vepruar ndaj çdo shtate. Ato konsiderohen si faktorë vendimtarë në suksesin e demokracisë dhe ekonomisë së tregut në një Shqipëri të zhvilluar.

- Fuqizimi i ekonomisë. Forcimi ekonomik i vendit, nivelet evropiane në infrastrukturë, protagonizmi në tregjet rajonale dhe evropiane, do të mundësojnë shfrytëzimin me efektivitet të pozitës së favorshme gjeostrategjike të Shqipërisë.

Në planin afatmesëm dhe afatgjatë do të mbahen parasysh këto objektiva parësorë:

-Integrimi në strukturat evropiane dhe euroatlantike. Anëtarësimi në NATO dhe BE

mbetet objektiv parësor në funksion dhe në dobi të politikës së sigurimit të vendit;

-Përafrimi i legjislacionit me standardet e Bashkimit Evropian. Përafrimi i legjislacionit dhe funksionimi efektiv i shtetit ligjor janë garanci afatgjata, për të mbrojtur interesat kombëtarë dhe për integrimin e Shqipërisë;

-Çështja kombëtare shqiptare. Stabiliteti rajonal konsiderohet si kusht drejt integrimit të vendeve të rajonit në Evropë. Shqipëria synon të jetë një partner aktiv në politikën rajonale. Në këtë kuadër çështja kombëtare shqiptare synohet të arrihet nëpërmjet integrimit evropian dhe euroatlantik të vendeve të rajonit, si edhe zgjidhjeve që sigurojnë garanci afatgjatë dhe të pranueshme për bashkësinë ndërkombëtare;

-Mbrojtja e mjedisit dhe burimeve natyrore. Mjedisi dhe burimet natyrore janë elemente të pashtershme të gjenerimit të instrumenteve të sigurisë;

-Konsolidimi i Forcave të Armatosura. Ky proces do të kryhet nëpërmjet rishikimit periodik të strukturës së Forcave të Armatosura në varësi të situatave dhe zhvillimeve në mjedisin e sigurisë. Aftësia mbrojtëse e tërësisë territoriale dhe pavarësia e vendit mbeten shprehje e vullnetit të popullit për të siguruar vetveten pa kërcënuar vendet e tjera;

-Lufta kundër terrorizmit. Lufta kundër terrorizmit angazhon drejtpërdrejt të gjitha strukturat e specializuara të Policisë së Shtetit, të Shërbimit Informativ Shtetëror dhe të Forcave të Armatosura. Në këtë kuadër, në bashkëpunim me organizmat e specializuar ndërkombëtarë, strukturat përkatëse do të punojnë në drejtim të pasurimit dhe përmirësimit të bazës ligjore dhe në ristrukturimin e organeve të specializuara. Objektivi i tyre është efikasiteti maksimal në luftën kundër terrorizmit;

-Lufta kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit. Lufta kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit do të vazhdojnë të jenë në qendër të veprimtarisë së shtetit dhe shoqërisë shqiptare. Institucionet ligjore shqiptare kanë për detyrë të ndërveprojnë mes tyre në mënyrë efikase. Zbatimi i ligjit në luftën kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit përbën një element të rëndësishëm të sigurisë së Republikës të Shqipërisë.

Sikurse shohim problemet e sigurisë janë çështje të rëndësishme që kanë të bëjnë jo vetëm me marrëdhëniet ndër fqinjësore, por me një aspekt të gjerë të jetës demokratike të vendit dhe që luajnë një rol të rëndësishëm në zhvillimin demokratik të vendit.

Dr.Alfred Moisiu

(Abstrakt)

Kumtesa e ish Presidentit të Republikës së Shqipërisë është e bazuar në përvojën e tij praktike gjatë mandatit të tij. Përveç kësaj kumtesa përmban edhe aspekte të trajtimit të çështjes së sigurisë në aspektin teorik. Marrë parasysh faktin që autori është edhe ekspert i aspekteve të sigurisë, mënyra se si i ka prekur disa dimensione, të kompetencave dhe rolit të presidentit në fushën e sigurisë është shumë interesante. Nga e gjithë kjo pjesa më e rëndësishme është përvoja praktike e treguar, si president dhe qasja ndaj fushës së sigurisë, mënyra e transmetimit të kompetencave dhe relacionet që mban një president vendi në raport me dimensionet e sigurisë së një vendi. Mesazhi i trajtimit në kumtese pasqyron qartë faktin se cili mund të jetë roli i një presidenti në siguri dhe sa është i rëndësishëm ky rol i tij, marrë parasysh ndjeshmërinë në fushën e sigurisë.

Dr.Alfred Moisiu

(Abstract)

The portend of former President of the Republic of Albania is based on his practical experience during his term. In addition this paper also contains aspects of handling security issues in theoretical terms. Considering the fact that the author is an expert on security aspects, it is very interesting the way how he has approached several dimensions; of the competences and the president's role on security field. From all this, the most important part is the practical experience shown as president and the approach on the security field, the way of transmitting these competences and the stance that the president of a country holds in relation to the dimensions of a country's security. The message communicated in the portend clearly reflects the fact of what could be the role of a president in security issues and how important it is his role, given the sensitivity of the field of security.

ROLI I PRESIDENTIT NË POLITIKËN E JASHTME²³

Prof.Dr.Fatmir Sejdiu *

1. Trajtimi i çështjes

E quaj me vlerë të veçantë këtë debat që udhëhiqet nga ana e organizuesve për të marrë sa më shumë mendime e kontribute e posaçërisht nga njerëzit që qoftë kanë përvojën e tyre të drejtpërdrejtë me punën e tyre në institucione, qoftë nga ata që merren me pjesën e studimeve nga fusha e të drejtës kushtetuese dhe ato politike, në mënyrë që në përfundimin e kësaj pune të dalë një propozim i pjekur për ndryshimet e dispozitave kushtetuese për të cilat kanë marrë mandat.

Nuk kam adresë vërejtjeje apo akuze, mirëpo mbase do të ishte mirë që një pjesë e projektit të përfunduar si mendim i Komisionit të ishte edhe para nesh, gjë që edhe vet kam kërkuar nga njerëzit e angazhuar në Komision. Kjo do të na ndihmonte për të pasur edhe orientimet themelore të Komisionit, pra për të ditur se ku gjendjet Komisioni me shikimet e veta, si dhe me idetë që i ka nxjerrë dhe çfarë ne mendojmë për to, se sa të jemi në një hapësirë që nuk ka një mundësi të përkufizimit, të themi, pak më konkret dhe më të rrudhur rreth opsioneve më të drejtpërdrejta dhe më të mira.

Pavarësisht nga kjo, pjesa e debatit që u zhvillua, mendoj se megjithatë do të gjen pika të përputhshme dhe këto rrjedhin më së drejtpërdrejtë për pjesët që bien ndesh deri tani në jetën kushtetuese të Kosovës, përkatësisht për tre-katër sosh e që janë nga fushat më të rëndësishme e që si të tilla edhe janë atakuar, apo janë pjesë e projektit për ndryshime.

Do të përpiqem të prezantoj paralelisht edhe një përshtypjet e mia si ish president i vendit, por edhe për periudhën e mëvonshme, pasi nuk jam në këtë detyrë, kur kam theksuar se nuk mund të bëhet ndryshimi kushtetues vetëm për mënyrën e zgjedhjes së presidentit të vendit. Në këtë kuadër profesor

²³ Kumtesa është e bazuar në fjalimin e mbajtur në konferencën :“Kompetencat e Presidentit në përcaktimin e modelit të qeverisjes në Republikë-përvojat rajonale”, mbajtur në Prishtinë me 28 Shkurt, 2012.

* Autori ka qenë President i Republikës së Kosovës në periudhën: 2006-2010.

Bajramit²⁴ i kujtohet mirë në një nga debatet që i kemi pasur në një organizëm tjetër, kam shtruar nevojën e hulumtimit të mirë në përputhje të asaj se çka duhet të shkojë si pjesë e pakos të përbashkët me vetë ndryshimin e zgjedhjes që të dalë, pra me idenë e përputhshme, një president nga vota e qytetarëve dhe çka implikon kjo në disa fusha të drejtpërdrejta dhe ato që lidhen posaçërisht me pushtetet e caktuara dhe në veçanti me ato që kanë të bëjnë me Qeverinë e Kosovës përkatësisht me kryeministrin e vendit.

Këto i kam thënë nga një arsye e vetme sepse jam njeri që e kam përjetuar, flas, edhe me tjerë që e kanë përcjellë këtë pjesë, nganjëherë edhe të paqartësive, që kanë dalë nga Kushtetuta e Kosovës dhe nganjëherë të them edhe nga faktorë të tretë, edhe jashtë kësaj pjese, nga ambiciet që të keqpërdoret një normë e caktuar kushtetuese e cila nuk ka qenë shumë mirë e precizuar apo e definuar dhe ka lënë hapësirën e keqinterpretimeve apo keq shfrytëzimit, them më drejtpërdrejt.

Dhe, e treta, që më sjell një avantazh të mirë kujtoj dhe veçanërisht edhe për fushën që më keni obliguar që të flas, është se bëj pjesë nga njerëzit që kam qenë akter i drejtpërdrejt edhe në hartimin e një dokumenti paraprak para Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe që ka qenë instaluese e sistemit, të themi, të ri të qeverisjes në Kosovë. Fjala është për Kornizën Kushtetuese e cila me gjithë pjesën e mangësive dhe vërejtjeve që i janë bërë në ndërkohë, për të cilat kemi qenë të vetëdijsëm me kohë, dhe për atë arsye natyrisht edhe me zhvillimet e reja është ndryshuar, ka vënë baza të rëndësishme se kah duhet të lëvizë Kosova dhe cilat do të jenë segmentet themelore mbi bazë të cilave do të jetë e nevojshme që të qeveriset vendi.

Kështu pra, edhe me rastin e hartimit të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, krahas nevojës së shfrytëzimit të përvojave më të mira të shkruara në përmbajtjet e teksteve bashkëkohore të kushtetutave të vendeve demokratike, po kështu i është përkushtuar vëmendje që kushtetuta e Kosovës, siç u theksua edhe nga të tjerët, të jetë përshtatshme dhe e përputhshme rrethanat dhe me zhvillimet tona. Pra, gjithsesi jam dakord me atë që u shtrua më parë se secili akt, pra në këtë rast edhe Kushtetuta, si akt më i lartë i shtetit – i një

²⁴ Është fjala për Prof. Dr. Arsim Bajrami, në këtë kohë kryetar i komisionit për amandamentimin e kushtetutës së Republikës së Kosovës, por edhe anëtarë i komisionit shtetërorë që ka shkruar kushtetutën e vitit 2008.

vendi në këtë rast, për Kosovën, duhet t'u përshtatet edhe rrethanave, mentalitetit, dhe të arriturave të përgjithshme.

Duke kujtuar atë që z. Bardhyl²⁵ e shtroi më herët që e kishte porositur se duhet mos të ketë nguti për të shkruar mirë, megjithatë se këto dy nene bashkë me përmbajtjen eventuale që do të bashkëngjitej në pjesën e ndryshimeve, kanë mundur të kryhen shumë më shpejt shpejtë.

Sigurisht se ka qenë e nevojshme që të zhvilloheshin ato debatet me qytetarë, por edhe kjo formë e diskutimeve, por jo gjithsesi të dyfishohet procesi siç është bërë, gati një vit i plotë. Kemi humbur shumë kohë. Arsyet e vonësës, besoj se nënkuptohen. Fusha e marrëdhënieve me jashtë apo politika e jashtme, është një nga segmentet më reflektive për pjesën e perceptimit vizual për qytetarët e vendit, por edhe të të tjerëve se si e shohin një vend.

Unë them se kjo duhet të rezultojë gjithmonë në esencë nga pjesa e përmbajtjes së një sistemi, nga pjesa e përmbajtjes së çfarë një vend i caktuar dëshiron të qeverisë vetveten por, paralelisht edhe në pjesën e refleksionit të sajë me jashtë.

Si president i vendit, kam ushtruar funksionin duke u mbështetur në dy dokumente kushtetuese të ndryshme. Megjithatë, lidhshmëria mes tyre është e vërejtëshme.

Me Kornizën Kushtetuese, dihet se për shkak të administrimit ndërkombëtar, përgjegjësit e institucioneve të vendit ishin të kufizuara, megjithatë presidenti i vendit, duke pasur parasysh nevojën e koordinimit me Përfaqësuesin Special, ka qenë i vetmi organ i cili ka prezantuar apo është marrë në mënyrën më të drejtpërdrejtë me politiken e jashtme të vendit. Kjo parashihet me neni 9 të Kornizës Kushtetuese.

Dhe natyrisht, në mbështetje të kësaj dispozite dhe të zhvillimeve tjera të mëvonshme do të shohim këtë rol të shkrirë fuqishëm në rolin e presidentit të vendit, i cili ka udhëhequr procesin për përcaktimit e statusit politik të vendit.

Udhëheqja e ekipit të unitetit, apo ekipit politik të kombinuar nga reprezentantët institucional dhe të partive politike s'ka qenë asgjë tjetër pos një ballafaqim i përditshëm me faktorin ndërkombëtar, si ndërmjetësues dhe i mandatar nga Kombet e Bashkuara dhe me delegacionit serb si subjekt tjetër,

²⁵ Është fjala për z. Bardhyl Hasanpapaj, pjesëmarrës (panelist) në konferencën përkatëse.

me të cilin janë zhvilluar negociatat si palë të barabarta duke kapërcyer dy vjet të plota, pra deri në momentin e shpalljes së pavarësisë së vendit.

Pavarësisht nga kjo, kemi besuar se pas shpalljes së pavarësisë, sikur edhe me vetë kohën, do të jetë tepër e nevojshme të shkohet shumë shpejt në ndryshimin apo nxjerrjen e Kushtetutës së vendit. Është nxjerrë ky dokument që e kemi pasur para vetes. Atë kohë e kemi lavdëruar, besoj përgjithësisht në konturat themelore, ka parime shumë të rëndësishme dhe të mira të cilat janë ndërtuar në strukturën e tij. Personalisht kam qenë i bindur gjithmonë se lë hapësirë dhe mundësi të ecjes së mëtejshme dhe të ndryshimeve që duhet të pasojnë për të pasur ndryshime, sikur këto të tanishmet, e që janë shkaktuar nga një situatë e cila ka ardhur në një kohë të zhvillimeve interesante që i ka pasur Kosova.

Kushtetuta e Kosovës parasheh, përveç asaj që e gjejmë në tipiken e neneve të fillimit dhe në nenin 4, se: presidenti i vendit edhe përfaqëson shtetin e Kosovës. Dispozita e mëvonshme, është decidive se: presidenti i vendit udhëheq me politikën e jashtme, se presidenti i vendit është i autorizuari themelor pas konsultave, natyrisht, në ndërtimin e rrjetit diplomatik të Kosovës, hapjen e misioneve, caktimin e ambasadorëve, të konsujve të përgjithshëm dhe në të njëjtën kohë merret me pjesën e pranimit të kredencialeve që është më shumë pjesë që e gjejmë edhe te vendet tjera, por edhe përgjegjësi të tjera sipas nenin 84, por edhe ato për të drejtën e tij për lidhjen dhe nënshkrimin e marrëveshjeve ndërkombëtare (neni 18).

Disa nga këto fusha, posaçërisht ajo që ka të bëjë me caktimin e ambasadorëve, që merret pjesë e kompetencave ekskluzive të presidentit por në bashkëpunim me kryeministrin e vendit, i gjejmë të ngjashme tek shumica e kushtetutave të vendeve të rajonit.

Ka ndonjë vend që këtë pjesë të kompetencave dhe veçanërisht atë që ka të bëjë me rolin ekskluziv të presidentit në politikën e jashtme, e zbutë me pjesën e kombinimit apo të konsultave të nevojshme të presidentit me qeverinë e vendit gjegjë. Kushtetuta e Republikës së Kroacisë, bie fjala e parasheh se “Presidenti dhe Qeveria bashkëpunojnë në përcaktimin dhe zbatimin e politikës së jashtme”, neni 93. Ndërkohë që me nenin 93, parashihet se “Presidenti reprezenton dhe përfaqëson vendin brenda dhe

jashtë”. Mirëpo, me nenin 112 Kushtetuta e Republikës së Kroacisë, rolin e udhëheqjes së “politikës së brendshme dhe të jashtme” ia dedikon Qeverisë. Ngjashëm e gjejmë edhe tek Kushtetuta e Republikës së Malit të Zi, shih nenin 95. Megjithatë Kushtetuta e këtij vendi e ngushton rolin e presidentit, duke i kaluar në favor së Qeverisë, e cila sipas nenit 100 “udhëheq politikën e brendshme dhe të jashtme të vendit”.

Me gjithë shembujt e theksuar më lartë, nuk mendoj se do të ishte mirë që nga Kushtetuta e Kosovës të hiqet ky rol i presidentit, apo së paku që ai të mbetet faktor i përbashkët me qeverinë për përcaktimin dhe zbatimin e politikës së jashtme siç parasheh , bie fjala Kushtetuta e Kroacisë. Presidenti Meidani²⁶ e dha shembullin konkret, se pikërisht kjo komponentë është komponentë e rëndësishme e cila mban megjithatë esencën e zhvillimit të përgjithshëm por edhe të stabilitetit midis pushteteve të ndara, dhe respektimin e parimit të ekuilibrit dhe balancit midis tyre.

Ajo që është e veçantë dhe që mund ta gjejmë në pjesën praktike, do të them pa keqkuptime, të abuzimeve në sistemet e ndryshme është se pavarësisht normës kushtetuese që e ka një vend faktori njeri apo i personalitetit, qoftë kryeministër apo qoftë president i vendit, ka ndikuar që ky balancë të ndryshojë në etapa të ndryshme kohore edhe në kohët kur norma kushtetuese ka mbet e njëjtë dhe njerëzit apo bartësit e funksioneve i kanë ndërruar pozicionet e tyre.

Po e marrim një nga shembujt e thjeshtë, dhe që e kemi në të përditshmen sot. Në Federatën Ruse roli i Putinit si president i vendit – roli i Putinit si kryeministër i vendit, roli i njërës si kryeministër i vendit dhe roli i tjetrit si president i vendit. E njëjta gjë vlen për rolin e ish kryeministrit Gjukanoviq, si kryeministër i vendit dhe rolin e presidentit që nënkupton një president të zgjedhur drejtpërdrejt nga qytetarët. Me fjalë tjera, si kryetar kryetar partie ai ka pasur fuqinë politike në vend.

Shembuj të ngjashëm i kemi edhe tek vendet e tjera, dhe kjo ka lënë dhe po lë mundësinë që në rastet kur nuk ka një stabilitet të veçantë në sistemin kushtetues , një normë decidoje që të keqpërdoret.

²⁶ Është fjala për ish-Presidentin e Shqipërisë ,z.Rexhep Meidani, pjesëmarrës në konferencën përkatëse.

Flas po ashtu, se për ne do të jetë tepër e nevojshme në këtë periudhë që të shikohet se pikërisht konstatimi për zgjedhjen e drejtpërdrejtë të presidentit të vendit e eliminon pjesën e keqkuptimeve që ka pasur Kosova në një kohë të qeverisjes deri me ndryshimet e fundit. Në këtë drejtim, unë mbështes pjesën më të madhe të argumenteve që u shtruan gjatë kësaj kohe edhe nga parafolësit.

Elementet tjera që i gjejmë tek vendet përreth janë kryesisht përafërsisht të ngjashme. Pjesa më e madhe e tyre nuk kanë kapërcyer nëpër krizën që e ka pasur Kosova. Pra na mbetet që edhe të mësojmë nga përvoja jonë, por edhe të marrim shembujt e mirë e të qëndrueshëm tek vendet e tjera.

Së fundi dua të ju përkujtoj diçka edhe nga praktika e mëhershme që e kemi kaluar. Këtu kujtoj një anekdotë të kohës dhe që më shumë e ka karakterin e barsoletës por që e shpreh pjesën e ambicies që nga filltet e viteve të 90-ta në kohën e rezistencës dhe të organizimit të pushtetit tonë paralel në rrethanat e okupimit. Atëherë ishte në fuqi Kushtetuta e Kaçanikut. Njerëzit mendonin se krejt ajo punë që duhet të bëhet për Kosovën duhet me dalë në televizor dhe me dalë jashtë me e përfaqësuar atë. Një njeri e kishte themeluar një parti politike dhe adresimi i tij i parë ishte: unë e kam themeluar një parti politike dhe “si dilet jashtë me e prezantuar Kosovën dhe me folë për interesat e saj...”. Pra, ambicia themelore tek një kategori njerëzish, ishte ajo që të kapërcehej jashtë asaj se çfarë është në realitet objektivi i një partie politike apo i një subjekti politik. Fatkeqësisht edhe pas bërjes së Kosovës shtet, ka pasur praktika të këqija të prezantimeve të paautorizuara dhe të përpjekje që kanë sjellë konfuzion, kur bartësit e pushteteve të caktuara të jenë në të njëjtën kohë të ndërlidhur me ambicie përtej institucionale edhe në pjesën e politikës së jashtme. Tash shembujt janë veç e veç, nuk dua të ndalem.

Për shkak të natyrës së punëve të kësaj konference, nuk dua të ndalem në këta shembuj, por të tillët dhashtë zoti, mos t'i kemi më.

Unë i dhashë disa prej elementeve thjesht hyrëse të nevojshme për bisedën që do të zhvillohet në ndërkohë nga panelistët dhe jam i gatshëm që të bisedojmë lidhur me këtë materie.

Prof.Dr.Fatmir Sejdiu

(Abstrakt)

Kumtesa, në formë fjalimi pasqyron rolin e presidentit të vendit në kuadër të politikës së jashtme, fakti që fjalët që transmetohen më poshtë, janë thënë nga një njeri, dëshmitar i kohës dhe njëri ndër aktorët e ngjarjeve të kohës, do të thotë shumë, në kuptimin e transmetimit të qartë të rolit që mund të ketë një president, qoftë në politikë në jashtme, qoftë edhe në aspekte të tjera institucionale. Dihet mirëfilli që politika e jashtme është njëra ndër ingerencat momentale që ka Presidentit i Republikës së Kosovës, pikërisht qasjet praktike, mënyra e ushtrimit, roli praktik dhe mendimet aktuale në lidhje me qasjen karshi politikës së jashtme të autorit, janë objekt bosht i trajtimit të kumtesës.

Prof.Dr.Fatmir Sejdiu

(Abstract)

The portend, in a speech form, reflects the role of the President under foreign policy. The fact that the words, which are communicated below, are spoken by a man, an ocular witness and one of the actual actors, means a lot, in terms of clear transmission of the role that could have a president, whether in foreign policy, even in other institutional aspects. It is well known that foreign policy, is one of the competences that has the current President of the Republic of Kosovo, namely practical approaches, ways of exercising his role, practical role and current thoughts towards foreign policy approach, are the key object of the approach of this paper.

MBI KOMPETENCAT E PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS PËR EMËRIMIN E FUNKSIONARËVE TË LARTË

Prof.Dr.Luan Omari*

1.Trajtimi i Çështjes

Kompetencat që Kushtetuta ose ligjet e një vendi i japin Presidentit të Republikës në fushën e emërimit të zyrtarëve të lartë janë pa dyshim një tregues i rëndësishëm i rolit që ka ai në jetën politike si kryetar shteti. Këto kompetenca ndërthuren edhe me raportin që ai ka me institucionet që u përkasin tri pushteteve tradicionale: legjislativit, ekzekutivit dhe gjyqësorit, madje edhe me institucione të tjera të rëndësishme, që nuk hyjnë në sferën e asnjërit nga tri pushtetet, si p.sh. Gjykata Kushtetuese.

Kompetencat presidenciale, në fushën e emërimit të zyrtarëve të lartë ndryshojnë nga vendi në vend, pavarësisht nga mënyra e zgjedhjes së vetë Presidentit: nga populli, nga parlamenti, ose nga një organizëm i veçantë, siç mund të jetë një asamble, ku, përveç një dhome ose dy dhomave parlamentare, përfshihen edhe përfaqësues të pushtetit vendor, siç është rasti i Italisë.

Për të bërë një krahasim të kompetencave që i atribuohen Presidentit në vende të ndryshme, do të ishte e udhës të nisemi nga pozita e tij, sipas llojit të republikave që njihen në sistemet bashkëkohore:

- 1) Republika parlamentare në të cilat Presidenti zgjidhet nga një Asamble;
- 2) Republika parlamentare, në të cilat Presidenti zgjidhet nga populli; dhe
- 3) Republika presidenciale, ose gjysmë-presidenciale, në të cilat Kryetari i shtetit zgjidhet po nga populli.

Në grupin e parë hyjnë shtete si Kosova, Shqipëria, Italia, Hungaria, Gjermania, Greqia, Turqia. Si në Kosovë, ashtu edhe në Shqipëri, sipas

* Autori është anëtarë i Akademisë së Shkencave të Shqipërisë, në sektorin e drejtësisë.

Kushtetutave përkatëse, emërimet ose propozimet për emërim të disa funksionarëve të lartë që bëhen nga Presidenti nuk janë të njëanshme, por kushtëzohen edhe nga propozimi ose pëlqimi i institucioneve përkatëse.

Në Shqipëri rastet e vetme, kur dekreti presidencial vendos përfundimisht për funksionarët e lartë janë dy: a) ai mund të shkarkojë Prokurorin e Përgjithshëm sipas propozimit të Kuvendit (neni 149, pika 2) dhe b) emëron dhe shkarkon prokurorët e tjerë me propozim të Prokurorit të Përgjithshëm (neni 149, pika 2).

Më duket se në Kosovë, Presidenti ka një autonomi më të madhe, sepse është ai që vendos për emërimin, ose shkarkimin e anëtarëve të Gjykatës Supreme me propozimin e Këshillit Gjyqësor; të prokurorëve me propozim të Këshillit Prokurorial; të gjyqtarëve kushtetues me propozim të Kuvendit.

Përsa i përket emërimit të Kryeministrit pas zgjedhjeve të reja, ose kur vendi është vakant, Kushtetuta e Shqipërisë parashikon që emërimi bëhet me dekret të Presidentit me propozim të partisë, ose të koalicionit të partive që ka shumicën në Kuvend (neni 96/1). Në nenin 97 përcaktohet se Kryeministri i emëruar, i paraqet për miratim Kuvendit, brenda 10 ditëve, programin politik të Këshillit të Ministrave së bashku me përbërjen e tij.

I vetmi rast kur Kushtetuta e Shqipërisë i jep një autonomi Presidentit në caktimin e Kryeministrit ndodh nëse Kuvendi nuk miraton emërimin e Kryeministrit, megjithëse ky emërim është bërë me propozimin e partisë ose të koalicionit që ka shumicën e vendeve në Kuvend. Në këtë rast, neni 96, paragrafi 1 i Kushtetutës, i jep kompetenca Presidentit që të emërojë me nismën e tij një Kryeministër të ri, që gjithsesi duhet të miratohet në Kuvend.

Ndërsa rolin e Presidentit në caktimin e Kryeministrit, Kushtetuta e Kosovës, e trajton në dy nene, që u përkasin kapitujve të ndryshëm: në nenin 84, pika 14 të Kapitullit V, që titullohet “Presidenti i Republikës së Kosovës” dhe në nenin 95, pika 1, Kapitulli VI, që titullohet “Qeveria e Republikës së Kosovës”. Nga krahasimi i këtyre dy neneve mund të dallohet një kontradiktë në formulim: në nenin 84, pika 14, thuhet se Presidenti cakton “mandatarin për formimin e Qeverisë, pas propozimit të partisë ose të koalicionit që përbën shumicën e Kuvendit”, ndërsa në nenin 95, pika 1, përcaktohet se “Presidenti ... i propozon Kuvendit kandidatin për Kryeministër, në konsultim me partinë

politike ose koalicionin që ka fituar shumicën e nevojshme në Kuvend.”. Nga këto formulime të ndryshme nuk del qartë se kush e ushtron i pari nismën për caktimin paraprak të Kryeministrit të ardhshëm: Presidenti apo Kuvendi?

Po të krahasohen kompetencat për emërimin e funksionarëve të lartë që kanë Presidentët e Kosovës dhe të Shqipërisë me ato të disa republikave të tjera parlamentare mund të konstatohet se në Gjermani, Presidenti federal ka kompetenca shumë të kufizuara. Ai, sipas nenit 60 të Kushtetutës, emëron dhe shkarkon gjyqtarët dhe funksionarët federalë si dhe oficerët dhe nënoficerët, por vetëm me kundërfirmën e Kancelarit federal ose të ministrit përkatës, siç e përcakton neni 58 i Kushtetutës gjermane. Ai gjithashtu i propozon Bundestagut zgjedhjen e Kancelarit dhe e emëron atë pas zgjedhjes, sikurse emëron dhe shkarkon ministrat federalë me propozim të Kancelarit. Siç është vënë në dukje edhe nga studiues të njohur²⁷, Presidenti i Gjermanisë, duke mos pasur as komandën supreme të forcave të armatosura, ka një pushtet kryesisht moral dhe një rol përfaqësues.

Kompetenca të kufizuara ka dhe Presidenti i Republikës së Hungarisë, aktet e të cilit për emërimin ose shkarkimin e disa funksionarëve të lartë duhet të kundërfirmohen nga Kryeministri ose nga ministri kompetent. Të vetmet akte që nuk kanë nevojë për kundërfirmë janë propozimi i drejtuar Asamblesë Kombëtare për zgjedhjen e Komisarit për të Drejtat Civile dhe të Komisarit për të drejtat e pakicave etnike si dhe propozimi për zgjedhjen e Kryeministrit.

Në Itali Presidenti ka kompetenca më të gjera. Ai emëron pa kundërfirmë një të tretën e 15 gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese si dhe Kryeministrin. Në rast krizash politike, kur në Parlament mungon një shumicën e konsoliduar, ai ka një hapësirë të gjerë manovrimi.

Në Greqi Presidenti i Republikës, veç të tjerave, ka kompetencën e emërimit të gjyqtarëve në bazë të një ligji, që përcakton cilësitë e tyre dhe procedurën e rekrutimit të tyre (neni 88 i Kushtetutës).

Edhe në Turqi Presidenti ka kompetenca të gjera, sepse, ndër të tjera, emëron Shefin e Shtabit të Përgjithshëm, anëtarët dhe kryetarin e Këshillit të Lartë të Mbrojtjes dhe, çka vlen të vihet në dukje, të gjithë gjyqtarët kushtetues, një të katërtën e anëtarëve të Këshillit të Shtetit, Kryeprokurorin

²⁷ Dominique Chagnollaud, *Droit Constitutionnel Contemporain*, Armand Collin, 2004, Tom fq. 1.

publik dhe zëvendësin e Kryeprokurorit publik të Gjykatës së Lartë, anëtarët e Gjykatës së Lartë Ushtarake Administrative dhe anëtarët e Këshillit të Lartë të gjyqtarëve dhe prokurorëve publikë (neni 104 i Kushtetutës së Turqisë).

Përsa u përket republikave parlamentare, në të cilat presidenti zgjidhet nga populli, mund të thuhet se në disa shtete si Rumani, Kroacia, Maqedonia dhe Austria, kompetencat e Presidentit janë shumë të kufizuara, sepse emërimet nga ana e tyre bëhen vetëm me akte të kundërfirmuara, ndërsa, në raste të tjera, propozimet e tyre i paraqiten për miratim Parlamentit.

Bëjnë përjashtim dy shtete: Portugalia dhe Rusia. Në Portugali, Presidenti i zgjedhur nga populli, ka kompetenca të gjera. Ai mund të shpërndajë Asamblenë, pasi konsultohet me Këshillin e Shtetit dhe me partitë parlamentare. Emëron Kryeministrin, pasi këshillohet me partitë politike, mund të imponojë dorëheqjen e Qeverisë “nëse kjo është e domosdoshme për funksionimin e rregullt të institucioneve demokratike”, formulim ky që është cilësuar si tepër i përgjithshëm dhe si një ndikim nga vizioni politik i Presidentit francez Charl de Gol²⁸.

Presidenti i Federatës Ruse, përveç emërimeve, që bën me propozimin e Kryeministrit dhe propozimeve për emërim që i drejtohen Dumës Shtetërore, ka edhe kompetenca vetjake, si emërimi i gjyqtarëve, përveç atyre të Gjykatës Kushtetuese, të Gjykatës së Lartë dhe të Gjykatës së Arbitrazhit, që është në kompetencë të Sovjetit të Federatës. Veç kësaj, ai formon dhe kryeson Këshillin e Sigurimit si dhe emëron dhe shkarkon Komandën e Lartë të Forcave të Armatosura (neni 83 i Kushtetutës së Federatës Ruse).

Gjithsesi, kompetencat e Presidentit të Rusisë nuk janë aq të gjera, të paktën formalisht, sa ato të Presidentit të Portugalisë.

Në Evropë vetëm Republika e Qipros (greke) ka disa tipare presidenciale, ndërsa Franca është një republikë e cilësuar si gjysmë-presidenciale. Në këtë vend, Presidenti, i zgjedhur nga populli, ka në kompetencë emërimin e mjaft funksionarëve, por gjithsesi me akte të kundërfirmuara nga Kryeministri, ose nga ministri përgjegjës. Kompetencë e tij ekskluzive është emërimi i tre anëtarëve nga nëntë anëtarët që ka Këshilli Kushtetues si dhe emërimi i nëntë anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, që kryesohet prej tij, duke pasur si

28 Po aty, v.p, cit. fq 305.

nënkryetar Ministrin e Drejtësisë. Kompetenca veçanërisht të gjera Presidenti francez ka në dy fusha të tjera, atë të marrëdhënieve të jashtme dhe të mbrojtjes.

Objektivisht, pozita e Presidentit francez fuqizohet kur në Parlament shumicën e ka partia e tij. Në këtë rast, Kryeministri, që është formalisht edhe kreu i shumicës parlamentare, ka një raport më të zbehtë duke qenë thjesht “violina e parë” në një orkestër të drejtuar nga Presidenti. Kur, përkundrazi shumica parlamentare i përket partisë kundërshtare, fuqizohet roli i Kryeministrit, që është kryetari ekzekutiv i kësaj shumice, ndërsa faktikisht kufizohet roli i Presidentit.

Tani Kosova është në pragun e ndryshimit të Kushtetutës dhe, me sa duket, partitë politike kryesore si dhe, në përgjithësi, opinionin publik anojnë nga zgjedhja e Presidentit të Republikës nga populli. Dhe, me sa jam në dijeni, është shprehur opsioni që, me këtë rast, të shtohen në njëfarë mase kompetencat e tij, por gjithsesi, duke ruajtur karakterin parlamentar të Republikës.

Duke u nisur nga përvoja kushtetuese e vendeve evropiane, përvojë që, për disa shtete, u paraqit shkurtimisht më lart, por sidomos nga përvoja njëzetë-vjeçare e Shqipërisë, si republikë parlamentare, do të sugjeroja që edhe në Kosovë, në fushën e emërimit të funksionarëve të lartë, të ruhet parimi i bashkëpunimit të Presidentit me institucionet e tjera, sidomos me Kuvendin. Por, në këtë kuadër, mund të shtoheshin kompetencat e tij, duke parashikuar që ai të emërojë vetë, në autonomi të plotë, një të tretën e anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe një të tretën e anëtarëve të Gjykatës së Lartë.

Veç kësaj, do të sugjeroja që Presidentit të Republikës, sipas shembullit të Kushtetutës së Italisë, (neni 88) t’i jepet e drejta për të shpërndarë Kuvendin, pasi të dëgjojë mendimin e Kryetarit të tij, mendim që gjithsesi, nuk duhet të jetë i detyrueshëm për Presidentin. Në rast se Kuvendi shpreh me votim mosbesimin ndaj Qeverisë, do t’i përkiste Presidentit kompetenca e shpërndarjes së Kuvendit, por edhe kompetenca për emërimin e një qeverie të re, si një mënyrë për kapërcimin e krizës politike. Kjo, mendoj, do të ishte një risi pozitive në Kushtetutën e Republikës së Kosovës.

Prof.Dr.Luan Omari

(Abstrakt)

Kompetencat e presidentit në emërimin e zyrtarëve të lartë janë njëri ndër grupet e kompetencave të presidentit. Gati në të gjitha vendet në kuadër të juridiksionit e një presidenti hyjnë kompetencat e caktuara që i mundësojnë presidentit emërimet e larta në një vend përkatës. Kumtesa në fjalë trajton pikërisht kompetencat e shefit të shtetit në kontekstin e emërimeve që bën ai. Në mënyrë që kjo çështje të kuptohet sa më mirë dhe të pasqyrohet sa më qartë duhet të trajtohet në kontekstin krahasues. Pikërisht në këtë drejtim edhe është bërë trajtesa në fjalë. Objekt trajtimi në kumtesë me theks të veçantë është Republika e Kosovës dhe asaj e Shqipërisë, natyrisht duke tërhequr paralele edhe me vendet e tjera siç janë: Franca, Greqia, Portugalia, Gjermania etj. Këto vende janë zgjedhur sigurisht për të parë qartë se si funksionojnë këto kompetenca në Republikat Parlamentare, Presidenciale dhe Gjysëmpresidenciale.

Prof.Dr.Luan Omari

(Abstract)

Powers of President in the appointment of senior officials are one of the group of competences of the president. In almost all countries within the jurisdiction of a president there are certain powers that allow the President the appointments of senior officials of a respective country. The portend in question addresses precisely such powers of the head of state in the context of the appointments that he makes. In order that this issue would be better understood and reflected as clearly as we can it should be addressed in comparative context. Precisely in this regard it is drafted the portend in question. The object of this portend has a special emphasis in the Republic of Kosovo and of the Albania, obviously drawing parallels with other countries such as France, Greece, Portugal, Germany and others. These countries were chosen of course to see clearly how do the powers function in Parliamentary Republics, Presidential and Semi-Presidential.

ÇËSHTJE TË MARRËDHËNIEVE DHE PAVARËSISË INSTITUCIONALE GJATË PROCESIT TË EMËRIMIT TË GJYQTARËVE, NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË

Prof. Dr. Aurela Anastasi*

1. Trajtimi i Çështjes

Një vështrim i aktualizuar në lidhje me emërimet presidenciale në gjyqësorin shqiptar, mendoj se do të ishte i dobishëm për të nxjerrë mësimet e duhura mbi marrëdhëniet e Presidentit të Republikës me organet e tjera të emërtesës. Kështu, përmes analizës së përvojës shqiptare në procesin e emërimit të gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe atyre të Gjykatës së Lartë, si dhe të evidentimit të problemeve me të cilat është ndeshur ky proces, mund të arrijmë në disa konkluzione edhe për mbarëvajtjen e nenit 84, pikat 15, 16 dhe 19, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës.

Kur Kushtetuta shqiptare (1998) sanksionoi se, gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese dhe ata të Gjykatës së Lartë do të emëroheshin nga Presidenti i Republikës me pëlqimin e Kuvendit, u duk qartë se ajo u ishte larguar modeleve të Evropës dhe kishte zbatuar modelin e Shteteve të Bashkuara të Amerikës. Më saktë, në thelb, formula shqiptare e emërimit kishte kombinuar sistemin parlamentar të qeverisjes me karakteristikat tipike të sistemit presidencial të qeverisjes, ku kompetencat e Kryetarit të Shtetit lidhur me emërimet gjyqësore, do të balancoheshin nëpërmjet shqyrtimit të plotë dhe të kujdesshëm të Kuvendit. Ka autorë konstitucionalistë, që mendojnë se kjo zgjidhje “mund të tingëllojë disi e pazakontë për një sistem parlamentar të qeverisjes”. Prof. Sergio Bartole, duke analizuar këtë çështje thekson se, ”ne nuk kemi sisteme parlamentare të qeverisjes që ia caktojnë kryetarit të shtetit

* Autorja është pedagoge e të drejtës Kushtetuese, në Fakultetin e Drejtësisë, Universiteti i Tiranës.

emërimin e të gjithë gjyqtarëve kushtetues, duke kërkuar në të njëjtën kohë edhe pëlqimin e Kuvendit.”²⁹.

Hartuesit e kushtetutës së vitit 1998, ndoshta mbajtën parasysh faktin se pas rrëzimit të sistemit komunist, ky model po zbatohej edhe në disa vende të tjera të Evropës. Është e vërtetë se kjo zgjidhje ofronte emërimin dhe zgjedhjen e gjyqtarëve prej dy autoriteteve politike, por kushtetutvënësi u mbështet në rolin e Presidentit të Republikës, me qëllim që të mos kishim një proces tërësisht të politizuar. Në Kushtetutë, presidenti i Republikës u konceptua si një organ i paanshëm, jo aktiv në politikë, i barazlanguar nga ushtrimi i drejtpërdrejtë i ndonjërit prej pushteteve. Gjithashtu, fakti që ai zgjidhej nga një shumicë e cilësuar, sipas studiuesit Krenar Loloçi, e shndërronte në “një organ më pak i politizuar se sa Kuvendi”³⁰. Sidoqoftë, kjo mënyrë e vendosjes në detyrë të gjyqtarëve të lartë, mbetet një nga mënyrat plurale, ku kompetenca e emërimit i është caktuar më shumë se një organi kushtetues, gjë që teorikisht, duhet të përbëjë një garanci për pavarësinë dhe paanshmërinë e të dyja gjykatave në fjalë.

Gjatë gjithë periudhës së zbatimit të Kushtetutës, kjo çështje është shoqëruar me një debat të vazhdueshëm, i fokusuar kryesisht, në mënyrën se si do të kryhen procedurat për emërimin e gjyqtarëve. Vazhdimisht është shtruar pyetja për përcaktimin e sferës ose fushës së kompetencës, si dhe përgjegjësisë së secilit prej organeve. Për këtë, nuk mund të gjykojmë mbi bazën e përvojës përpara hyrjes në fuqi të Kushtetutës, pasi Ligji “Për dispozitat Kryesore Kushtetuese” (1991) kishte adoptuar formulën, në të cilën organet e emërtesës procedonin në mënyrë të pavarur për caktimin e anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese. Konkretisht, 4 anëtarë zgjidheshin nga Kuvendi Popullor dhe 5 anëtarë nga Presidenti i Republikës. Kurse, caktimi i anëtarëve të Gjykatës së Kasacionit i përkiste vetëm Kuvendit. Nga formulimi kushtetues i neneve përkatëse³¹, duket qartë detyrimi për bashkëveprimin midis Presidentit të Republikës dhe Kuvendit, por nuk detajohet fusha e

²⁹ Sergio Bartole, *Comments on appointment of judges in Albania*, Komisioni i Venecias CDL-AD (2004)034.

³⁰ Krenar Loloçi, *Debati Kushtetues, Vëllimi i I-rë, Hyrje*, Tiranë, 2006, fq. XXXVII.

³¹ Nenet 125/1 dhe 136/1 të Kushtetutës së RSH vendosin shprehimisht: “Gjykata Kushtetuese përbëhet nga 9, anëtarë, të cilët emërohen nga Presidenti i Republikës me pëlqimin e Kuvendit”, kurse “Anëtarët e Gjykatës së Lartë emërohen nga Presidenti i Republikës me pëlqimin e Kuvendit”.

veprimet të tyre. Në disa raste, debati është ashpërsuar aq, sa mund të flitet për një konflikt të kompetencave midis Presidentit të Republikës dhe Parlamentit. Vonesat dhe pengesat në kryerjen e procedurave përkatëse nga të dyja organet e emërtesës, kanë sjellë vështirësi jo vetëm për garantimin e pavarësisë dhe paanshmërisë së Gjykatës së Lartë ose Gjykatës Kushtetuese, por edhe për stabilitetin e tyre. Për më tepër, organet e emërtesës nuk janë treguar të afta për të shmangur krizat e komunikimit institucional dhe krisjet e zbatimit të detyrimeve kushtetuese. Në këtë mënyrë, ato e kanë kompromentuar sistemin e emërimeve duke u dhënë atyre një karakter thellësisht të politizuar.

Fillimisht, formula e sanksionuar në Kushtetutë u kuptua si një e drejtë e Presidentit për të propozuar kandidatin, e cila u materializua sidomos në vitet e Presidencës Meidani, 1997-2002. Në këtë rast dekreti i emërimit të gjyqtarit nxirrej nga Presidenti i Republikës, pasi ishte miratuar propozimi i Presidentit, nga Kuvendi. Pra, formalo-juridikisht ky dekret bazohej në nenin përkatës të Kushtetutës, si dhe në vendimin e Kuvendit për miratimin e propozimit. Kjo përvojë ishte sanksionuar edhe në ligjin për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të RSh, i cili kishte formuluar procedurën e zgjedhjes së gjyqtarit të kësaj gjykate, në mënyrë të ndryshme nga formulimi kushtetues: “Gjyqtari i Gjykatës së Lartë emërohet nga Presidenti i Republikës, pasi është marrë më parë pëlqimi i Kuvendit”³².

Konflikti i kompetencave lindi kur Presidenti i Republikës, nuk e trajtoi të drejtën e tij si një të drejtë për të propozuar, por si një të drejtë për të emëruar. Në korrik të vitit 2004, Kuvendi vendosi mosdhënien e pëlqimit për dekretin e Presidentit të Republikës për emërimin e një anëtari të Gjykatës Kushtetuese, pa dhënë ndonjë shpjegim për shkaqet që e shpunë në marrjen e këtij vendimi. Ndërkohë, sipas rregullores, Kuvendi nuk detyrohej të jepte ndonjë shpjegim të votës së tij kundër, ndërkohë që votimi ishte i fshehtë. Në këtë rast, Presidenti i Republikës i kërkoi Gjykatës Kushtetuese interpretimin e neneve të Kushtetutës që sanksiononin emërimin e gjyqtarit kushtetues dhe të gjyqtarit të lartë. Edhe pse kërkesa e Presidentit të Republikës nuk adresonte anulimin e mospëlqimit të dhënë nga Kuvendi, ajo kërkonte një opinion këshillimor për interpretimin e neneve të Kushtetutës, duke

³² Ligj nr. 8588, dt. 15.3.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të RSh”, neni 4.

pretenduar për institucionin e Presidentit të Republikës një kompetencë thelbësore në emërim, kurse për Kuvendin, një kompetencë formale. I ndryshëm ishte verdikti i dhënë nga Gjykata Kushtetuese.

Në interpretimin përfundimtar të neneve 125/1 dhe 136/1 të Kushtetutës, Gjykata Kushtetuese konkludoi se, “Kuvendi i Shqipërisë, në rastet e shqyrtimit të dekreteve të Presidentit të Republikës për emërimin e gjyqtarëve, ka kompetencë të shqyrtojë, jo vetëm përmbushjen e kritereve formale, por të shqyrtojë edhe meritën e emërimit të tyre”³³. Ajo e konsideroi sistemin e emërimit të pranuar nga Kushtetuta e Shqipërisë, si një sistem që ka në esencë kooperimin institucional midis Presidentit të Republikës dhe Kuvendit. Ndërkohë, mendimi i pakicës, shprehej qartë se roli i Kuvendit duhet të ishte një rol formal që duhet të kontrollonte vetëm ligjshmërinë dhe kushtetutshmërinë e emërimit të kryer nga Presidenti i Republikës³⁴.

Sidoqoftë, konflikti midis Presidentit të Republikës dhe Kuvendit për emërimin e gjyqtarëve, jo vetëm nuk u zgjidh, por u acarua edhe më tepër, veçanërisht pas ndryshimeve kushtetuese të vitit 2008, ku u ndje qartë një ftohje e marrëdhënieve institucionale midis Presidentit dhe mazhorancës. Ky konflikt u shoqërua me një debat të madh politik në lidhje me fushën e kompetencave, e sidomos në lidhje me interpretimin e një parimi të rëndësishëm që ishte evidentuar nga Gjykata Kushtetuese në vendimin e saj të sipërpërmendur, parimin e lojalitetit kushtetues. Kërkesa e këtij parimi për “krijimin e një raporti bashkëpunimi midis tyre” u drejtohej të dyja organeve të emërtesës³⁵. Mirëpo, kjo gjë përkthehej nga Kuvendi si një detyrim i Presidentit të Republikës për t’u konsultuar paraprakisht me të, gjatë procesit për përzgjedhjen e kandidatave, gjë që nuk u pranua nga Presidenti i Republikës, i cili e shndërroi konsultimin paraprak në konsultim me përfaqësues të ndryshëm të organeve të pushtetit gjyqësor. Ngrirja e komunikimit institucional, u bë shkak për ndryshime të rregullores së Kuvendit, e cila me shtojcat e saj të datës 24.06.2010, vendosi debatin në Kuvend, për kandidaturat e emëruara nga Presidenti i Republikës, si dhe

³³ Vendim i Gjykatës Kushtetuese të RSh, nr.2, dt. 19.01.2005.

³⁴ Mendim i anëtarit, A.Karamuço, Vendime të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, Tiranë, 2005, fq. 44-46.

³⁵ Po aty.

organizimin e seancave dëgjimore me to. Vendosija e këtyre standardeve do të bënte të mundur transparencën e shkaqeve të vetos së Kuvendit, ndaj dekreteve të emërimit të Presidentit të Republikës. Por, fakti që këto procedura do të kryheshin nga Komisioni për çështjet ligjore, i cili mund të refuzonte një dekret të Presidentit të Republikës, pa kaluar në seancë plenare, ngjalli debate të reja. Profesor Luan Omari e ka konsideruar këtë fakt, si një nga kufizimet që Kuvendi u ka bërë kompetencave të Presidentit të Republikës, si dhe një nga mënyrat me të cilat “...faktikisht, Komisioni parlamentar bllokoi kandidaturat që ai i gjykon si të papërshtatshme, pa shkuar fare çështja në Kuvend³⁶” (kupto: seancë plenare).

Kriza e herëpashershme e marrëdhënieve midis Presidentit dhe Kuvendit, për fat të keq, është reflektuar edhe në mbarëvajtjen e përbërjes dhe të punës në organet përkatëse gjyqësore. Bilanci është: vonesa të gjata dhe të pajustificuara të emërimeve, debat politik që ka ndikuar deri në ashpërsimin e krizës politike, dekrete të Presidentëve të Republikës të mbetura pezull, deri tek dekrete të pamarra fare në shqyrtim. Bllokime të dekreteve kanë ardhur edhe për shkaqe të tjera, si fjala vjen, për shkak të rotacionit të Gjykatës Kushtetuese, funksionimi i të cilit mbetet ende i parregulluar me ligjin organik të Gjykatës Kushtetuese dhe i është lënë rastësisë. Ndërkohë, duhet thënë se konfliktet që mund të kenë lindur midis Presidentit të Republikës dhe Këshillit të Lartë të Drejtësisë, për emërimin e anëtarëve të gjykatave të shkallës së parë dhe ata të Gjykatës së Apelit, nuk kanë pasur të njëjtën ngarkesë politike, kanë ruajtur më tepër karakter teknik dhe nuk kanë nxitur debat e konflikt politik.

Të gjitha sa përmendëm më sipër, na bëjnë të nxjerrim disa konkluzione e mësimë të rëndësishme.

Së pari, sistemi kushtetues i emërimit, nuk varet vetëm nga formula e përcaktuar në kushtetutë, por edhe nga një sërë faktorësh të tjerë, përfshirë edhe ata *inter alia*, siç janë kultura politike dhe juridike, si dhe tradita. Prandaj, në interpretimin dhe zbatimin e Kushtetutës, duhet të mbajmë parasysh të gjithë faktorët që ndikojnë në sjelljen e institucioneve.

³⁶ Luan Omari, *Ndarja e pushteteve dhe pavarësia e institucioneve kushtetuese*, Botimet Elena Gjika, Tiranë, 2011, fq. 77.

Së dyti, modeli shqiptar për emërimin e gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë, ku secili ka një sferë të barabartë kompetence, për mendimin tim, ka pasur dobësi e të meta në funksionim dhe shpeshherë, është akuzuar se ka nxjerrë gjyqtarë që nuk garantojnë pavarësi dhe paanshmëri në gjykim. Në këtë kuadër, vëmë re se ky model ka funksionuar pa debat, vetëm në periudhat kur emërimi i gjyqtarëve ka qenë produkt i marrëveshjeve paraprake midis partive politike, gjë që dëshmon se rëndom, emërimi i gjyqtarit konceptohet si një emërim politik.

Së treti, modeli plural, ku çdo organ i emërtesës e ruan pavarësinë e tij në emërimin e një numri të caktuar gjyqtarësh, mendoj se rezulton modeli më i mirë në një republikë parlamentare, për më tepër, në Shqipëri me një President, që aktualisht, pas ndryshimeve kushtetuese të vitit 2008, mund të zgjidhet edhe nga shumica e anëtarëve të Kuvendit.

Së katërti, pikat 15 dhe 16 të nenit 84 të Kushtetutës së Kosovës, për mendimin tim, i rezistojnë çdo ndryshimi të Kushtetutës. Mendoj se është më efikase formula e emërimit për të gjithë gjyqtarët e gjyqësorit të zakonshëm, përfshirë edhe ata të Gjykatës Supreme, e përcaktuar nga Kushtetuta e Kosovës,. Ajo i ndan më mirë sferat e kompetencës së organeve të emërtesës, aq sa duket qartë se, Presidenti i Republikës është titullari formal i emërimit, kurse Këshilli Gjyqësor i Kosovës ka tagrin e propozimit, si një tagër thelbësor. Termat propozim e emërim e përcakton më qartë kompetencën e organeve, se sa termat emërim e pëlqim, të përdorur nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, për emërimin e anëtarëve të Gjykatës së Lartë³⁷. Gjithashtu, mendoj se formula e emërimit të anëtarëve të Gjykatës supreme në Kushtetutën e Kosovës, sanksionohet si një formulë plurale, por shumë më pak e politizuar se sa ajo e Republikës së Shqipërisë.

Së pesti, në lidhje me emërimin e anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese, unë do të mbështesja një model plural me zgjedhje dhe emërim të pavarura të një numri të caktuar gjyqtarësh, nga Presidenti i Republikës dhe Kuvendi. Ndërkohë, duket se formula ekzistuese për Gjykatën Kushtetuese të Kosovës, është edhe më e politizuar se ajo shqiptare. Prandaj, mendoj se do të

³⁷ Kjo është vënë në dukje edhe nga gjyqtari me mendimin e pakicës ndaj vendimit të Gjykatës Kushtetuese Nr.2/2005.

funkSIONonte mirë e pa probleme, nëse do të shoqërohej nga dispozita ligjore për organizimin e konkurseve për përzgjedhjen e kandidatëve nga Kuvendi dhe/ose parashikimin e propozimit të kandidaturave të Kuvendit, me një shumicë të cilësuar.

Prof. Dr. Aurela Anastasi

(Abstrakt)

Segmentet e emërimeve të zyrtareve të lartë, posaçërisht formulat e kombinuara të këtyre emërimeve, në mes të parlamentit në njërën anë dhe presidentit në anën tjetër, shpesh herë në praktikë kanë sjellë bllokim dhe paqartësi në sistemin përkatës Kushtetues. Zgjidhjet e ndryshme praktike përkitazi me këtë çështje janë jashtëzakonisht sfiduese për ti studiuar, e nganjëherë edhe për ti aplikuar. Në këtë kumtesë janë trajtuar disa segmente të emërimeve të zyrtarëve të lartë shtetërorë, me theks të zeqatë Gjyqtarët e Gjykatës së Lartë dhe asaj Kushtetuese të Shqipërisë. Në këtë kontekst është analizuar raporti i Parlamentit dhe ai i Presidentit karshi këtyre emërimeve. Përveç në Republikën e Shqipërisë, është analizuar edhe Republika e Kosovës, si një vend që akoma nuk ka krijuar praktika të reja e të qëndrueshme, në kuptimin e stabilitetit të rendit të saj kushtetues në përgjithësi.

Prof. Dr. Aurela Anastasi

(Abstract)

The segments of the appointments of senior officials, especially combined formulas of these appointments, between the parliament on one side and the president to the other side, have often practically led to obstruction and uncertainty in the relevant constitutional system. Various practical solutions regarding this issue are extremely challenging to study, and sometimes also extremely challenging to apply. This portend addresses some segments of the appointments of senior state officials, with clear emphasis on Judges of the Supreme Court and Constitutional Court of Albania. In this context it is analyzed the stance of Parliament and that of the President against these appointments. Except the Republic of Albania, it was analyzed even the Republic of Kosovo, as a country that has not yet created new and stable practices, in terms of stability of its constitutional order in general.

AUTORIZIMET E PRESIDENTIT GJATË USHTRIMIT TË FUNKSIONIT

Prof.Dr.Osman Ismaili*

1.Vështrime të Përgjithëshme

Nevoja për ndryshime në Kushtetutën e Republikës së Kosovës është e natyrshme, objektive dhe është kërkesë e arsyeshme e qytetarëve dhe e institucioneve shtetërore. Pas tre proceseve zgjedhore u vërejt si domosdoshmëri e rregullimit, gjegj., e ndryshimit dhe plotësimit të kushtetutës nëpërmes amendamenteve kushtetuese që mangësitë dhe dispozitat të cilat nuk qartësonin veprimet dhe sjelljet përkatëse gjatë kohës së zgjedhjes së Presidentit të Republikës së Kosovës të plotësohen, të qartësohen se si dhe kur mund kandidati i kandiduar të zgjidhej dhe në situatat e palakmueshme të zëvendësohet me një kandidat të ri dhe gjer në cilën shkallë mund të shkoje zgjedhja e presidentit.

Andaj, Komisioni për ndryshime dhe plotësime në Kushtetutën e R.së Kosovës pas shumë debateve të frytshme ka përcaktuar rrugën në mënyrë të drejtë lidhur me ecuritë apo qasjet të cilat duhet respektuar. Përpjekjet për bërjen e ndryshimeve dhe plotësimeve në aktin më të lart të shtetit të ri – Kosovës për mendimin tim janë të pjesshme, por, mjaftë të rëndësishme për pushtetin ekzekutiv si pjesë e pushtetit të tërësishëm shtetëror. Këtë pushtet natyrisht e ushtron presidenti i shtetit. Presidenti si shef i shtet vije në pushtet me zgjedhje. Ai mund të vije në krye të ekzekutivit me zgjedhje nga ana e Parlamentit dhe mund të vije me zgjedhje të drejtpërdrejta – kur e zgjedh populli në mënyrë të drejtpërdrejt³⁸. Pra, me që gjatë zhvillimit të debateve me qytetarët e R. së Kosovës ka mbisunduar vullneti dhe arsye e qytetarëve që presidenti të zgjidhet nga ana e popullit në mënyrë drejtpërdrejt. Natyrisht ky

* Autori është profesor i rregullt (ordinar), pranë Fakultetit Juridik, Universiteti i Prishtinës.

³⁸ Shih, dr.sc. Kurtesh Salihu: E drejta kushtetuese, libri I, Prishtinë 1998, fq. 219.

Autori zgjedhjet e drejtpërdrejta i ndanë në dy mënyra: **zgjedhje të drejtpërdrejta nga ana e popullit** (Qipro,Franca,Islanda), dhe **në zgjedhje të veçanta të tërthorta, ku zgjedhësit zgjedhin “elektorët” të cilët në emër të tyre zgjedhin shefin e shtetit, (SHBA).**

është edhe opinioni im me dallim se, unë shpreh bindjen time të thellë se, në mbajtjen e zgjedhjeve për president të shtetit, do të duhej që së bashku me të të zgjidhet edhe zëvendës presidenti. Jam i mendimit se zgjidhja e tyre së bashku do të ishte fatlume dhe e qëlluar për arsye se do të shmangeshin shumë dilema dhe “**thashetheme**” të individëve dhe subjekteve politike dhe apetitet e tyre të pa shfrenuara do të eliminoheshin apriori (këto apetite për pushtet u vërejtën në tre palë zgjedhje të zhvilluara në Kosovën e pas luftës) dhe, zgjedhjet e drejtpërdrejta të presidentit nga ana e popullit do t’ i japin kandidatit të zgjedhur pushtet të legjitimuar dhe njëherë presidenti do të gëzonte autoritetin e një sovrani e jo, një president të “mjerë” dhe të kontestuar madje edhe nga vet subjekti politik i cili e ka kandiduar për kandidat!. Pra, zgjedhja e presidentit së bashku me zëvendës presidentin do të ishin kategori kushtetuese duke garantuar të drejtat dhe liritë e të gjithë shtetasve dhe qytetarëve të vendit brenda dhe jashtë dhe garantues të unitetit kombëtar.

Parashtrohet pyetja çka dhe cilat autorizime do i ushtronte Presidenti?!

Duke shfletuar një numër të pa caktuar të kushtetutave në fuqi të shteteve për rreth e më gjerë kam hasë në dispozita të cilat janë, lirisht mund të themi standarde në tërësinë e autorizimeve të presidentit siç janë: Përfaqëson shtetin brenda dhe jashtë; është komandant i forcave të armatosura; nxjerr dekrete; Cakton mandatarin për formimin e qeverisë, pas propozimit të partisë politike ose të koalicionit, që përbën shumicën e parlamentit ; jep medalje, mirënjohje dhe çmime, në pajtim me ligjin (shih, Kushtetutën e R. së Kosovës neni 84; Kushtetuta e Kroacisë neni 94, 98, 101; Kushtetuta e R. së Maqedonisë, neni 84; Kushtetuta e Republikës së Kosovës aktualisht numëron 30 autorizime të cilat i ushtron presidenti, disa prej të cilave në propozim apo edhe në bashkëveprim me subjektet e tjera brenda pushteti shtetëror. Me që edhe të ne kemi ushtrimin e pushtetit shtetëror mbi bazën e ndarjes së pushteteve, çka varet prej masës së pushtetit me të cilën disponojnë organet e shtetit dhe vet ndikimit të tyre në pushtetin tjetër, dallojmë ndarjen paraprake të pushtetit legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor me tre sistemet ku ndarja e pushteteve

është tipike: Sistemi presidencial; parlamentar, dhe sistemi drejtorial (sipas prof. K. S. E drejta kushtetuese, 1998, fq. 197)³⁹.

Parimin e ndarjes së pushteteve e ka iniciuar filozofi anglez XH. Lloku, dhe e ka përpunuar filozofi dhe juristi francez Monteski-u në veprën e vet Mbi frymën e ligjit⁴⁰. Ndarja e pushteteve nuk mund të zbatohet në mënyrë absolute, sepse fërkimi i pushteteve është domosdoshmëri, ushtrimi i pastër në mënyrë rigoroze është i pa mundshëm, sepse po të marrim pushtetin ligjvënës i cili sipas natyrës së vet dhe funksionit duhet të përzihet dhe të ndikoi në pushtetin administrativ dhe atë gjyqësor, sepse, me normat e veta të përgjithshme bënë rregullimin dhe organizimin e veprimtarisë së tyre. Pra, pushteti ligjvënës për çdo rast, edhe sipas funksionit të vet është pushtet dominues. Pra, varësisht prej mëvetësisë dhe pavarësisë të njërit pushtet nga pushteti tjetër dhe anasjelltas, varësisht prej kufizimit të një pushteti prej pushtetit tjetër, janë rreshtuar tre sistemet e lart përmendura.

Cili është raporti i presidentit me pushtetin ligjdhënës (si mund të ndikojë në fushëveprimin e tij)!

Sistemi ynë në Republikën e Kosovës në një mënyrë është duke rrugëtuar kah sistemi gjysmë presidencial sepse autorizimet e presidentit nuk janë analoge me ato çfarë i ka presidenti në sistemin presidencial (SHBA), sepse, në të kemi ndarjen e pushtetit shtetëror në të cilin kufizimi, mëvetësia dhe ku vije në shprehje barazia në mes të disa organeve shtetërore. Ky sistem në mënyrë të denjë është zbatuar në SHBA. Ky sistem në SHBA ka treguar stabilitet dhe fuqi, dhe kështu i ka siguruar jetë të gjatë. Sipas literaturës e cila merret me studimet e sistemit presidencial mund të veçohen tri karakteristika kryesore: Nën një, që të tre pushtetet janë të mëvetësishme dhe lira; nën dy, që të tre pushtetet krijohen (ndërtohen) mbi bazën e zgjedhjeve të drejtpërdrejta nga populli; nën tre, ky sistem në veçanti karakterizohet me atë se, pushtetin ligjdhënës i cili e ka një lloj epërsie materiale ndaj pushteteve të tjera, sepse, ky pushtet sjellë apo normon sjelljet e pushteteve tjera lidhur me organizimin dhe punën e organeve tjera, bëhen përpjekje që të kufizohet me disa rregulla të pushtetit administrativ në një mënyrë të bëjë disi balancimin

³⁹Autorë të tjerë këtë ndarje e kanë: sistemi presidencial, sistemi parlamentar, sistemi i përzier (p.sh., O.Ismaili, Fillet e së drejtës 2011, fq. 102 – 103).

⁴⁰O.Ismaili: Fillet e së drejtës, 2011, fq. 100.

në mes të organeve shtetërore; dhe, në fund, presidenti është ushtrues i pushtetit administrativ dhe kjo është pozitë mjaftë e fuqishme, dhe këtë pushtet e ushtron plotësisht i pavarur, i mëvetësishëm dhe i pa ndikuar prej askujt⁴¹.

Presidenti në R. e Kosovës sipas kushtetutës në fuqi, ka këto autorizime karshi organit (pushtetit) ligjdhënës: garanton funksionimin kushtetues të institucioneve të përcaktuara me këtë Kushtetutë; shpallë zgjedhjet për Kuvendin e Kosovës dhe thërret mbledhjen e parë të tij; shpall ligjet e miratuara nga Kuvendi i R. së Kosovës; ka të drejtën e kthimit për rishqyrtim të ligjeve të miratuara, nëse konsideron se janë të dëmshme për interesat legjitime të R. së Kosovës ose të një a më shumë komuniteteve të saj. Këtë të drejtë mund ta zbatojë vetëm një herë ndaj një ligji. Kjo në gjuhën juridike do të përkthehej si e drejtë e presidentit në **“veton suspensive”**, që ka për objektiv shtyrjen apo prolongimin e hyrjes në fuqi të aktit të miratuar nga Kuvendi, derisa të pësojë ndryshime apo edhe plotësime të pjesës ku ka ekzistuar dilema e presidentit; nëse Presidenti i R. së Kosovës e kthen ligjin në Kuvend, ai duhet të theksoi arsyet e kthimit të ligjit (neni 80 pika 3 i Kushtetutës së R. së Kosovës) këtu mendoj se duhet të pësojë ndryshim pika 4 neni 80 ku thuhet se, Kuvendi me shumicë të votave të të gjithë deputetëve, vendos për miratimin e ligjit të rikthyer nga Presidenti i R. së Kosovës, dhe ligji përkatës konsiderohet i shpallur, **do të propozojë se kjo shpallje mund të behët në rast se për të votojnë dy të treta (2/3) e deputetëve të kuvendit**, në mënyrë që ti jepet rëndësi rishqyrtimit dhe intervenimi i presidentit të ketë peshë dhe të ruhet dinjiteti i tij; propozon amendamente për këtë Kushtetutë (neni 84, pika 1,2,3,5,6,8); shpërndarjen e Kuvendit Presidenti e benë, në rast se, brenda afatit prej 60 ditëve, nga dita e caktimit të mandatarit nga Presidenti i R. së Kosovës, nuk mund të formohet Qeveria, me votimin e 2/3 të deputetëve, Presidenti me dekret e shpërndanë Kuvendin (neni 82. pika 1,nën 1 dhe 2 e Kushtetutës së R. së Kosovës,si edhe pika 2 e neni 82) ; në Kushtetutën e Kroacisë çështja e shpërndarjes së Saborit është më komplekse sepse, Presidenti për ta shpërndarë i duhet propozimi i Qeverisë dhe kundër firma e Kryetarit të saj, dhe pas këshillimit

⁴¹Dr.I. Melvinger: Uvod u pravo, N. Sad, 1965. fq. 219.

me Kryetarin e Dhomës, mund ta shpërndajë Dhomën e Deputetëve, në qoftë se kjo Dhomë nuk i jep votëbesimin Qeverisë ose në qoftë se nuk miraton buxhetin e shtetit, brenda një muaji që nga paraqitja. Presidenti nuk mund ta shpërndajë përsëri Dhomën e Deputetëve, pa kaluar një vit që nga dita e shpërndarjes (Kushtetuta e Kroacisë neni 104 pika 1,2), apo sipas Kushtetutës së Republikës së Sllovenisë, Presidenti i R. së Sllovenisë propozon kandidatin për kryeministër të shtetit dhe ai nuk zgjidhet, atëherë, Presidenti shpërndanë Kuvendin shtetëror dhe cakton zgjedhje të reja (Kushtetuta e R. së Sllovenisë, neni 111, pika 4,5). Pra, kemi të bëjmë me sistemin gjysmë presidencial, ku shefi i shtetit si ushtrues i ekzekutivit është subjekt aktiv në fushë veprimin e vet.

2.Raporti i Presidentit me pushtetin gjyqësor

Pushtetin gjyqësor e ushtrojnë gjykatat të cilat janë të lira në shqiptimin e drejtësisë. Gjykatat zbatojnë ligjet dhe dispozitat e tjera dhe në mënyrë të lirë e bëjnë interpretimin e tyre, ndërsa, organet ligjdhënëse mundem me i urdhëruar vetëm nëpërmes ligjit. Te ne pushteti gjyqësor është unik, i pavarur, i drejtë, apolitik e i paanshëm dhe siguron qasje të barabartë në gjykata (Kushtetuta e R. së Kosovës neni 102). Në sistemin presidencial në SHBA-t, presidenti ka ndikim në gjyqësorin duke i emëruar gjykatësit e Gjykatës Supreme, derisa, gjykatësit e gjykatave të ulëta i zgjidhë populli. Gjykatësit të cilët i emëron Presidenti gëzojnë kohë zgjatje të përjetshme por edhe mëvetësi dhe pavarësi të plotë në ushtrimin e funksionit të vet⁴².

Të në Gjykata Supreme e Kosovës është autoriteti më i lartë gjyqësor, dhe, Kryetarin e Gjykatës Supreme të Kosovës e emëron dhe e shkarkon Presidenti i Kosovës, nga rradhët e gjyqtarëve të Gjykatës Supreme, për mandat shtatë vjeçar, pa mundësi të riemërimit pas propozimit të K.Gj. të Kosovës për emërimin ose shkarkimin e tij/saj (Kushtetuta e R. së Kosovës neni 103,pika 4); Gjyqtarët i emëron, riemëron dhe i shkarkon Presidenti i R. së Kosovës me propozimin e KGJ të Kosovës (Kushtetuta e R. së Kosovës neni 104. pika 1). Të gjithë gjyqtarët i emëron dhe shkarkon Presidenti në

⁴² Dr.I.melvinger: Uvod u pravo, N.Sad, 1965, fq.221.

propozim të K.G.J.K. Me anë të dekretit, por, jam i mendimit se nuk duhet ta bëjë emërimin dhe shkarkimin e gjyqtarëve të gjykatave të nivelit të ulët, p.sh., të gjykatave komunale, gjykatave për kundravajtje, le të merret pushteti lokal me emërimin dhe shkarkimin e tyre, duke mos zbeh autoritetin e presidenti me u marrë edhe me çështje të pushtetit lokal! Sipas Kushtetutës së Republikës së Sllovenisë, gjyqtarët zgjidhen nga Kuvendi shtetëror me rekomandim të Këshillit Gjyqësor (Kushtetuta e R. së Sllovenisë neni 130); Në Republikën e Maqedonisë, Këshilli Gjyqësor i propozon Kuvendit zgjidhjen dhe shkarkimin e gjyqtarëve dhe pranon propozimin për shkarkimin nga funksioni gjyqësor në rastet e përcaktuara në Kushtetutë, po ashtu Prokurori Publik emërohet dhe shkarkohet nga Kuvendi për një periudhë gjashtëvjeçare (Kushtetuta e R. së Maqedonisë, neni 105. Pika 1, neni 106 pika 3).

Presidenti i R. së Kosovës emëron dhe shkarkon Kryeprokurorin e R. së Kosovës, në bazë të propozimit të Këshillit Prokurorial të Kosovës (Kushtetuta e R. së Kosovës, neni 109. pika 7). Presidenti i R. së Kosovës sipas Kushtetutës në fuqi ka të drejtën e faljes individuale të atyre të cilët janë duke vuajtur dënim me burg. Kjo falje mbi bazën e dispozitës kushtetuese (neni 84, pika e 28 në Kushtetutën e R. së Kosovës) bëhet nga Presidenti i shtetit duke ndërhy në aktet e gjyqësorit dhe shmangur vuajtjen e mëtejshme të individit i cili ka kryer vepër penale dhe, është dënuar me aktgjykimin e formës së prerë. Siç shihet nga dispozita e cituar më lartë vërehet se këtu nuk ekziston amnistia si falje grupore i individëve të inkriminuar e të cilët janë në ndjekje e sipër apo janë duke vuajtur dënimin. Është interesante se amnistinë edhe disa kushtetuta të shteteve tjera nuk e parashohin amnistinë si një prej autorizimeve të Presidentit, këtë p.sh., Kushtetuta e Maqedonisë e parasheh si autorizim të Kuvendit e jo të presidentit (Kushtetuta e R. së Maqedonisë neni 68, pika 18); Apo sipas Kushtetutës së R. Sllovene instituti i faljes dhe amnistisë janë autorizime të Presidentit siç kanë qenë edhe më herët nëpër kushtetutat e vendeve të tjera, (shih, neni 107, pika 6 e Kushtetutës së R. së Sllovenisë), çka mendoj se duhet të jetë njëra prej autorizimeve të Presidentit të Republikës së Kosovës edhe amnistia. Këto dy institute rregullohen me

Kodin penal të R. së Kosovës, (Kapitullin X – Amnistia dhe Falja sipas nenit 96, gjegj., neni 97).

3.Cilat mund të jenë autorizimet e Presidentit me botën e jashtme!

Në shumësin e autorizimeve të Presidentit është më se e rëndomtë që të përfaqësoje shtetin jashtë, pra, është njëra prej autorizimeve që më lart i kam cilësuar si standarde që i ushtrojnë në numrin më të madh shefat e shteteve në përgjithësi. Andaj në Kushtetutën e Republikës së Kosovës neni 84 pika 1 parashihet se Presidenti e përfaqëson R. e Kosovës jashtë. Përfaqësimi i shtetit jashtë nuk është autorizim vetëm i Presidentit, sepse, presidenti dhe kryeministri pra, në bashkëpunim ushtrojnë disa autorizime në pushtetin ekzekutiv, në fakt edhe përfaqësimi me jashtë behët nëpërmes ministrisë të punëve të jashtme, qoftë ministrit të cilin e zgjedh kryeministri i vendit – Qeverisë. Pra, ekziston një balancim në mes dy figurave në ushtrimin e pushtetit ekzekutiv – në këtë rast çështjet që kanë të bëjmë me punët me jashtë, sepse, është problemi i llogaridhënies dhe i përgjegjësisë. Sipas Kushtetutës së R. së Kosovës neni 84 pika 7 Presidenti nënshkruan marrëveshjet ndërkombëtare në pajtim me këtë Kushtetutë; pranon letrat kredenciale të shefave të misioneve diplomatike të akredituar në R. e Kosovës (neni 84 pika 11); Vendosi për formimin e misioneve diplomatike e konsullare të R. së Kosovës, në bazë të konsultimit me Kryeministrin (neni 84 pika 24); emëron dhe shkarkon shefat e misioneve diplomatike të R.. së Kosovës, me propozimin e Qeverisë (neni 84 pika 25). Ratifikimin e marrëveshjeve ndërkombëtare e benë Kuvendi i republikës me votat e dy të tretave (2/3) e të gjithë deputetëve, pasi ta ketë nënshkruar Presidenti i shtetit, përjashtimisht marrëveshjet që përfshihen me nenin 18 pika 1 e Kushtetutës së R. së Kosovës. Derisa, Presidenti i R. së Kosovës ose Kryeministri njoftojnë Kuvendin sa herë që të nënshkruhet një marrëveshje ndërkombëtare.

Si qëndron çështja e përfaqësimit në shtetet e tjera për rreth nesh!. Për shembull, Republika e Kroacisë sipas Kushtetutës në fuqi, parasheh që Presidenti i Republikës në propozim të Qeverisë vendos për krijimin e përfaqësive diplomatike dhe përfaqësive tjera të republikës së Kroacisë jashtë vendit (neni 99 pika 1 e Kushtetutës së R. Kroate); Presidenti i R. së Kroacisë

cakton dhe thërret përfaqësuesit diplomatikë të R. së Kroacisë, pranon letër-kredencialet dhe letrat e thirrjes së përfaqësuesve diplomatikë të huaj (neni 99 pika 2). Ligji themelor i Republikës Federale Gjermane parasheh që presidenti federal përfaqëson Federatën në marrëdhëniet ndërkombëtare, lidhë traktate me shtetet e huaja, akrediton dhe pranon përfaqësuesit diplomatik (neni 59). Në gjendje lufte, kërcërimi nga jashtë, presidenti federal mund të lëshojë, me aprovimin e Bundeshtagut deklarata të së drejtës ndërkombëtare mbi ekzistimin e **“gjendjes së mbrojtjes”** (neni 115-a, pika V). Është interesante në Kushtetutën e R. Italiane, Presidenti duhet të autorizohet për akreditimin dhe pranimin e përfaqësuesve diplomatikë, ratifikon traktatat ndërkombëtare, duke marrë autorizime kur duhet edhe nga dhomat përkatëse qeveritare (neni 87, pika 8); madje asnjë akt i Presidentit të Republikës Italiane nuk është i vlefshëm (i pranuar) nëse nuk e ka edhe firmën e ministrit-rave propozues, të cilët marrin përsipër përgjegjësinë (neni 89 i Kushtetutës së R. Italiane).

Këto të dhëna të lartshënuara na drejtojnë që të vijmë gjer te konkluzionet mbi bazë krahasuese si të dispozitave kushtetuese të vendeve të ndryshme por edhe duke i njohur praktikat ekzistuese në përditshmërinë tonë. Dua të them se Kushtetuta e Republikës së Kosovës përmban dispozita shumë të qarta lidhur me autorizimet dhe fërkimet e mundshme dhe bashkëpunimin ndërmjet presidentit dhe subjekteve të tjera qeveritare lidhur me funksionet me botën e jashtme, por, praktika, gjendja faktike e Presidentit, qeverisë, e të subjekteve të tjera është e mjegulluar, nuk ka lidhmëni, bashkëveprim dhe ndarje të këtyre autorizimeve sa i përket përfaqësimit të Republikës së Kosovës në organizatat dhe forumet e tjera si në Regjion, në Evropë dhe në Botë. Pra, ekziston një fakt i pa mohueshëm se s’ka rregullsi, me vet faktin se brenda një forumi ku duhet të përfaqësohet R. e Kosovës shkojnë nga dy grupe të ndara që s’ka nevojë, kur mundet një delegacion. Çështja behët edhe më e rëndë kur nuk ka pajtueshmëri lidhur me fushëveprimet e punëve të jashtme, sepse nga ajo që përcjellë nëpërmes medieve informative por edhe vet subjektet që prononcohen lidhur me aktivitetet që i kryejnë del se, Republikën e Kosovës e përfaqësojnë herë pas herë Presidenti, kryeministri, ministri i punëve të jashtme që do të ishte shumë normale që të ishte përherë ndoshta edhe me

shefin e shtetit, disa prej figurave qeveritare edhe në vijë private mundohen të kryejnë punë me botën e jashtme, ministria e integriteteve evropiane e subjekte të tjera. Pra, çështjen e bëjnë të mjegulluar, të pa organizuar që për mendimin tim shkakton **“pa rregullsi”**. Kjo nuk do të thotë se, prezantimi, përfaqësimi nga ndonjë individ i cili është figurë e ndritshme e kombit – i R. së Kosovës nuk mund ta përfaqësojë – llojë – për Kosovën, por jo, pa një program dhe pajtim qeveritar. Pra, Kosova duhet dhe mund të përfaqësohet prej institucioneve tona shtetërore relevante, por, **“ jo edhe kur do dhe si do”**. Andaj, përfaqësimi i organizuar nënkupton respektimin dhe zbatimin e dispozitave kushtetuese lidhur me veprimtarinë me botën e jashtme, duke lënë përshtypje se jemi shoqëri e kulturuar, shoqëri e organizuar mirë dhe thjeshtë me treguar se jemi pjesë e Evropës dhe Botës.

Prof.Dr.Osman Ismaili
(Abstrakt)

Ndarja e pushteteve në mënyrë të drejtë do të ishte kur çdo njëra prej pushteteve të përmendura do të ushtronte vetëm punët dhe funksionet e veta, qoftë në raport me organizimin dhe vendosjen gjegj. emërimet e zyrtarëve të vet, qoftë në raport me kontrollin e akteve juridike apo veprimeve materiale. Mirëpo, ndarja e kështillë, e pushteteve as kund s'është aplikuar, sepse, njëra prej pushteteve objektivisht ka më tepër ndikim dhe fërkime me pushtetet tjera – ky pushtet është – pushteti ligjdhënës. Pra, s ka ndarje të pastër dhe të përsosur. Fërkimet në mes tre pushteteve janë objektivisht të lidhura sepse, natyra e ushtrimit të tre pushteteve është e tillë, në mënyrë analoge edhe autorizimet e presidentit varen prej pozitës dhe funksioneve që ushtrojnë subjektet brenda institucioneve përkatëse duke ruajt balancimin e pushteteve për të mundur që të krijohet dhe zbatohet demokracia dhe të ruhet stabiliteti politik, rendi juridik dhe paqja.

Duke u nisur prej tre sistemeve të të ushtruarit të pushtetit shtetëror mbi bazën e parimit të ndarjes, varen edhe autorizimet e Presidentit, andaj, ato në sistemin presidencial nuk do fjalë se janë më voluminoze dhe autoritare, në sistemin gjysmë presidencial çfarë e kemi ne në Kosovë dhe nga analiza e bërë këtu del se, autorizimet e presidentit varen kryesisht prej asaj se a duam president AKTIV apo duam president sa për ta pasur, JO AKTIV, andaj, ndaj bindjen e thellë se duam që të kem një president aktiv, dinjitoz, të përgjegjshëm dhe mbi të gjitha president që do ti respektoj dhe zbatoje dispozitat kushtetuese dhe ligjore me ndjeshmëri morale, politike dhe mbi të gjitha të mbroje të drejtat dhe liritë e të gjithë qytetarëve të Republikës së Kosovës.

Lidhur me atë se çka do të ishte më e mirë, mendojë në mënyrën e zgjidhjes së presidentit tani më kam bindjen se ka fituar të drejtën qytetare që të kemi zgjidhje të drejtpërdrejta duke shtuar opinionin tim personal, me një zëvendës president të zgjidhur nga vet presidenti ekzistojnë shumë arsye ku do ta përmendja vetëm një, për shkak të mentalitetit të njeriut tonë – **“lakmisë**

për pushtet”, që këtë ta shmangim prej tabelës lakmitare, dhe natyrisht se kostoja e zëvendës presidentit do të jetë shumë me rentabile se sa brenda një viti të zhvillojmë tre katër palë zgjedhe! Uroj të zgjedhim një president që do ta adhuroje populli!

Prof.Dr.Osman Ismaili
(Abstract)

The separation of powers in the right way would be when any one of the powers mentioned will only exercise its duties and functions, whether in relation to the organization and decision-making, (precisely the appointment of its officials), whether it be in relation of the control of legal acts or material actions. However, such a separation, of powers, it is not applied everywhere, because one of these powers objectively has more impact and friction with other powers - the power is - the legislative power. So, there is not a pure and perfect separation. Friction between the three powers are objectively linked because of the nature of the exercise of the three powers is such, analogously even the authorizations of the president depends on the position and the functions that the subject exercise within the respective institutions preserving the balance of powers to enable you to create and implement the democracy and to preserve the political stability, rule of law and peace.

Given of above, of the three systems of exerting state power on the basis of the principle of separation President's authority depends. Therefore, with no question that on the presidential system they (the powers) are more voluminous and authoritarian, in the semi-presidential system, what we have in Kosovo and by the analysis made here, indicates that, the powers of the president depend largely on whether they want an ACTIVE president or they want to have a president, NOT ACTIVE. Hence, I share the deep conviction that we want to have an active president, dignified, responsible and above all the president who will respect and implement the constitutional and legal provisions with moral sensitivity, a president that will respect the political and above all will protect the rights and freedoms of all citizens of the Republic of Kosovo.

Regarding to what would be best, I think in regards to the way of the election of the President now I believe that citizens have the right to have a direct solution. Adding my personal opinion, with a vice president elected by the President himself there do exist many reasons where I will mention only one. Because of our human mentality - "lust for power", in order to be able to avoid it from the greedy table, and because of course the cost of a vice president would be more rentable than to have three to four elections within a year! I wish to elect a president who will be worshiped by the people!

PRESIDENTI DHE POLITIKA E JASHTME-NJË SHQYRTIM KOMPARATIV

Prof. Dr. Blerim Reka*

HYRJE

Varësisht nga sistemi politik, ndryshon edhe pushteti i Presidentit, (në përgjithësi); dhe roli i tij në politikën e jashtme, (në veçanti). Vetëkuptohet, legjitimiteti i Presidentëve të zgjedhur (në zgjedhjet presidenciale), u jep atyre, një fuqi më të madhe vendimarrëse, rrjedhimisht edhe në fushën e marrëdhënieve ndërkombëtare. Kjo tendencë për fuqizimin presidencial në fushën e politikës së jashtme, madje nuk është veçori vetëm e presidentëve të zgjedhur të shteteve me sistem presidencial, (si bie fjala SHBA dhe Franca); por mbase edhe të Presidentëve të entiteve supranacionale, (çfarë është Unioni Evropian).

Me hyrjen në fuqi të Traktatit të Lisbonës⁴³, për të parën herë në historinë 60 vjeçare integruese evropiane, Unioni Evropian bëhet me një President të përhershëm. Ndonëse jo i zgjedhur- por i emëruar- nga Këshilli Evropian, (si institucioni më i lartë i UE, që përfaqëson 27 shtete anëtare), atij i jepen ingerenca të rëndësishme në politikën e jashtme.⁴⁴

* Autori është Pro- Rektor për hulumtime shkencore në Universitetin e Evropës Juglindore, Tetovë; ish Ambasadori Republikës së Maqedonisë në Unionin Evropian në Bruksel; Profesor i së Drejtës Ndërkombëtare, i së Drejtës së Unionit Evropian dhe i Konstitucionalizmit Evropian. Ishte themelues i Forumit Kushtetues të Kosovës, (brenda KIEAI), që hartoi draftin e parë të Kushtetutës së Kosovës së pasluftës, (2001), pastaj anëtar i Komisionit të Ekspertëve që hartoi Kornizën Kushtetuese për Vetëqeverisjen në Kosovë, (UNMIK Regulation, 2001/9) si dhe anëtar i Komisionit për Çështje Kushtetuese të Kuvendit të Maqedonisë, që hartoi amendamentet kushtetuese (2001) në frymën e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit. Ishte Këshilltar i Presidentit të Republikës së Kosovës për integritet në UE. (2011). Është anëtar/ekspert i jashtëm i Komisionit për Politikë të Jashtme të Kuvendit të Republikës së Kosovës. Është autor i 18 librave nga këto fusha.

⁴³ Traktati Reformues i Unionit Evropian, hyri në fuqi me 1 dhjetor 2009. Shih Consolidated versions of the Treaty of European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, (Official Journal of the European Union C 115, Volume 51, 9 May 2008, EN, 2008/C 115/01).

⁴⁴ Shih më tepër: Blerim Reka The Geopolitics and the Techniques of EU Enlargement, Aspect, Brussels, 2010.

Pa hyrë në polemika akademike, nëse unioni evropian fare ka politikë të jashtme, (apo vetëm aksion të përbashkët të 27 shteteve anëtare që prezantojnë në Këshillin Evropian politikat e tyre të jashtme); edhe vet ky ndryshim i Traktatit të Lisbonës, i jep Presidentit të përhershëm, ingerencat kyqe në politikën e jashtme.

E fillova me Presidentin e Përhershëm të UE, sepse në doktrinën kushtetuese juridike dhe atë ndërkombëtare pubike ky problem sikur edhe a i konstitucionalizmit evropian, është pak i trajtuar.⁴⁵ Kjo ngase është hera e parë, që një entit politik- që nuk është shtet Sovran- (si UE), të ketë një President të Përhershëm, me ingerenca në fushën e politikës së jashtme, (madje edhe me një shërbim *sui generis* diplomatik, EEAS që do ta implementonte këtë politikë, përmes PLPJS të UE).

Nëse tash i kthehemi ingerencave të Presidentëve të zgjedhur në politikën e jashtme, mjafton këtu komparativisht të analizohen, dy modelet më të fuqishme presidenciale: ai amerikan dhe ai francez. Vetëkuptohet zgjedhja e këtyre dy modeleve presidenciale nuk është e rastësishme duke pasur parasysh se këto dy modele janë njëkohësisht edhe më demokratike, sepse, së paku konstitucionalisht, sistem presidencial ka edhe Bjellorusia, por ai në praktikë është shëndërruar në një autoritarizëm presidencial.

Siç mund të kuptohet nga analiza e kushtetutave të këtyre dy vendeve, si presidenti amerikan ashtu edhe ai francez, mbajnë kompetenca kyqe në politikën e jashtme. Edhe pse këto kompetenca ndahen dhe kontrollohen nga dega legjislative, (Kongresi, përkatësisht Asambleja), fuqia presidenciale në këto sisteme është pa-krahasimisht më e madhe se ajo e presidentëve të votuar në Parlament. Kjo, ndërkaq nuk mund të thuhet edhe për presidentët e shteteve, ku ata votohen në Kuvendet kombëtare, (e nuk zgjidhen në zgjedhje presidenciale). Edhe këto shtete, (si bie fjala Shqipëria, apo Kosova), me

⁴⁵ Per Kushtetuten Evropiane, shih: Blerim Reka: EU Constitution, The Rubicon of Supranational, Logos A, Shkup, 2007;. Blerim Reka- Ylber Sela, Hyrje në të drejtën e Unionit Evropian, Universiteti i Evropës Juglindore, Tetovë, 2011; Blerim Reka, Otmar Holl, Ylber Sela, Institucionet dhe Politikat e Unionit Evropian, Universitas, Tetovë, 2010; Shih edhe: Andrew Duff: Constitution plus: Renegotiating the Treaty, (TESPA, Brussels 2007); Andrew Duff: Plan B: How to Rescue the European Constitution, (Notre Europe, Brussels, 2006); Andrew Duff: The Struggle for Europe's Constitution, (Federal Trust & I.B.Tauris, 2005), etj.

kushtetutë u njohin presidenteve kompetenca në fushën e politikës së jashtme, por, në praktikën e gjertanishme ato u dëshmuar kryesisht formale.

1. Presidenti i SHBA-ve

Konform Kushtetutës së SHBA⁴⁶, Presidenti dhe Kongresi Amerikan, janë dy institucionet kyqe që hartojnë dhe zbatojnë politikën e jashtme amerikane. Bile jo vetëm përmbajtësisht, por edhe kuantitativisht përmes numrit të njëjtë të kompetencave në këtë fushë. Si Presidenti, ashtu edhe Kongresi/Senati, këtë involvim në politikën e jashtme e bëjnë përmes 6 veprimeve.

Gjashtë veprimet e Presidnetit në politikën e jashtme janë kryesisht ekzekutive,

- 1) – Përgjigje ndaj ngjarjeve të jashtme
- 2) – Propozimet legjislativ
- 3) – Negociimi i traktateve ndërkombëtare
- 4) – Deklaratat politike
- 5) – Implementimi i politikave, dhe
- 6) – Veprim të pavarur.⁴⁷

Ndërkaq, 6 veprimet e Kongresit/Senatit janë të karakterit legjislativ.

- 1) – Rezolutat dhe deklaratat politike,
- 2) – Direktivat politike
- 3) – Presioni legjislativ
- 4) – Kufizimet legjisaltive dhe kufizimet mbështetëse financiare
- 5) – Këshilla jo-formale, dhe
- 6) – Mbikqyrja Kongresiale⁴⁸.

⁴⁶ Constitution of USA, 1776. Shih mëtepër për sistemin kushtetues amerikan, pra edhe për atë model presidencial, James Q. Wilson American Government, Institutions and Policies, D:C. Heath and Company, Lexington, 1983, p. 16.

⁴⁷ Constitution of USA, Article II, http://en.wikipedia.org/wiki/Foreign_policy_of_the_United_States; Shih dhe: Keneth Janda, Jeffrey M. Berry & Jerry Goldman: The Challenge of Democracy; Government in America, (Houghton Mifflin Company, Boston, 1992, Third Edition).

⁴⁸ Ibid; Keneth Janda, Jeffrey M. Berry & Jerry Gldman: The Challenge of Democracy; Government in America, (Houghton Mifflin Company, Boston, 1992, Third Edition); James Madison, Alexander Hamilton & John Jay: The Federalist Papers, (Penguin Classics, Penguin Books, London, 1987; Shih edhe: Theodor J. Lowi & Benjamin Ginsberg: American Government; Freedom and Power,(W.W.

Bazuar në parimin bazë të funksionimit të sistemit politik amerikan: “*check and balance*”, madje edhe në një sistem Presidencijal, çfarë është ky amerikan, pushteti i tij presidencijal në politikën e jashtme kontrollohet, përkatësisht ballancohet nga Kongresi.⁴⁹

Si funksionoi kjo simbiozë komptencash në politiken e jashtme, gjatë historisë amerikane? A ishte gjithnjë Presidenti amerikan i gjithëfuqishëm në udhëheqjen e politikës së jashtme amerikane, apo pati edhe dominimim kongresijal në agjendën ndërkombëtare të SHBA?

Pos rrafshit të pastër kushtetues, politika e jashtme amerikane, jo rrallë kishte edhe dozë personale, varësisht nga ajo se kush ishte President i SHBA.⁵⁰ Pa hyrë më thellë në histori, po të analizohet vetëm historia më e re, do të shihet se SHBA zbatuan dy doktrina të politikës së jashtme (varësisht nga preferencat presidencijale):

(A) Izolacionizmin; apo politikë e jashtme e SHBA që zgjati deri në Luftën e parë Botërore, sipas të cilës, Presidentët amerikan, deri atëherë nuk intresoheshin shumë për punët botërore e aq më pak për involvimin në luftëra jashtë kufijve amerikan;. dhe

(B) Internacionalizmin; apo politikën e jashtme të inkuadrimit më aktiv amerikan në punët botërore, pra edhe në luftërat jashtë SHBA (jo vetëm ushtarakisht por edhe diplomatikisht), që kulmoi me politikën e jashtme të Uilsonit, arkitektit kyq të paqes së Versajës (1919) e që vazhdoi deri në ditët e sotme, (nga Lufta e Dytë Botërore, Lufta e ftohtë e luftat anti-terroriste), ku nuk mund të paramendohet ndonjë konflikt pa involvimin amerikan.

Ky personalizim i politikës së jashtme amerikane nga ana e presidentëve amerikan, kishte krijuar edhe perceptimin e ndryshëm të politikës së jashtme

Norton & Company Inc. New York, 1990, Fifth Edition); <http://fpc.state.gov/6172.htm> Shih edhe http://en.wikipedia.org/wiki/Foreign_policy_of_the_United_States

⁴⁹ Wilson, Ibid. Shih edhe: James Madison, Alexander Hamilton & John Jay: The Federalist Papers, (Penguin Classics, Penguin Books, London, 1987; Shih edhe: Theodor J. Lowi & Benjamin Ginsberg: American Government; Freedom and Power, (W.W. Norton & Company Inc. New York, 1990, Fifth Edition),

⁵⁰ Shih më tepër për këtë: An Outline of American History, (US Information Agency, W.D.C. 1994); shih edhe: Melvin I. Urofsky: Basic Readings in U.S. Democracy, (US Information Agency, W.D.C 1992).

amerikane, varësisht se kush ishte president amerikan, duke operuar me kualifikime si bie fjala: pacifizmin e Karterit, përballë supremacisë së Reganit.

Autorë të ndryshëm, kanë mendime të ndryshme rreth rolit të Presidenteve amerikan ne udheheqjen e politikës së jashtme, ku kanë analizuar periudha të caktuara historike, kur roli i Presidentit amerikan, përkatësisht ai i Kongresit amerikan ka qenë kyq për politikën e jashtme.⁵¹ Mirëpo, gati të gjitha hulumtimet e tilla, udhëzojnë drejt përfundimit se në SHBA, funksionon një koekzistencë midis Presidentit dhe Kongresit në ushtrimin e politikës së jashtme, me kompetenca qartë të përcaktuara. Këtë bashkëvperim në udheheqjen e politikës së jashtme amerikane, mbase më të përmbledhur e jep Corwin, sipas të cilit: “konform Kushtetutës, praktika dëshmoi se derisa Presidenti, rëndom propozon, Senati dhe Kongresi janë në pozitë teknike. Verdikti i historisë, shkurt është që pushteti në politikën e jashtme amerikane të jetë pushtet i ndarë (divided power), gjë që nuk nënkupton që ai gjithnjëi takonte vetëm Presidentit”.⁵²

⁵¹ Kështu, një studim bënte periodizimin e periudhave të ndryshme ku Presidenti, përkatësisht Kongresi kishin rol dominant në politikën e jashtme. Periudha e viteve 1789-1829 në këtë studim vlerësohej si periudhë e iniciativës Presidenciale; Ajo e viteve 1829-1898 si periudhë e supremacies kongresiale. Kurse periudha nga viti 1899 deri në përfundimin e Luftës së II Botërore, si periudhë e rritjes së fuqisë së Presidentit amerikan në politikën e jashtme. Një studim tjetër amerikan në këtë fushë, vlerësonte dominimin e Kongresit në periudhat e viteve, 1837-1861, 1869-1897, dhe 1918-1936, si dhe që nga fundi i luftës në Vietnam deri në vitin 1973.. Nderkaq ne kohen me te re, gjatë administratës së Reganit dhe Bushit, kishim kthim të dominancës presidenciale në politikën e jashtme amerikane, me kulmimin në vitin 1991, me luftën në Gji/Irak. Pas kësaj lufte edhe Presidenti edhe Kongresi kontrantoheshin në çështje të ndryshme të politikës së jashtme deri në dekadën e pare të shekullit XXI. Në vitin 1950 Robert **Dahl** do të shkruante, " Roli i Kongresit, në politikën e jashtme ishte më pak inciuës, sepse iniciativat vinin nga ekzekutivi Në 1962, James A. **Robinson** kishte studjuar 22 case- studies të politikës së jashtme në një periudhë 30 vjeçare dhe kishte gjetur vetëm 3 raste të iniciativës kongresiale: përgjigjen ndaj ligjeve përjashtuese kineze në vitin 1943; pastaj Rezoluta e Fulbrightit, po atë vit, për pjesmarjen pas-lufte në një organizatë ndërkombëtare; si dhe Rezoluta e Monronit, në vitin 1958 që propozonte krijimin e një Shoqatës Ndërkombëtare për Zhvillim, (*International Development Association*). **Wilcox**, ndërkaq konsideronte se disa nga politikat e jashtme më konstruktive dhe më imaginative që nga L II Botërore e kishin origjinën nga Kongresi. Ky rol i Kongresit do të ri-aktivizohet sidomos pas Luftës në Vietnam, edhe pse Presidenti mbetej edhe mëtutje me përgjegjësi primare në politikën e jashtme; (<http://fpc.state.gov/6172.htm> Shih edhe http://en.wikipedia.org/wiki/Foreign_policy_of_the_United_States); Shih më tepër për këtë edhe: An Outline of American History, (US Information Agency, W.D.C. 1994). Shih edhe Keneth Janda, Jeffrey M. Berry & Jerry Gldman: The Challenge of Democracy; Government in America, (Houghton Mifflin Company, Boston, 1992, Third Edition). Shih edhe James Madison, Alexander Hamilton & John Jay: The Federalist Papers, (Penguin Classics, Penguin Books, London, 1987).

⁵²<http://fpc.state.gov/6172.htm> Shihe dhe http://en.wikipedia.org/wiki/Foreign_policy_of_the_United_States.

2. Presidenti i Francës

Po në Evropë? Çfarë është roli dhe fuqia e Presidentit të Republikës së Francës, (e cila ka sistemin më të vjetër presidencial në Evropë)?

Krahasuar me Presidentin amerikan, duket se ai francez ka kompetenca më të vogla, sa që më shumë i afrohet modelit gjysmë-presidencial, se të pastër presidencial. Kjo, mbase edhe nga dallimet e sistemeve politike, në SHBA dhe në Francë. Në rastin e pare nuk ka qeveri, por ekzekutivi është vetë Presidenti dhe kabineti i tij; ndërkaq në Francë, (sado formale), megjithate ka Qeveri dhe Kryeministër. Një interpretim i Kushtetutës franceze, na shpie deri te konkludimi se Republika e V Franceze, ka sistem gjysmë-presidencial, ku kohitojnë pushtetet e Presidenit dhe të Asamblesë, me një rol simbolik të Kryeministrit.⁵³ Historikisht, katër nga pesë republikat franceze, kishin Presidentin, si shef të shtetit.⁵⁴ Një tjetër specifikë e Presidentit francez nga aspekti i politikës së jashtme janë edhe ca kompetenca formale në ushtrimin e sovranitetit edhe jashtë kufijve shtetëror të Francës⁵⁵, që nuk i kanë presidentët tjerë.

Mirëpo, krahasuar me presidentët tjerë evropian, Presidenti francez mbetet me pushtet më të fuqishëm. Ai zgjedhë Kryeministrin edhe pse formalisht vetëm Asambleja franceze mund ta shkrakoj Kryeministrin. Në rastet kur shumica e asamblesë mendon ndryshe nga Presidenti, kjo shpie drejt kohabitacionit politik, ndërkaq kur asambleja mbështet Presidentin, kjo i jep atij mundësinë që të ushtroj një rol më aktiv, pra edhe në politikën e jashtme. Në këso situatash roli i Kryeministrit, në përgjithësi, pra edhe në fushën e politikës së jashtme, mbetet formal, praktikë kjo e zhvilluar gati si një rregull e pashkruar.⁵⁶ Inaugurimin e modelit të Presidentit të fuqishëm Francez, mbase e bëri Presidenti i parë i pas Luftës së II Botërore, Charl Degoll.

⁵³ Ibid. Është interesante se që nga viti 1875 deri në vitin 2008, hyrja e Presidentit në Asamble qe ndaluar. ("From 1875 to 2008, the President was prohibited from entering the houses of Parliament").

⁵⁴ Ibid. Emërtimi kushtetues për presidentin francez është: "Président de la République française"; Që nga viti 2002, mandati i Presidentit (dhe i Asamblesë) është 5 vjeçar.

⁵⁵ Mbase si relik i periudhës së Napoleonit, Presidenti Francez është siç thuhet *ex officio* Bashkë-Princi i Andorës, (*Co-Prince of Andorra*), pastaj siç quhet Krye- Master I Legjionit të nderit (*Grand Master of the Légion d'honneur*), si dhe Kanon nderi (*honorary proto-canon*) i Basilikës së shën Xhon Lateran në Romë (*Basilica of St. John Lateran in Rome*).

⁵⁶ Nenet: 5, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 dhe (43, para 3) të Kushtetutës së Francës.

Tendenca të fuqishme presidenciale ishin shfaqur edhe në mandatin e Miteranit, por më afër stilit degollian, duket se mbetet presidenti aktual Sarkozy.

Me Kushtetutën franceze Presidenti, pos kompetencave tjera kushtetuese⁵⁷, vetëm në fushën e politikës së jashtme, mban kompetencat në vijim: emëron ambasadorët e Francës në botë, pranon kredencialet e ambasadorëve të huaj në Francë dhe mban, siç përcaktohet: “mundësinë e urdhërimit të përdorimit të armës bërthamore”.⁵⁸ Mirëpo edhe pse në dukje në sasi, Presidenti Francez, ka më pak kompetenca eksplicite kushtetutese në fushën e politikës së jashtme, megjithatë në praktikë, (që nga Presidenti Degoll e deri te aktuali Sarkozy), arkitekti i politikës së jashtme franceze ishte dhe mbeti gjithnjë, Presidenti dhe jo Ministri i Jashtëm.⁵⁹

Çdo periudhë presidenciale në Francë barte vulën e presidentëve në politikën e jashtme. Kështu pas Luftës së Dytë Botërore, mund të vijësohen së paku 3 periudha identifikuese të politikës së jashtme me presidentët e saj:

I. **Degollizmi**, si politikë e jashtme e mbajtjes së primatit francez në Evropën e pas Luftës II Botërore, me formulën e njohur: Franca mbi; Gjermania nën; Britania jashtë (BEE); ndërsa një distance ndaj SHBA-ve.

II. **Miteranizmi**, apo një politikë e jashtme e majtë, kundërshtuese ndaj asaj amerikane, deri në kufijtë e koketimit me Rusinë; dhe.

III. **Atlantizmi**, fillimisht me Shirakun, (i cili për dallim nga parardhësi i tij Miteran), u tregua solidar me SHBA dhe NATO-n, sa i përket përfundimit të luftës në BeH dhe intervenimit të NATO-s në Kosovë, (por jo

⁵⁷ Si: Komandant i Forcave të Armatosura, mund ta shpërndaj Asamblenë Kombëtare franceze, mund të kërkoj shpalljen e referendumit për ligj apo traktat të caktuar, promulgon ligjet, ka të drejtën e vetos suspensive, (ndonëse të kufizuar në vetëm një kërkim ri-leximi të ligjit në asamble), kërkon nga Këshilli Kushtetues (*Constitutional Council*) shqyrtimin e ligjit para promulgimit, emëron Kryeministrin, (por nuk mund ta shkarkoj), por emëron dhe shkarkon ministrant tjerë në marrëveshje me Kryeministrin, emëron zyrtarët tjerë të kabinetit, emëron disa nga anëtarët e Këshillit Kushtetues, jep falje, (por nuk shpallë amnesti).

⁵⁸ Madje përjashtimisht me nenin 16 të Kushtetutës së Republikës së Francës Presidenti mund të shpall edhe gjendjen e jashtëzakonshme në kohë lufte apo kërcënimit nga sulmi i jashtëm, që ishte shfrytëzuar vetëm një herë në praktikë nga ish Presidenti Francez Degoll gjatë luftës në Algjeri, nga 23 prilli deri me 29 shtator 1961.

⁵⁹ Shih: French Foreign Policy under Sarkozy <http://www.e-ir.info/2008/06/14/french-foreign-policy-under-sarkozy>.

edhe në Irak); dhe sidomos me Sarkozinë, me një politikë të jashtme pro-amerikane përkrahëse si gjatë mandatit të presidentit Bush, a shut edhe atij Obama.

Pa hyrë në analiza më të thella, mbetet fakti i pamohueshëm se arkitekt i bllokimit të anëtarimit britanik në BEE, (1945-1972; me qëllim të ruajtjes së primatit francez në Evropë), ishte Presidenti Degoll. Pasardhësi i tij Valeri Zhiskar D Esten, në vitin 1973 hoqi veton degolliane ndaj anëtarësimit të Britanisë së Madhe në BEE, ndërkaq Presidenti Miteran ishte ai që legjitimoi në një mënyrë agoninë në BeH, me aterimin spektakular në aeroportin e Sarajevës, në ditën kur përendimi duhej të bombardonte pozicionet serbe. Shiraku, ndonëse dukej fillimisht si atlantist, ishte një nga ata që në Këshillin e Sigurimit bllokoi Rezolutën/at për intervenimin në Irak para viti 2003. Dhe sot është Sarkozy, presidenti, i cili në politikën e jashtme franceze, inauguroi lidhjet më të fuqishme trans-atlantike, mbështeti SHBA në të gjitha vendimet kyqe të politikës së jashtme në fillim të këtij shekulli, e ktheu Francën në Shtabin e NATO-s, (pas abstenimit 40 vjeçar nga koha e Degollit) dhe inauguroi politikën e jashtme ndaj mesdheut, të njohur si Unioni për Mesdheun.

3. Presidenti i Shqipërisë

Sipas Kushtetutës së Shqipërisë⁶⁰, Shqipëria proklamohet si Republikë Parlamentare⁶¹ dhe konform kësaj Presidenti i saj votohet nga Kuvendi⁶². Me fjalë të tjera, si për zgjedhja e tij në këtë post, ashtu edhe nga kompetencat e pakta kushtetuese që i ka, si dhe nga ushtrimi I vështirësuar praktik i tyre, politika e jashtme nuk është në duart e tij, por të Qeverisë.

Nga gjithsej 12 kompetenca kushtetuese⁶³, Presidenti i Republikës së Shqipërisë ushtron vetëm tri sosh nga fusha e politikës së jashtme dhe atë: emërimin dhe liriimin e përfaqësuesve diplomatic të Shqipërisë- por me

⁶⁰ Miratuar nga Kuvendi Popullor, Tiranë, 21 Tetor 1998, (Nr.8417, 21.10.1998).

⁶¹ Neni 1, par.1.

⁶² Neni 87.

⁶³ Neni 92.

propozim të Kryeminsitrit⁶⁴; pranimin e letrave kredencijale të përfaqësuesve të huaj diplomatik në Shqipëri⁶⁵; dhe lidhjen e marrëveshjeve ndërkombëtare sipas ligjit⁶⁶. Këto zgjidhje kushtetuese në periudhën dhjetëvjeçare 1998-2008⁶⁷, nuk i jepnin Presidentit të Republikës së Shqipërisë ndonjë rol dhe peshë në politikën e jashtme, por më tepër krijuan një president ceremonijal dhe formal.

4. Presidenti i Maqedonisë

Ndonëse Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë⁶⁸, përcakton zgjedhjen e Presidentit në zgjedhje presidenciale, (“nga qytetarët e saj dhe me votim të fshehtë”)⁶⁹, kjo nuk nënkupton që ai edhe është institucioni më lartë vendimarrës.⁷⁰ Edhe pse i zgjedhur nga populli, pra me një legjitimitet demokratik, Maqedonia është Republikë parlamentare dhe jo presidenciale. Kjo mbase shihet edhe nga kompetencat e kufizuara kushtetuese- të pastra vetëm për Presidentit të Republikës⁷¹ dhe disa të tjera që i bashkë-ushtrojnë me Qeverinë dhe me Kuvendin⁷². Kështu, edhe nga ashtu kompetencat e kufizuara presidenciale (11 sish), 2 prej tyre i përkasin ushtrimit të politikës së jashtme dhe ato: emërimi dhe shkarkimi i ambasadorëve të RM, (bazuar në propozimin e Qeverisë)⁷³ dhe pranimi i kredencijaleve të ambasadorëve të huaj të akredituar në Maqedoni⁷⁴. Madje edhe një kompetencë standarde e presidentëve tjerë- ajo e nënshkrimit të marrëveshjeve ndërkombëtare- nuk

⁶⁴ Neni 92, para (dh).

⁶⁵ Neni 92 para (e).

⁶⁶ Neni 92 para (ë).

⁶⁷ Amendamentet kushtetuese të vitit 2008.

⁶⁸ Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, (Fl. Z. RM nr.52/1991) nga 22.11.1991, si dhe amendamentet I-XVIII/2001, (Fl.Z. RM, nr. 91/2001, të 16.11.2001).

⁶⁹ Kushtetuta e RM, (neni 80 para.1).

⁷⁰ Ibid, (nenet 79, 118, 119, 120 dhe 121).

⁷¹, (neni 84).

⁷², (nenet 118-120).

⁷³ (pika 2).

⁷⁴ (pika 3).

është ingerencë e vetme e Presidentit të RM, por e ndarë midis tij he Qeverisë së RM⁷⁵.

Një tjetër kompetencë e ngjashme kushtetuese e bashkë-ushtrimit të Presidentit me Qeverinë (dhe madje edhe me Kuvendin), është ajo e marrjes së vendimit për t'u bashkangjiur unionit të caktuar apo për të dalë nga ky union, apo lidhjes së shteteve⁷⁶.

Me fjalë të tjera, rasti i Maqedonisë dëshmon se nuk mjafton vetëm zgjedhja e një presidenti nga populli, nëse ky legjitimitet demokratik i fituar në zgjedhje, nuk shoqërohet edhe me po aq kompetenca kushtetuese presidenciale, (pra edhe ato në fushën e politikës së jashtme), që i korrespondojnë kësaj fuqie legjitime demokratike. Madje, praktika 20 vjeçare e funksionimit të shtetit të pavarur dhe sovran të Maqedonisë, dëshmoi se jashta këtyre normave kushtetuese, funksionimi praktik i institucionit të Presidentit varej kryesisht nga konstelacioni i forcave të brendshme politike. Jo rrallë në periudha të caktuara, sidomos kur Presidenti ishte i një partie tjetër- nga ajo që udhëhiqte qeverinë, pati edhe bllokadë institucionale, për shkak të konfliktit të kompetencave. Kjo sidomos në rrafshin e politikës së jashtme, kur qëndrimet e Presidentit nuk përputheshin me ato të Kryeministrit për çështje të caktuara të marrëdhënieve ndërkombëtare. Apo, kur propozimet e Qeverisë për emërimet dhe sharkime të ambasadorëve të RM në botë, nuk dekretoheshin nga ana e Presidenti i Republikës.⁷⁷

⁷⁵ (neni 119): Teksti në gjuhën angleze: "International agreements are concluded in the name of the Republic of Macedonia by the President of the Republic of Macedonia. International agreements may also be concluded by the Government of the Republic of Macedonia, when it is so determined by law".

⁷⁶ (neni 120- A proposal for association in a union or community with other states or for dissociation from a union or community with other states may be submitted by the President of the Republic, the Government or by at least 40 Representatives. The proposal for association in or dissociation from a union or community with other states is accepted by the Assembly by a two-thirds majority vote of the total number of Representatives. The decision of association in or dissociation from a union or community is adopted if it is upheld in a referendum by the majority of the total number of voters in the Republic. Pastaj nejni vijues (neni 120) A decision of association or dissociation concerning membership in international organizations is adopted by the Assembly by a majority vote of the total number of Representatives of the Assembly and proposed by the President of the Republic, the Government or at least 40 Representatives of the Assembly.

⁷⁷ Mjafton të shihen Proges Reportet e Komisionit Evropian në periudhën e viteve 2006-2009, ku qartë tërhiqej vërejtja për këto bllokada institucionale si vërejtje në mos-poltësimin e kriterit politik të Kopenhagës për anëtarësim në UE.

5. Presidenti i Kosovës

Një nga dilemat e qarqeve akademike kosovare nga fusha e së drejtës kushtetuese, tash e sa vite ishte dhe mbeti: nëse Kosova do të duhej të kishte President të zgjedhur nga populli; apo kështu siç është- një president të votuar nga Kuvendi? Tradita, edhepsë e shkurtër shtetë-formuese e Kosovës, (nga fundi të të nëntëdhjetave të shekullit të kaluar), udhëzonte në favor të modelit të parë, (së paku që nga zgjedhja e Presidentit Ibrahim Rugova në zgjedhjet e 24 majit të vitit 1992).

Pas përfundimit të luftës, ndërkaq, në një vakuum kushtetues: në një anë me mosnjohjen e Republikës së Kosovës së v.1990, nga ana e administratës ndërkombëtare (UNMIK); dhe mospasjes së një akti kushtetues; Instituti i Kosovës për Integritet Evropian-Atlantik, (KIEAI), në vitin 2000 themeloi Forumin Kushtetues të Kosovës dhe në fund të atij viti edhe doli me një draft-kushtetute të Kosovës.⁷⁸

Sa i përket modelit të propozuar të sistemit politik në këtë draft-kushtetutë të Forumit Kushtetues të Kosovës, ndonëse kishte dominuar modeli i votimit të Presidentit nga Kuvendi i Kosovës⁷⁹, megjithatë edhe atëherë ekspertët kushtetues kosovar, kishin propozuar edhe zgjidhjen alternative, që Presidenti i Kosovës “të zgjidhjet nga populli, në zgjedhje të drejtëprëdrejta, të lira dhe me votim të fshehtë”⁸⁰.

Kjo dilemë, pra, nëse: Kosova duhej të kishte President të zgjedhur apo të votuar; ishte bartur më vonë edhe në debatet midis anëtarëve të Komisionit për Hartimin e Kornizës Kushtetuese për Vetëqeverisje të Kosovës, gjatë gjysmës së parë të vitit 2001⁸¹. Mendimet ishin të ndara, por megjithatë në fund

⁷⁸ Ky draft i Kushtetutës së Kosovës kishte 170 nene, (nenet 1-170) dhe u botua në dy gjuhë shqip dhe anglisht në revistën e KIEAI, Kosova Law Review, Vol.VI, No.2/2001, pp.1-57.

⁷⁹ Neni 104. para.1.

⁸⁰ Aletrantiva për nenin 104.

⁸¹ E cila pastaj në formë të rregullore së UNMIK-ut 2001/9, u promulgua me 15 maj 2001 nga ana e Përfaqësuesit special i Sekretarit të Përgjithshëm të OKB-së, Hans Hakedherup. Ndryshe në përfundim të procesit për hartimin e Kornizës Kushtetuese për Vetëqeverisjes së Përkohshme në Kosovë, dy anëtarë vendor të grupit të ekspertëve Blerim Shala dhe Blerim Reka kishin dhënë dorëheqje, në shenjë pakënaqësie për shkak të mos-inkorporimit të shumicës së propozimeve vendore në tekstin final të draftit të kësaj kornize, ndonëse gjatë tre kohës së procesit të hartimit të kornizës këto propozime vendore kishin figuruar në tekst.

dominoi modeli për Presidentin e votuar në Kuvend⁸². E njejta zgjidhje kushtetuese që bartuar edhe në tekstin e Kushtetutës së Republikës së Kosovës të vitit 2008⁸³, ku përcaktohej se “Presidentin e zgjedh Kuvendi i Republikës së Kosovës, me votim të fshehtë”.⁸⁴

Pa komentuar qëndrueshmërinë e kësaj zgjidhjeje kushtetuese (sidomos pas problemeve praktike në implementimin e kësaj dispozite kushtetuese, për çka u desht edhe interpretimi nga ana e Gjykatës Kushtetuese të Kosovës), duket se Kosova, ka një President me fuqi të limituar në fushën e politikës së jashtme. Jo vetëm pse është një president i votuar nga ana e Kuvendit (dhe jo i zgjedhur nga qytetarët e saj), por edhe për shkak se vetëm një e gjashta e kompetencave të tij kushtetuese i referohen politikës së jashtme: nga gjithsej 30 kompetenca presidenciale, vetëm 5 sish i përkasin fushës së politikës së jashtme. Paradoksalisht, Kushtetuta në një anë i garanton Presidentit, siç thuhet të: **“udhëheq me politikën e jashtme të vendit”**⁸⁵, që në interpretim logjik nënkupton se ai është figura kyesore përfaqësuese dhe implementuese e politikës së jashtme të Republikës së Kosovës. Mirëpo, në vijim kjo udhëheqje konkretizohet vetëm në katër veprime në këtë fushë, prej të cilave disa i ushtron vetë e disa në bashkë-veprim me Qeverinë, si: nënshkrimin e marrëveshjeve ndërkombëtare⁸⁶; pranimin e letrave kredijenciale të përfaqësuesve të huaj diplomatik të akredituar në vend⁸⁷; vendosjen- në konsultim me KM për themelimin e Përfaqësive DK të Kosovës në botë⁸⁸; si dhe emërimin dhe shkrakimin e shefave të misionëve diplomatike të Republikës së Kosovës- bazuar në propozimin e KM⁸⁹.

Konsideroj se në prag të ndryshimeve të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, për sa i përket Presidentit, thelbësor është normimi i zgjidhjeve të tilla kushtetuese, të cilat do të përcaktojnë dy elemente kyq të pozitës së tij kushtetuese:

⁸² Korniza Kushtetuse për vetëqeverisjen e përkohshme në Kosovë, (UNMIK Regulation, 2001/09, 15.05.2001 (neni 9.2.8).

⁸³ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, (V-027, 09.04.2008).

⁸⁴ Ibid, (neni 86, par.1).

⁸⁵ Ibid, (ne.84, pika 10).

⁸⁶ (neni 84 pika 7).

⁸⁷ (neni 84 pika 11).

⁸⁸ (neni 84 pika 24).

⁸⁹ (neni 84 pika 25).

1. Mënyrën e zgjedhjes së Presidentit dhe
2. Kompetencat presidenciale.

Kjo ngase, Presidenti i Republikës së Kosovës, ndonëse i votuar nga Kuvendi, ka mjaftë kompetenca kushtetuese, (30), apo shumë më tepër se ato të Presidentëve tjerë në rajon, madje edhe nga ata që janë të zgjedhur në zgjedhje presidenciale, (si në Republikën e Maqedonisë). Mirëpo siç u tha fare pak në fushën e politikës së jashtme.

Andaj duhet gjetur masa e duhur e kombinimit të ndryshimit të mënyrës së zgjedhjes së Presidentit; me kompetencat që ai duhet ti ushtrojë. Rrjedhimisht, kjo duhet të reflektohet edhe në fushën e politikës së jashtme, ku në pikëpamje sasiore, ai vërtet ka vetëm 4 kompetenca në këtë fushë; por njëra prej tyre, (“udhëheq me politikën e jashtme të vendit”; është e veçantë dhe ate nuk e kanë presidentët tjerë të rajonit.

Ndryshimet kushtetuese sa i përket pozitës kushtetuese të Presidentit të Republikës së Kosovës, duhet të reflektojnë: në një anë konstelacionin aktual të forcave politike në vend dhe unitetin brenda shtetit; por edhe profilizimin e tij më të avancuar jashtë vendit, sidomos në këtë periudhë për sa më shumë njohje ndërkombëtare dhe anëtarësimin e Republikës së Kosovës në OKB, OSBE, Këshillin e Evropës, NATO dhe UE.

Këto ndryshime kushtetuese, për sa i përket pozitës kushtetuese të Presidentit të Republikës së Kosovës në fushën e politikës së jashtme, duhet të ofrojnë zgjidhje më të avancuara komparative dhe ato që i kanë qëndruar praktikës. Këto amendamente kushtetuese, që rregullojnë pozitën e Presidentit duhet të korrespondojnë para se gjithash me interesin kombëtar dhe jo me kalkulimet bazuar në konstelacionin ekzistues të forcave politike në vend.

Politika e jashtme e një shteti, është reflektim i politikës së brendshme dhe përmes politikës së jashtme shteti i kumton por dhe i mbron interesat e tij kombëtare në marrëdhëniet ndërkombëtare. Andaj, në prag të ndryshimeve kushtetuese në Kushtetutën e Republikës së Kosovës, qartësimi kushtetues i mënyrës së zgjedhjes së presidentit dhe i kompetencave të tij, pra edhe të atyre në politikën e jashtme është edhe njëkohësisht edhe qartësim i interesit shtetëror të Kosovës dhe prezantimi i tij në marrëdhëniet ndërkombëtare. Sidomos në këtë fazë të hershme shtet-formuese, ku katër vite pas

pavarësimit, njëri ndër prioritetet kyqe të Kosovës është shtimi i njohjeve ndërkombëtare dhe anëtarësimi i saj në organizatat ndërkombëtare. Një President legjitim dhe me kompetenca të qarta, do të reflektonin edhe në fuqinë e Republikës së Kosovës në botë.

Përfundime

1) Presidenti si shef i shtetit, varësisht nga modeli kushtetues ka kompetenca të caktuara në fushën e politikës së jashtme.

2) Ato dallojnë nga modeli presidencial, (në SHBA), ai gjysmë-presidencial, (në Francë), nga ai i Presidentit parlamentar, (Shqipëri e Kosovë) e deri te modeli i përzier, (Maqedoni).

3) Padyshim në të gjitha modelet e krahasuara kushtetuese, Presidenti përfaqëson shtetin jashtë vendit, por pastaj vëllimi i ingerencave të tij në marrëdhëniet ndërkombëtare ndyshojnë.

4) Ndonëse të ballancuara me Kongresin, kompetenca më të fuqishme në politikën e jashtme ka Presidenti Amerikan, ndërkaq kompetenca formale/ceremonijale në këtë fushë kanë Presidentët e votuar nga Parlamenti.

5) Një fenomen krejt i ri në doktrinën kushtetuese dhe të së drejtës ndërkombëtare është funksionimi i një Presidenti, (madje edhe me kompetenca në politikën e jashtme) i një entiteti jo-shtetëror por të një organizate me elemente supranacionale çfarë është Unioni Evropian nga fundi i viti 2009.

6) Konsideroj se për hir të funksionimit më të mirë të sistmit politik në Kosovë dhe për një balanacim midis degës legjislative dhe asaj ekzekutive, është koha që në ndryshimet kushtetuese të përcaktohet modeli për një President të zgjedhur nga populli dhe me të edhe fuqizim të kompetencave të tij sidomos në fushën e politikës së jashtme.

7) Ndryshimet kushtetuese sa i përket pozitës kushtetuese të Presidentit të Republikës së Kosovës, duhet të reflektojnë konstelacionin aktual të forcave politike në vend dhe unitetin brenda shtetit;

8) Amendamentet kushtetuese duhet poashtu të përcaktojnë edhe profilizimin e tij më të avancuar jashtë vendit, sidomos në këtë periudhë për sa më shumë njohje ndërkombëtare dhe anëtarësimin e Republikës së Kosovës në OKB, OSBE, Këshillin e Evropës, NATO dhe UE.

9) Politika e jashtme e një shteti, është reflektim i politikës së brendshme dhe përmes politikës së jashtme shteti i kumton por dhe i mbrohet interesat e tij kombëtare në marrëdhëniet ndërkombëtare.

10) Një President legjitim dhe me kompetenca të qarta, do të reflektonin edhe në fuqinë e Republikës së Kosovës në botë.

Prof.Dr.Blerim Reka
(Abstrakt)

Në këtë punim, të titulluar: “Presidenti dhe Politika e Jashtme- një shqyrtim komparativ”, jam përpjekur që pozitën e Presidentit në Politikën e jashtme, ta analizoj nga dy këndvështrime:

Së pari, përmes një analizë kushtetuese të kompetencave presidenicjale dhe ushtrimit praktik të këtyre kompetencave; dhe

Së dyti, përmes një analizë të sistemeve politike: atyre me sistem presidencial (pra, të zgjedhur nga populli, si në SHBA dhe në Francë); atyre me sistem parlamentar (pra, me President të votuar nga Parlamenti, si në: Shqipëri e Kosovë); dhe të sistemit të përzier,(si në Maqedoni), ku Presidenti vërtet zgjedhet nga populli, por kjo nuk i jep atij më shumë kompetenca, se sa bie fjala presidentët e votuar nga Parlamenti. Konsideroj se në prag të ndryshimeve të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, për sa i përket Presidentit, thelbësor është normimi i zgjidhjeve të tilla kushtetuese, të cilat do të përcaktojnë dy elemente kyq të pozitës së tij kushtetuese: mënyrën e zgjedhjes së Presidentit dhe kompetencat presidenciale. Kjo ngase, Presidenti i Republikës së Kosovës, ndonëse i votuar nga Kuvendi; ka mjaftë kompetenca kushtetuese, (30); apo shumë më tepër se ato të Presidentëve tjerë në rajon, madje edhe nga ata që janë të zgjedhur në zgjedhje presidenciale, (si në Republikën e Maqedonisë). Andaj duhet gjetur një balance dhe kombinim të: ndryshimit të mënyrës së zgjedhjes së Presidentit; me kompetencat që ai duhet ti ushtrojë. Rrjedhimisht, kjo duhet të reflektohet edhe në fushën e politikës së jashtme, ku në pikëpamje sasiore, ai vërtet ka vetëm 4 kompetenca në këtë fushë; por njëra prej tyre, (“udhëheq me politikën e jashtme të vendit”; ne.84.pika 10).është e veçantë dhe ate nuk e kanë presidentët tjerë të rajonit: Ndryshimet kushtetuese sa i përket pozitës kushtetuese të Presidentit të Republikës së Kosovës në fushën e politikës së jashtme, duhet të reflektojnë zgjidhjet më të avancuara komparative, që në punimin tim do ti paraqes në vijim. Kjo ngase politika e jashtme është reflektim i politikës së brendshme dhe përmes politikës së jashtme shteti i kumton dhe i mbron interesat e tij

kombëtare në marrëdhëniet ndërkombëtare. Andaj, në prag të ndryshimeve kushtetuese në Kushtetutën e Republikës së Kosovës, qartësimi kushstetues i mënyrës së zgjedhjes së presidentit dhe i kompetencave të tij, pra edhe të atyre në politikën e jashtme është edhe njëkohësisht edhe qartësim i interesit shtetëror të Kosovës.

Prof.Dr.Blerim Reka

(Abstract)

In this paper, titled: “The President and Foreign Policy: A Comparative Analysis”, I will analyze the constitutional position of the President in the field of Foreign Policy, based on two perspectives: Firstly, through a constitutional analysis of presidential competences and the practical exercise of these competences; and

Secondly, through an analysis of political systems: those of a presidential system (elected by the people, as in U.S.A. and in France); those of a parliamentary system (with a President voted by the Parliament as in Albania and Kosovo), and the combined system (as in Macedonia), whereas the President is in fact elected by the people, however, this does not equip him/her more competences, such as the case with Presidents voted by the Parliament. In the eve of changes in the Constitution of the Republic of Kosovo I consider that, in regard to the President, new constitutional provisions on election of the President, is essential, because it will define two key elements of its constitutional position: the manner of electing the President and presidential competences. This, since the President of the Republic of Kosovo, although voted by the Assembly, possesses sufficient constitutional competences (30), or much more that those of other Presidents in the region, even more that those elected through presidential elections (as in the Republic of Kosovo). Therefore, there must be an adequate module of combining the differences of the model for electing the President and the competences he/she must exercise. As a result, this must also be reflected on the field of foreign policy, whereas in a quantitative sense, it is true he/she has only 4 competences in the field, but one of them (“leads the foreign policy of the country”, Article 84, point 10) is specific and not similar constitutional provisions exist in other constitutions of the countries of the region.

Consequently, the constitutional changes regarding the constitutional position of the Republic of Kosovo, must reflect the most advanced comparative solutions, as I shall present in my present paper, below.

NDËRVARTËSIA INSTITUCIONALE NDËRMJET PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS DHE INSTITUCIONAVE KUSHTETUESE, NËLIDHJE ME POLITIKAT E SIGURISË KOMBËTARE

Prof.Dr. Sokol Sadushi*

1.Trajtimi i Çështjes

Një ndër qëllimet kryesore të një kushtetute demokratike është kufizimi i pushtetit. Pikësëpari është kushtetuta ajo që cakton fuqinë në raportin ndërmjet qeverisë dhe qytetarëve të saj. Nga ana tjetër, kushtetuta cakton pushtetet që i jepen qeverisjes kombëtare mes pjesëve përbërëse të saj, veçanërisht ndërmjet institucioneve legjislative dhe ekzekutive. Në të njëjtën kohë, në zbatim të parimit të shtetit të së drejtës, duhet të ketë gjithashtu kufizime edhe ndaj kompetencave ekzekutive të këtyre organeve, nëpërmjet kontrolleve efektive nga degët e legjislativit ose të gjyqësorit.

Ndërmjet kushtetutave demokratike ekzistojnë tri mënyra për formatimin e sistemit, që përcaktojnë fuqitë kushtetuese të institucioneve- sistemi presidencial, parlamentar dhe gjysëmpresidencial. Sidomos në sistemin parlamentar dhe gjysëmpresidencial më e rëndësishme mbetet kontrolli që ka presidenti dhe kryeministri mbi funksionet ekzekutive. Zakonisht kushtetuta i jep kryeministrit përgjegjësinë për të drejtuar veprimet e përditshme të qeverisë, ndërsa presidentit i njeh autoritetin e veçantë në çështjet e mbrojtjes dhe të politikës së jashtme.

Pra, çdo shtet demokratik ka nevojë për një sistem kushtetues që lejon institucionet kryesore të shtetit të ushtrojnë kontrollin e tyre mbi çështjet që lidhen në veçanti me politikën e sigurisë kombëtare. Në hartimin e një sistemi që mund të zgjidh çështjet e sigurisë kombëtare, duhet të ekzistojnë një numër vlerash kushtetuese. Për këtë arsye, Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë sanksionon disa standarde kushtetuese, të cilat evidentojnë në të njëjtën kohë

* Autori ka kenë anëtarë i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë.

edhe pozicionin që kanë institucionet e rëndësishme të shtetit në çështjet e sigurisë kombëtare, siç janë p.sh. neni 2 i Kushtetutës në të cilin thuhet se *“sovrانيتi në Republikën e Shqipërisë i përket popullit”*; neni 1, pika 2 që e identifikon Republikën e Shqipërisë si *“shtet unitar dhe i pandashëm”*, neni 2, pika 2 se *“Populli e ushtron sovranitetin nëpërmjet përfaqësuesve të tij ose drejtpërsëdrejti”*; se sistemi i qeverisjes *“bazohet në ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushteteve ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor”* (neni 7), ose parashikimi i nenit 2, pika 3 se *“Për ruajtjen e paqes dhe të interesave kombëtarë, Republika e Shqipërisë mund të marrë pjesë në një sistem sigurimi kolektiv...”* etj. Janë këtostandarë kushtetuese që përcaktojnë rolin që kanë institucionet kryesore të shtetit, ashtu si dhe raportin ndërmjet tyre.

Roli i Presidentit të Republikës në legjislationin shqipar ka njohur pozicione të ndryshme që nga momenti i sanksionimit, për herë të parë si organ kushtetues, në vitin 1991. Fillimisht, u njoh si një organ me kompetenca jo të shumta dhe i papajtueshëm funksioni i tij me atë të anëtarit të ndonjë partie politike. Kjo përbënte një risi për traditën tonë. Më pas në Prill të vitit 1992, me ndryshimet që i'u bënë dispozitave kryesore kushtetuese, funksioni i Presidentit u paraqit tepër i fuqizuar me kompetenca në të tri pushtetet. Pozicioni i tij ishte më tepër se honorifik. Me kompetenca të gjithpushteteshme edhe mundësia e abuzimit është më e madhe. Presidenti i Republikës i afrohej më shumë sistemit gjysëmpresidencial, pavarësisht se zgjedhja e tij nuk bëhej nga populli por nga parlamenti. Përvoja disa vjeçare e një presidenti të fuqishëm, me kompetenca të shumta dhe duke qenë i pashkëputur nga përkatësia politike, solli nevojën për një ndryshim gjatë hartimit të Kushtetutës së vitit 1998.

Në këto kushte gjatë hartimit të projektit të Kushtetutës aktuale, u bë e diskutueshme ekzistenca e një organi me pushtet të pakufizuar, aq më tepër që eksperiencia shqiptare nga koha e konceptimit të elementeve të shtetit modern, në këtë aspekt ishte shfaqur me tendenca unitariste, gjë e cila nuk vlente për t'u marre si tradite pozitive.

Me Kushtetutën e re vihet re një tendence tjetër, dhe jashtë ndikimit të partisë nga e cila vjen. Institucioni i Presidentit të Republikës në vendin që zë apo që duhet të zerë në raportin ndërmjet tri pushteteve, i afrohet më shumë

pushtetit ekzekutiv. Vetëm një përshkrim fragmentar i kompetencave kushtetuese të Presidentit të Republikës nuk është i mjaftueshëm. Për të kuptuar si funksionon ky organ krahas organeve të tjera kushtetuese, duhet të marrim në konsideratë edhe faktorë të tjerë që influencojnë ndjeshëm, siç janë situata dhe kultura politike, opinioni publik mbizotërues, personalitetet e aktorëve kryesorë politik, traditat ku bazohet institucioni, respekti për presidentin, figura dhe personaliteti i tij etj.

Duke njohur rolin tepër specifik që Presidenti i Republikës ka në lidhje me politikat e sigurisë kombëtare është e domosdoshme të identifikohet ky koncept kushtetues, që ka të bëjë me kërkesën për të siguruar, garantuar dhe mirëmbajtur ekzistencën e kombit dhe shtetit nëpërmjet përdorimit të vlerave të shoqërisë, fuqisë ekonomike, ushtarake, politike, diplomacisë, etj. Për të patur siguri kombëtare një vend duhet të ketë në radhë të parë, stabilitet politik, siguri ekonomike, energjetike, mjedisore, ushtarake, etj. Për këtë arsye ligji nr.8671, datë 26.10.2000 “Për pushtetet dhe autoritetet e komandimit e të drejtimit strategjik të forcave të armatosura të Republikës së Shqipërisë”, njeh si anëtar të Këshillit të Sigurimit Kombëtar edhe funksionar të tjerë të rendësishëm, krahas atyre ushtarak, si Ministrin e Punëve të Jashtme, Ministrin e Brendshëm, Ministrin e Financave, Ministrin e Transportit, Drejtorin e Shërbimit Informativ Shtetëror etj. Pra, nëpërmjet politikës së sigurisë kombëtare vendi ofron siguri për shtetin dhe qytetarët e vet. Pikërisht këto element determinant të politikës së sigurisë kombëtare ndihmojnë për të vlerësuar kompetencat dhe përgjegjësitë e Presidentit të Republikës.

Kompetencat që ka Presidenti i Republikës sipas Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, edhe në drejtim të politikave të sigurisë, mund t'i klasifikojmë në kompetencatë karakterit *propozuespor* edhe *vendimmarrës*. Më tepërduket se kompetencat janë të natyrës vendimmarrëse. Ky pushtet që i është dhënë Presidentit të Republikës, në fakt duket sikur e largon atë nga funksioni honorifik drejt të cilit Kushtetuta synon. Megjithatë duhet pasur parasysh se edhe ato kompetenca vendimmarrëse të Presidentit, nuk mund të zbatohen prej tij, nëse nuk i propozohen nga Kryeministri, Këshilli i Ministrave ose Ministri i Mbrojtjes. Në këtë aspekt kompetencat e Presidentit marrin një karakter pothuajse ratifikues, sipas të cilës, ai miraton propozimet e

paraqitura. Kështu, në fushën e mbrojtjes, Presidenti i Republikës, në kohë paqeje, ushtron drejtimin e Forcave të Armatosura nëpërmjet Kryeministrit dhe ministrit të Mbrojtjes. Me propozim të Kryeministrit, Presidenti i Republikës emëron dhe shkarkon Shefin e Shtabit të Përgjithshëm, si dhe, me propozim të ministrit të Mbrojtjes, emëron dhe shkarkon komandantët e forcave tokësore, detare dhe ajrore.

Përsa i përket *kompetencave të luftës*, parimi i ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve bëhet përcaktues për kontrollin e pushtetit të organeve përkatëse. Drejtimi i një lufte është një kompetencë me natyrë ekzekutive dhe aktet që Presidenti nxjerr në këto raste marrin karakterin e akteve administrative. I vetmi dallim bëhet kur Presidenti në raste lufte dhe pamundësie të Kuvendit për t'u mbledhur mund të nxjerr edhe akte me fuqinë e ligjit, pra dekrete me karakter normativ. Sipas nenit 168 të Kushtetutës, Presidenti është Komandant i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura, por është paksa e vështirë për t'u konceptuar të jesh “*primar*”, në një kohë që duhet kërkuar miratim për veprimet ose aktet që nxjerr. Në kohë lufte, Presidenti i Republikës emëron dhe shkarkon Komandantin e Forcave të Armatosura pas propozimit të Kryeministrit (neni 169); shpall gjendjen e luftës me kërkesë të Këshillit të Ministrave (neni 171). Çdo shtet demokratik ka nevojë për një sistem që lejon zyrtarin kryesor të shtetit të ushtrojë kontroll mbi ushtrinë (të ruaj kontrollin publik) dhe t'i përgjigjet sulmeve të papritura. Në të njëjtën kohë për të ruajtur shtetin juridik duhet të ketë gjithashtu edhe kufizime ndaj kompetencave ekzekutive dhe kontrole efektive nga degët e legjislativit apo gjyqësorit.

Gjatë hartimit të legjislacionit që zgjidhë çështjet e sigurisë kombëtare është shumë e rëndësishme të ruhen vlerat kushtetuese, me qëllim që pushteti të mos lihet në dorë të një njeriu të vetëm në mënyrë të pakufizuar. Vlerat kushtetuese që lidhen me sovranitetin, me ushtrimin e këtij sovraniteti, me parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve e gjejnë pasqyrimin e tyre në Kushtetutë. Ekzistenca e këtyre vlerave kufizon pushtetin e një njeriu të vetëm që mund të shpërdoroj pushtetin. Prandaj edhe në njohjen e kompetencave të jashtëzakonshme për Presidentin në kohë lufte parashikohen masa mbrojtëse për të ruajtur shtetin juridik.

Në situata të tilla, sigurisht që krahas një vetpërmbajtje në ushtrimin e pushtetit nga Presidenti, mbeten edhe tri llojekontrollesh që mund t'i bëhen veprimtarisë së tij: kontrolli popullor, kontrolli gjyqësor dhe kontrolli legjislativ. *Kontrolli popullor* i ngritur ndaj Presidentit gjatë situatave të gjendjeve të jashtëzakonshme ose të luftës mund të shndërrohet shumë lehtë në një revolucion. Deri diku paraqitet e vështirë që *kontrolli gjyqësor* në kushte të tilla të ushtrohet. Në shumë raste, instancat gjyqësore nuk mund të priten të gjykojnë me efektivitet Presidentin i cili ushtron kompetenca gjatë një gjendjeje të jashtëzakonshme. Mbetet që kontrolli më efektiv të realizohet nëpërmjet *kontrollit parlamentar*. Gjithsesi veprimet e Presidentit mund të kufizohen në kohë me qëllim për të lejuar vendosjen e proceseve të rregullta kushtetuese.

Në këtë drejtim, Kushtetuta, nga njëra anë, i ka dhënë disa kompetenca të fuqishme Presidentit në rast lufte, por nga ana tjetër ka vendosur disa kufizime në ushtrimin e këtyre kompetencave. Kështu sipas nenit 171/1, Presidenti nuk mund ta shpall gjendjen e luftës, nëse nuk i kërkohet një gjë e tillë nga Këshilli i Ministrave; Dekreti për shpalljen e gjendjes së luftës duhet t'i paraqitet Kuvendit brenda 48 orëve nga nënshkrimi i tij; ndërsa sipas neni 171/2, Presidenti është në pozicionin e propozuesit, pasi është Kuvendi ai që vendos shpalljen e gjendjes së luftës dhe gjendjen e mobilizimit dhe çmobilizimit të përgjithshëm apo të pjesshëm. Gjithashtu edhe aktet me fuqinë e ligjit që nxjerr Presidenti gjatë gjendjes së luftës, nxirren pas propozimit të Këshillit të Ministrave, të cilat duhet detyrimisht të kalojnë në Kuvend në mbledhjen e tij të parë.

Kompetenca me karakter administrativ i njihen Presidentit edhe për të dhënë gradat e ushtarakëve të lartë, apo emërimet e ndryshme që ai bën për drejtuesit e institucioneve të larta shtetërore, me përjashtim të funksionarëve politik. Një tjetër kompetencë që i njihet Presidentit të Republikës nga neni 92, shkronja "h" e Kushtetutës, sipas të cilës ai kërkon mendim dhe të dhëna me shkrim nga drejtuesit e institucioneve shtetërore për çështje që kanë të bëjnë me detyrat e tyre, përcakton pozicionin që ai ka në raport me to. Ushtrimi i kësaj kompetence mbetet vetëm në aspektin e informimit që këto organe administrative kanë të drejtë t'i japin Presidentit të Republikës, pasi

Kushtetuta i njeh Kryeministrit të drejtën që të bashkërendojë dhe kontrollojë punën e anëtarëve të KM dhe të institucioneve të tjera të administratës qëndrore të shtetit.

Një pjesë e rëndësishme e kompetencave të Presidentit në drejtim të politikave të sigurisë lidhet edhe *me punët e jashtme*. Fakti që Presidenti duhet të jetë një faktor i rëndësishëm në punët e jashtme pohohet nga neni 86 i Kushtetutës, që e konsideron atë “kryetar i shtetit”. Por emërimin dhe lirimin e përfaqësuesve të plotfuqishëm të Republikës së Shqipërisë në shtetet e tjera dhe në organizatat ndërkombëtare, e kryen nëpërmjet propozimit të Kryeministrit (neni 92, shkronja “dh”). Të njëjtën natyrë ka edhe emërimi i drejtorit të shërbimit informativ të shtetit (neni 92/”f”).

Këto janë prerogativa që i jepen kryetarit të shtetit dhe që e vendosin atë në një pozicion në dukje komandues ndaj këtyre institucioneve të larta të shtetit. Megjithatë parimi i ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve do të mbetej formal nëse Kushtetuta nuk do të parashikonte edhe mundësinë e kontrollit të organit të Presidentit nga organe të tjera.

Në qeverisjen përfaqësuese është e domosdoshme ekzistenca e kontrolleve dhe ekuilibrave institucional të pushtetit, si midis degëve të pushtetit në një nivel të dhënë ashtu edhe midis niveleve të ndryshme në hierarkinë e sistemit qeverisës. Asnjë autoritet qeverisës nuk duhet të jetë i aftë për të vepruar plotësisht brenda diskrecionit të tij dhe i pakontrolluar nga të tjerët. Pushteti absolut ka tendencën të korruptohet plotësisht. Në nivelin kombëtar çështjet ngrihen rreth marrëdhënies midis pushtetit ekzekutiv dhe atij legjislativ, pushtetit ekzekutiv dhe gjyqësor dhe legjislativit dhe gjyqësorit. Pozicioni që ka dhe qëndrimi që mban Presidentit të Republikës (për vet specifikën që ai paraqet) në raportet midis këtyre pushteteve ndikon në mënyrë të padiskutueshme në kontrollin dhe balancimin e tyre.

Parë nga ky këndvështrim, Presidenti i Republikës, si një organ që luan një rol dominant në të tri pushtetet, është konceptuar në Kushtetutë në një pozicion neutral, d.m.th. nga njëra anë ka lidhje të ngushtë me të tre pushtetet, por nga ana tjetër nuk lejohet që të ketë ndikim absolut mbi to. Ndoshta kjo është e lidhur jo aq me konceptet kushtetuese që janë sanksionuar lidhur me funksionin e Presidentit, se sa me stadin në të cilën ndodhet demokracia

shqiptare apo edhe me karakterin subjektiv të personit që përfaqëson këtë funksion, ose të partisë nga e cila Presidenti zgjidhet. E nëse ne do të udhëhiqemi, jo nga konceptet ligjore për të pasur institucione të një shoqërie me të vërtetë demokratike, por nga interesat e ngushta qoftë partiake apo personale të rolit që duhet të ketë Presidenti në një republikë parlamentare, atëherë sa herë që pushteti politik do të kalojë nga një forcë politike në tjetrën, funksioni i Presidentit përsa i përket kompetencave, do të na paraqitet i ndryshueshëm. Megjithatë ekzistenca e një Kushtetute, si dhe konsolidimi i vazhdueshëm institucioneve demokratike të shtetit, e minimizojnë rrezikun që me institucionin e Presidentit të mund të luhet aq lehtë.

Për ta përfunduar, mund të them se vet veprimtaria ekzekutive urdhërdhënëse që karakterizon rolin e Presidentit të Republikës në ushtrimin e funksioneve të tij, e bën këtë organ të pushtetit shtetëror për ta konsideruar të lidhur më shumë me ekzekutivin, por në asnjë mënyrë për të kontrolluar apo qëndruar mbi Këshillin e Ministrave. Presidenti i Republikës duke qenë kryetari i shtetit dhe njëkohësisht duke përfaqësuar unitetin e mbarë popullit me kompetencat që ai është pajisur, duhet të garantojë ushtrimin në mënyrë të pavarur të tre pushteteve dhe pa cënuar njeri tjetrin. E nëse Presidenti shfaqet plotësisht me këtë atribut, duke e vendosur vetveten si një rregullator midis pushteteve, padiskutim që dhe shoqëria civile arrin të ingranohet në krijimin dhe konsolidimin e institucioneve me të vërtetë demokratike.

Prof.Dr. Sokol Sadushi

(Abstrakt)

Marrë parasysh faktin që presidenti i një vendi përfaqëson unitetin e popullit, pashmangshëm roli i tij është i theksuar edhe në fushën e sigurisë, si në kohë lufte ashtu edhe në kohë paqeje. Në këtë kumtesë janë analizuar dimensione të pozicionit të presidentit karshi politikave të sigurisë por edhe raporti i tij me pushtetet e tjera. Në disa situata të caktuara, presidenti i një vendi luan rol vendimtarë, ky rol i tij më së miri shihet kur shteti përkatës mund të jetë në rrezik, nga rrethanat e ndryshme që mund të krijohen, që natyrisht janë specifike. Këso rrethanash mund të krijohen: Gjatë gjendjes së luftës, gjendjes së jashtëzakonshme, ku presidenti tregon fuqinë dhe rolin e tij. Përveç kësaj në kuadër të politikave të sigurisë, roli i presidentit pasqyrohet edhe në kuadër të emërimeve përkatëse në këtë fushë, por edhe asketëve të tjera.

Prof.Dr. Sokol Sadushi

(Abstract)

Considering the fact that the president of a country represents the unity of the people, it is inevitable its highlighted role in the security field, both in wartime and in peacetime. This portend/paper analyzes the dimensions of the president's position towards the security policy but also its relationship with other powers. In some situations, the president of a country plays a crucial role, this role it is best seen when the concerned country may be at risk of different circumstances that can arise that of course are specific. Such circumstances may arise: during war time, state of emergency, where the president shows his power and role. In addition to this, in the framework of security policy, the role of president is also reflected within the respective appointments in this field, but even on other ascetics.

KOMPETENCAT E PRESIDENTIT PËR LIDHJEN E TRAKTATEVE NDËRKOMBËTARE-KËNDVËSHTRIM KRAHASUES

Dr. Jordan Daci*

1. Terminologjia e përdorur në praktikat kushtetuese të shteteve

Kur flitet për kompetencat e Presidentit në lidhje me lidhjen e traktateve ndërkombëtare çështja e parë e cila meriton vëmendje të veçantë ka të bëjë me sqarimin dhe njësimin e terminologjisë që përdoret në praktikat kushtetuese nëpër botë. Lidhur me këtë çështje, në terminologjinë kushtetuese shqipe, përkatësisht atë të përdorur në RSH (Republika e Shqipërisë) dhe RKS (Republika e Kosovës), ku përdoren gjerësisht termat si: *“Lidh marrëveshje ndërkombëtare”* (neni 92 i Kushtetutës së RSH) dhe *“Nënshkruan marrëveshje ndërkombëtare”* (neni 84 i Kushtetutës së RKS). Nga krahasimi del në pah së pari se, të dy përdorin termin *“marrëveshje”*, shprehje e cila në kuptim të Konventës së Vjenës për të Drejtën e Traktateve (në vijim Konventa e Vjenës) do të mund të zëvendësohej me termin e përgjithshëm *“traktat”* i cili nënkupton *“një marrëveshje ndërkombëtare të përfunduar midis Shteteve në formë shkresore dhe të udhëhequr nga e drejta ndërkombëtare, i cili, pavarësisht nga emërtimi i tij i veçantë, është i materializuar në një dokument të vetëm apo dy ose më shumë dokumente që lidhen me njëri-tjetrin”*.⁹⁰ Së dyti, ndërsa Kushtetuta e RSH, i jep Presidentit të Republikës të drejtën të *“lidh”* traktate, Kushtetuta e RKS i jep të Drejtën Presidentit të *“nënshkruajë”* traktate. Kjo do të thotë që në rastin e RSH, Presidenti është veshur me pushtetin e lidhjes së një traktati që nënkupton shprehjen e pëlqimit për të qenë i lidhur me një traktat në kuptim të Konventës së Vjenës. Përdorimi i fjalës *“lidhë”* në vend të fjalës *“nënshkruajë”* edhe gjuhësisht

* Autori është Profesor i të Drejtave të Njeriut, të Drejtës Publike dhe Evropiane, Përgjegjës i Departamentit të së Drejtës Publike, Eisdorn University dhe Profesor i të Drejtave të Njeriut dhe Kontratave Tregtare, Universiteti Marin Barleti.

⁹⁰ Shih nenin 2 të Konventës së Vjenës për të Drejtën e Traktateve.

nënkupton përfundimin e një marrëveshje me efekt përfundimtar. Në kuptimin që marrëveshja e lidhur do të ishte e detyrueshme për palët pa pasur nevojën për shprehjen e një pëlqimi të dytë nga një organ tjetër shtetëror. Nga ana tjetër, fjala “*nënshkrim*” në këndvështrimin e Nenit 12 të Konventës së Vjenës ka kuptim të njëjtë përsa kohë:

(a) traktati parashikohet që ky nënshkrim do të ketë atë pasojë;

(b) është vendosur ndryshe nga Shtetet palë në bisedime të cilat kanë rënë dakord që nënshkrimi do të ketë atë pasojë; ose

(c) qëllimi i Shtetit për t'i dhënë atë pasojë nënshkrimit, bëhet i qartë nga fuqitë e plota që i janë dhënë përfaqësuesve të tij ose ky qëllim ishte shprehur gjatë bisedimeve.

Ndërkohë, neni 11 i Konventës së Vjenës parashikon nënshkrimin si një ndër mjetet e shprehjes së pëlqimit të një shteti për të qenë i lidhur nga një traktat. Pra nga ky këndvështrim, përdorimi i termit “*lidh*” nënkupton autoritetin e Presidentit për të nënshkruar traktate ndërkombëtare, veprim i cili sjell si efekt të menjëhershëm qenien i lidhur nga këto traktate. Ndërsa nënshkrimi nuk nënkupton gjithmonë të njëjtën gjë.

Lidhur me terminologjinë përsa i përket kompetencës së Presidentit për lidhjen e traktateve ndërkombëtare, Kushtetuta e Italisë në nenin 87 përdor termin “*ratifikon*”, Kushtetuta Gjermane përdor termin “*lidh*”, Kushtetuta e Maqedonisë përdor termin “*arrin*” ose “*lidh*”, Neni 119, Kushtetuta Rumune në neni 91 përdor termin “*lidh*”, Kushtetuta e Kroacisë përdor gjithashtu termin “*arrin*” ose “*lidh*”, si dhe termin “*nënshkruan*” për traktatet që i nënshtrohen ratifikimit, nenet 139, 140. Ndërkohë, Kushtetuta e ShBA-së përdor termin përfundon (*to conclude*).

Çështja e dytë që paraqet interes ka të bëjë me kompetencat e Presidentit për lidhjen e traktateve ndërkombëtare dhe zbërthimi i kësaj kompetence me qëllim dhënien përgjigje të pyetjeve si: A duhet presidenti të nënshkruaj apo edhe të ratifikojë traktate? Çfarë traktatesh do të ketë kompetencë të nënshkruaj apo të ratifikojë Presidenti? A duhet ta ndajë këtë kompetencë me ndonjë organ tjetër shtetëror?

2. Praktika mbizotëruese botërore lidhur me kompetencën e Presidentit për të ratifikuar traktate ndërkombëtare

Presidenti si në rastin e Kosovës ashtu edhe në rastin e vendeve të tjera përfaqëson *inter alia* kryetarin e shtetit dhe mishëron unitetin kombëtar. Tradita e deritanishme kushtetuese e vendeve të zhvilluara si Gjermania, Franca, SHBA, Italia, si dhe përvoja e ish vendeve komuniste dhe fqinje si Rumania, Maqedonia, Kroacia dhe Shqipëria, i njohin Presidentit pa dallim të drejtën për të përfaqësuar vendin në raport me traktatet ndërkombëtare. Ndërkohë, kompetenca e Presidentit për të nënshkruar traktate me efekt qenien i lidhur nga traktati, si dhe për të ratifikuar disa lloje traktatesh varet kryesisht nga pozita e Presidentit që ndikohet së tepërmi nga mënyra e zgjedhjes së tij, nga forma e organizimit shtetëror, si dhe nga tradita e tyre. Konkretisht, modeli i Presidentit në lidhje me këtë çështje, ndryshon nga një President i fortë në rastin e SHBA-së dhe të Francës, Italisë dhe Gjermanisë të cilët kanë të drejtë të ratifikojnë drejtpërdrejtë duke ndarë në pjesën më të madhe këtë kompetencë me organet ligjvënëse përsa i përket traktateve në lidhje me çështje të rëndësishme, si territori, rendi kushtetues, anëtarësimi në organizata ndërkombëtare, marrëveshje me ndikim financiar, të drejtat e njeriut etj, tek një president më i moderuar sesa ai Francez apo Amerikan në rastin e Kroacisë dhe tek një president me kompetenca më të kufizuara për lidhjen e traktateve ndërkombëtare dhe jo të përcaktuara saktësisht nga Kushtetuta, në rastin e Shqipërisë. Dhënia e kompetencës së Presidentit për të ratifikuar, nënshkruar apo miratuar traktatet ndërkombëtare bazohet në idenë që Presidenti që zgjidhet nga popullit si mbartës i drejtpërdrejtë i sovranitetit popullor ka legjitimitetin e nevojshëm për të shfaqur vullnetin për të qenë i lidhur nga një traktat në emër të shtetit. Nga ana tjetër, Presidenti si kreu i shtetit mund cilësohet në të tilla raste edhe si kreu i pushtetit ekzekutiv, çfarë e legjitimon zhveshjen e qeverisë nga autoriteti për të ratifikuar ose miratuar traktate dhe ky aspekt i politikës së jashtme ushtrohet nga kreu i shtetit dhe i nënshtrohet kontrollit të ligjvënësit

2.1 SHBA

Presidenti i SHBA-ve, ka të drejtën për të përfunduar traktate në emër të SHBA-ve dhe ai e ushtron këtë kompetencë me këshillim e me pëlqimin e Senatit i cili e shpreh pëlqimin e tij me anë të votave të 2/3 të senatorëve. Përfshirja e Senatit në ushtrimin e funksioneve ekzekutive të Presidentit në rastin e përfundimit të traktateve lidhet *“Me perceptimin e funksionit të Senatit për të qenë një lloj ‘Këshilli Presidencial’, që do t’i mundësonte atij këshilla gjatë procesit të përfundimit të traktateve dhe në të gjithë aspektet e tij – qoftë në lidhje me fillimin ose jo të bisedimeve, në lidhje me çështjen se kush do të përfaqësojë, në lidhje me qëllimet e bisedimeve, në lidhje me qëndrimet që do të mbahen, në lidhje me përgjigjet që do të jepen dhe kushtet që do të pranohen. Po ashtu, është sugjeruar që kërkesa për këshillën e Senati dhe pëlqimin e tij bazohet në respektin e parimeve të federalizmit, veçanërisht përsa kohë çdo shtet përfaqësohet në mënyrë të barabartë në Senat dhe duke qenë se shteteve nuk ju mundësohet një rol formal në procesin e përfundimit të traktateve. Sidoqoftë, në praktikë, roli i Senatit është kufizuar vetëm në dhënin e pëlqimit dhe nuk i mundëson formalisht këshilla para ose gjatë bisedimeve, ndonëse herë pas herë Senatorët emërohen anëtarë të skuadrës biseduese të Shteteve të Bashkuara.”*⁹¹

2.2 Franca

Në rastin e Francës, neni 5/2 i Kushtetutës parashikon që Presidenti do të jetë garantues *inter alia* i respektimit të traktateve. Ndërsa neni 52, parashikon që Presidenti i Republikës *negocion dhe ratifikon traktate*. Ai do të njoftohet për çdo negociatë për përfundimin e një marrëveshje ndërkombëtare që nuk i nënshtrohet ratifikimit. Më tej, neni 53 parashikon që *traktatet e paqes, marrëveshjeve tregtare, traktatet ose marrëveshjet lidhur me organizatat ndërkombëtare, ata që prekin financat e shtetit, ata që ndryshojnë dispozitat që garantojnë sundimin e ligjit, ata që lidhen me statusin e*

⁹¹ Thomas M.Franck and Aurun K. Thiruvengadam. “International Law and Constitution-Making”. *Chinese Journal of International Law*. 2003. Faqe 471.

personave dhe ata që përfshijnë cedimin, shkëmbimin, ose përfitimin e territorit, mund të ratifikohen ose miratohen vetëm nga një akt i Parlamentit. Këto traktate nuk do të kenë efekt deri në momentin kur ata ratifikohen ose miratohen nga Parlamenti. Asnjë cedim, shkëmbim or përfitim territori nuk do të jetë i vlefshëm pa pëlqimin e popullatës përkatëse.

2.3 Rumania

President Rumun, bazuar në nenin 91 të Kushtetutës ka të drejtë të arrijë ose lidhë traktate ndërkombëtare të negociuara nga Qeveria dhe më pas t'i paraqesë ato në Parlament për ratifikim brenda një kohe të arsyeshme. Traktatet e tjera dhe marrëveshjet ndërkombëtare lidhen, miratohen ose ratifikohen sipas procedurës të përcaktuar me ligj.

2.4 Maqedonia

Bazuar në nenin 119 të Kushtetutës marrëveshjet ndërkombëtare lidhen në emër të Republikës nga Presidenti i Republikës. Marrëveshjet ndërkombëtare mund të arrihen edhe nga Qeveria e Maqedonisë kur një gjë e tillë përcaktohet me ligj. Ndërkohë, neni 68, parashikon *inter alia* që Parlamenti ratifikon marrëveshjet ndërkombëtare. Nga këto dispozita arrihet në përfundimin që rregulli i përgjithshëm është se vetëm Presidenti mund të lidhë traktate në emër të Republikës, ndërsa rregulli përjashtues i jep kompetencë të njëjtë edhe Qeverisë, por me kusht që një gjë e tillë të përcaktohet me ligj, i cili nuk mund të jetë veçse një ligj i rangut Kushtetues. Ndërkohë, nga neni 68 del në pah kuptimi që Presidenti mund të lidh traktate me efekt të drejtpërdrejtë lidhjen me traktatet në fjalë pa pasur nevojë për miratimin e Kuvendit përsa i përket çështjeve për të cilat traktati kërkohet të ratifikohet nga Parlamenti. Kushtetuta në këtë rast ka lënë që rregullimi të bëhet me ligj të posaçëm.

2.5 Kroacia

Presidenti Kroat⁹² sipas nenit 139 të Kushtetutës parashikon se në përputhje me Kushtetutën, ligjin dhe normat e të drejtës ndërkombëtare, traktatet ndërkombëtare mund të lidhen, varësisht nga natyra dhe përmbajtja e një traktati nga Parlamenti Kroat, Presidenti i Republikës ose Qeveria e Republikës Kroate. Ndërkohë, neni 140 parashikon që Parlamenti Kroat ratifikon të gjithë traktatet që kërkojnë miratimin e ndryshimeve në ligje, traktatet ndërkombëtare të natyrës ushtarake dhe politike, si dhe traktatet ndërkombëtare të cilat ngarkojnë me detyrimeve financiare Republikën e Kroacisë. Traktatet ndërkombëtare të cilat i kalojnë një organizate ose aleancë pushtete që burojnë nga kushtetuta e Republikës Kroate do të ratifikohen me 2/3 e të gjithë anëtarëve të Parlamentit.

Po ashtu, Presidenti i Republikës nënshkruan dokumentet e ratifikimit, aderimit, miratimit ose miratimit të një traktati ndërkombëtare të ratifikuar nga Parlamenti Kroat. Traktatet ndërkombëtare të cilat nuk i nënshtrohen ratifikimit nga Parlamenti lidhen nga Presidenti i Republikës me propozim të Qeverisë ose nga Qeveria e Republikës Kroate.

2.6 RSH⁹³

Presidenti i RSH – Kushtetuta e RSH përmban në nenin 92 të saj të vetmen referencë në lidhje me kompetencën e Presidentit duke përcaktuar në germën ë) që Presidenti, lidh marrëveshje ndërkombëtare sipas ligjit, por nuk saktëson se cilat janë ato marrëveshje që ai mund të lidh dhe as kompetencat e tjera. Disa nga këto çështje përcaktohet nga Ligjit Nr. 8371, datë 9.7.1998 “Për Lidhjen e Traktateve dhe Marrëveshjeve Ndërkombëtare”, i cili është miratuar përpara Kushtetutës aktuale të RSH të vitit 1998 dhe bie ndesh në disa pika me këtë kushtetutë përse i përket kompetencave të Presidentit për

⁹² Sipas nenit 95 të Kushtetutës zgjidhet drejtpërdrejtë nga populli.

⁹³ Republika e Shqipërisë.

lidhjen e traktateve ndërkombëtare dhe rrjedhimisht mund të konsiderohet i shfuqizuar nga neni 182 i Kushtetutës aktuale.⁹⁴

2.7 Kompetencat e Presidentit për lidhjen e traktateve sipas Kushtetutës Gjermane

Neni 59 i Kushtetutës së Republikës Federale të Gjermanisë, përcakton që Presidenti Federal përfaqëson Federatën në kuptimin e të Drejtës Ndërkombëtare. Ai lidh traktate me shtetet e huaja në emër të Federatës, si dhe emëron (akrediton) dhe mirëpret të dërguar. Pra, duket qartë që kompetenca parësore për lidhjen e traktateve i është rezervuar Presidentit Federal. Po ashtu, për traktatet që rregullojnë marrëdhëniet politike ose në lidhje me çështje që rregullohen nga legjislacioni federal, duhet të marrë pëlqimin, ose duhet të lidhen me pjesëmarrjen e organeve përgjegjëse federale në formën e një ligji federal. Në rast të marrëveshjeve ekzekutive, dispozitat në lidhje me administratën federale do të zbatohet *“mutatis mutandis”*.⁹⁵ Ky nen, që përcakton procedurat për lidhjen e një traktati, sigurisht që i mundëson presidentit të nënshkruajë një traktat pa pasur nevojë për pëlqimin e legjislatorit federal, por me qëllim që lidhja e një traktati që bën pjesë në kategorinë e përcaktuar nga neni 59 të ketë efekte përfundimtare, duhet të marrë miratimin e pëlqimin e legjislatorit federal. Me fjalë të tjera, ky nen përcakton, ndonëse në mënyrë jo të shprehur, që ratifikimi përfundimtar, ose

⁹⁴ Sipas këtij ligji, ndryshe ngase përcakton Kushtetuta, në Nenin 121 të saj, ratifikimi i traktateve ndërkombëtare mund të bëhet edhe nga Presidenti i Republikës. Nga ana tjetër, sipas këtij ligji, një mjet tjetër për shprehjen e pëlqimit është edhe aderimi, i cili përdoret për marrëveshjet, që nuk janë nënshkruar nga RSH dhe ky i fundit, në të njëjtën mënyrë si edhe ratifikimi, mund të bëhet si nga Kuvendi, ashtu edhe nga Presidenti i Republikës. Ndërkohë duhet theksuar që ky ligj është miratuar përpara Kushtetutës së 1998 të RSH dhe në të gjithë parametrat e tij duket të jetë një ligj i rangut kushtetues. Miratimi i tij është bërë në bazë dhe në zbatim të neni 16 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”. Në këto kushte, bazuar në nenin 182 të Kushtetutës, në rastin më të keq, Ligji Nr. 7491, datë 29.4.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”, si dhe ligjet e tjera kushtetuese mund të kuptohet që janë shfuqizuar ditën e hyrjes në fuqi të kësaj Kushtetute dhe në rastin më të mirë është një ligj i cili bie ndesh me përcaktimet e bëra nga Kushtetuta aktuale e RSH. *Për më shumë shih. Jordan DACI. "Raporti midis të drejtë ndërkombëtare dhe të drejtës së RSH". Disertacion për marrjen e gradës shkencore "Doktor i Shkencave në të Drejtën Publike". Tiranë, 2010, f 134, 135.*

⁹⁵ *Mutatis mutandis* /mjutts mjutands, është një shprehje latine që përdoret zakonisht në gjuhën e traktateve ndërkombëtare në kuptimin si vijon: Ndryshohet gjërat që duhet të ndryshohet; të bësh ndryshimet e nevojshme; me kombinimin e nevojshëm të detajeve. Marrë nga *“The Neë Shorter Oxford English Dictionary”*. The Leaning Company Inc. 1998. Përkthyer në shqip nga autori.

shprehja përfundimtare e pëlqimit për t'u lidhur nga një traktat nga ana e presidentit federal mund të bëhet vetëm me miratimin e legjislatorit federal. Pra, neni 59, përcakton tre kategori traktatesh. Për dy kategoritë e para, me qëllim që ato të jenë plotësisht të zbatueshëm dhe të prodhojnë efektet e dëshiruara në marrëdhënie me aktorët e tjerë të komunitetit ndërkombëtar, kërkohet miratimi i legjislatorit federal⁹⁶:

1. Në kategorinë e parë bëjnë pjesë traktatet që ndikojnë në ekzistencën e shtetit, integritetin territorial, pavarësinë ose statusin e tij në komunitetin e shteteve;

2. Në kategorinë e dytë bëjnë pjesë traktatet që prekin fushat që rregullohen nga legjislacioni federal. Në këtë kategori, sipas Gjykatës Kushtetuese Federale, bëjnë pjesë ato traktate, zbatimi i të cilave kërkon patjetër nxjerrjen e një ligji federal.⁹⁷ Në kategorinë e tretë, bëjnë pjesë traktatet për të cilat kërkohet thjesht miratimi i tyre nga organet përkatëse administrative federale.⁹⁸

Duke u bazuar në përcaktimin e nenit 59, kuptohet që miratimi i legjislacionit federal ka si qëllim, si prodhimin e efekteve ndërkombëtare të traktateve, ashtu edhe të efekteve në kuadër të sistemit të brendshëm federal. Sipas Kushtetutës Gjermane, me qëllim që traktatet ndërkombëtare të jenë të zbatueshme në Gjermani, ato duhet që të shndërrohen në norma të së Drejtës së Brendshme nëpërmjet akteve të legjislativit federal, ose akteve të organeve të tjera federale. Nxjerrja e akteve të legjislatorit federal dhe organeve administrative federale në fakt shërbejnë edhe si plotfuqishmëri për organet përgjegjëse, që do të shprehim vullnetin në nivel ndërkombëtar, në rastin konkret, për Presidentin Federal. Pra, pavarësisht nxjerrjes së aktit legjislativ federal, ose aktit të organeve administrative federale, përfshirja e dispozitave të një traktati ndërkombëtar në sistemin e brendshëm të së Drejtës, konsiderohet e përfunduar vetëm pasi është shprehur vullneti përfundimtar për të qenë i lidhur nga ky traktat nga ana e organit kompetent.

Përveç këtyre rasteve, neni 32 u njeh të drejtën edhe Landeve që të

⁹⁶ Thomas M. Franck and Aurun K. Thiruvengadam. "International Law and Constitution-Making". *Chinese Journal of International Law*. 2003, faqe 475.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Ibid.

përfundojnë traktate ndërkombëtare me kusht që të merret pëlqimi paraprak i Qeverisë Federale. Sigurisht, në këto raste është e kuptueshme që përfshirja e dispozitave të këtyre traktateve në legjislacionin e brendshëm të Landeve mund të bëhet vetëm me anë të një akti legjislativ ose administrativ, që buron nga organet kompetente të Landeve. Po ashtu, ky traktat do të vlejë vetëm për juridiksionin territorial të Landit, i cili është lidhur nga ky traktat dhe nuk vlen për juridiksionet e Landeve të tjera dhe atë federal.

2.8 Kompetencat e Presidentit të Republikës për nënshkrimin dhe ratifikimin e traktateve ndërkombëtare në Itali

Sikurse në Gjermani, edhe në Itali pushteti në lidhje me këtë proces ndahet midis Ekzekutivit, Ligjvënësit dhe Presidentit të Republikës, i cili, njëllëj sikurse edhe në Gjermani, mund të ratifikojë traktate për të cilat nuk kërkohet shprehja e vullnetit të Parlamentit nëpërmjet miratimit të një ligji. Sipas nenit 80 të Kushtetutës Italiane, Dhomat autorizojnë me ligj, ratifikimin e traktateve ndërkombëtare që kanë një natyrë politike, ose parashikojnë arbitrazh, ose rregullime gjyqësore, ose që bëjnë ndryshime të territorit, ose që mbartin shpenzime financiare, ose ndryshojnë ligje. Një traktat, i cili ka bërë ndryshime të territorit, ka qenë edhe traktati i cili përcakton vijën përfundimtare kufitare midis Italisë dhe Ish-Jugosllavisë, i miratuar me ligjin e datës 14 mars 1977, Nr. 73, të nënshkruar në 10 nëntor 1975 në Ancona në lidhje me zonën e ashtuquajtur “B”.⁹⁹ Ndërsa, neni 87 i Kushtetutës parashikon që Presidenti i Republikës ratifikon traktatet për të cilat nuk kërkohet autorizimi i Dhomave të Parlamentit sipas nenit 80 të Kushtetutës. Sigurisht, që kjo e drejtë e Presidentit të Republikës Italiane buron nga vetë funksioni i tij si përfaqësuesi më i lartë i shtetit në komunitetin ndërkombëtar. Nga ana tjetër, kompetenca e Presidentit të Republikës Italiane për të ratifikuar traktatet ndërkombëtare nuk kufizohet vetëm nga dhënia e pëlqimit të Dhomave të Parlamentit për traktatet e përcaktuara në nenin 80 të Kushtetutës, por kufizohet, gjithashtu edhe nga kundërnënshkrimi i akteve të tij nga ministri përkatës, i cili merr përsipër përgjegjësinë dhe që përbën një

⁹⁹ F. Barnaba – M. Massa. Costituzione della Repubblica Italiana. Commentata as uso degli studenti e per la preparazione ai concorsi. Edizioni Bignami. 2003, faqe 72.

kusht për vlefshmërinë e aktit të ratifikimit në përputhje me nenin 89 të Kushtetutës.

Ndryshe nga Kushtetuta Gjermane, Kushtetuta Italiane nuk përmban përcaktime të sakta në lidhje me ratifikimin e traktateve ndërkombëtare, ose me mënyrën sesi parlamenti jep pëlqimin për ratifikimin e traktateve nga Presidenti i Republikës në përputhje me nenin 80 të Kushtetutës. Nga ana tjetër, sipas nenit 55 të Kushtetutës, të dy dhomat e Parlamentit mund të mbledhen bashkërisht në rastet e parashikuara nga Kushtetuta. Ndërsa për ligjet e zakonshme paragrafi Nr. 1 i nenit 72 parashikon që ato të shqyrtohen dhe të miratohen paraprakisht nga një Komision dhe më pas nga vetë Dhoma, duke i votuar nen për nen dhe më pas me një vendim përfundimtar në tërësi, përsa i përket miratimit të ligjeve me karakter kushtetues dhe elektoral dhe për delegimin legjislativ, për dhënien e miratimit për ratifikimin e një traktati ndërkombëtar, ose për miratimin e buxhetit, paragrafi Nr. 4 i nenit 72, parashikon një miratim të drejtpërdrejtë nga vetë Dhoma. Po ashtu edhe Gjykata Kushtetuese Italiane ka theksuar që instrumentet ligjore për zbatimin e një traktati ndërkombëtar duhet të nxirren në përputhje me procedurat e parashikuara nga neni 72 i Kushtetutës dhe se një miratim i zakonshëm nga komiteti parlamentar nuk do t'i japë traktatit një status kushtetues.¹⁰⁰

3. Kompetencat e Presidentit sipas Kushtetues aktuale të Republikës së Kosovës

Kushtetuta e RKS ashtu edhe sikurse Kushtetuta e RSH, nuk përmban rregulla të qarta përsa i përket kompetencës së presidentit për të lidhur traktate ndërkombëtare. Konkretisht, neni 84 i Kushtetutës, pika 7, përcakton që Presidenti nënshkruan marrëveshjet ndërkombëtare në pajtim me këtë Kushtetutë. Nga ana tjetër e vetmja referencë tjetër në lidhje me këtë çështje gjendet në nenin 18/3 ku thuhet se *marrëveshjet ndërkombëtare me përjashtim të atyre që kanë të bëjnë me territorin, paqen, aleancat, çështjet politike dhe ushtarake , të drejtat dhe liritë themelore, anëtarësimin e RKS në organizata*

¹⁰⁰ Revista di Diritto Internazionale 673 at 679 (1983) *Sikurse cituar nga* G.Gaja. Italy in the effect of treaties in Domestic Laë 92 (Francis G. Jacobs & Shelley Roberts eds., 1987. *Cituar nga* Thomas M.Franck and Aurun K. Thiruvengadam. "International Laë and Constitution-Making". *Chinese Journal of International Laë*. 2003, faqe 477.

ndërkombëtare dhe marrjen përsipër të detyrimeve financiare nga ana e RKS, ratifikohen me 2/3 e deputetëve pas nënshkrimit nga Presidenti i Republikës së Kosovës. Më tej pika 3 parashikon se Presidenti i Republikës së Kosovës ose Kryeministri njoftojnë Kuvendin sa herë që të nënshkruhet një marrëveshje ndërkombëtare. Ndërkohë, amendamenti ose tërheqja nga marrëveshjet ndërkombëtare do të kenë të njëjtën procedurë të vendim marrjes sikur ajo e ratifikimit të marrëveshjeve ndërkombëtare. Po ky nen, në pikën 5 të tij parashikon që parimet dhe procedurat për ratifikimin dhe kontestimin e marrëveshjeve ndërkombëtare rregullohen me ligj. Nga analiza e këtyre dy dispozitave kuptohet që rregullimi aktual kushtetues në lidhje me kompetencat e presidentit përsa i përket lidhjes së traktateve ndërkombëtare është kufizuar vetëm në nënshkrimin e traktateve, por nuk shprehet qartë nëse ka të drejtë të ratifikojë, të miratojë apo të ndërmarrë veprime të tjera të cilat sjellin si pasojë qenien i lidhur nga një traktat. Pra Kushtetuta ka zgjedhur që këto çështje të trajtohen nëpërmjet një ligji të veçantë sikurse bën Rumania, Maqedonia dhe sidomos Shqipëria. Kjo mënyrë në fakt duket të jetë vetëm një përpjekje që mungesën e konsensusit për një formulim të duhur të dispozitave kushtetuese ta shtrojë në kuadër të diskutimeve në nivelin e një ligji, i cili në fakt do duhej të ishte i një rangi kushtetues dhe si i tillë duhet në parim duhet që të miratohej me një shumicë të cilësuar.

Megjithatë, mendimi im për këtë pikë është që Kushtetuta e Kosovës duhet të parashikojë dispozita të qarta përsa i përket të drejtës së presidentit për të lidhur traktate, duke marrë si model Presidentin Italian, apo Kroat meqenëse kemi të bëjmë me të dy rastet me vende që i përkasin sistemit parlamentar. Nga ana tjetër, në rastin e Kroacisë, Presidenti zgjidhet po ashtu nga populli. Në lidhje me këtë pikë është e natyrshme që Presidenti si mbartës i drejtpërdrejtë i sovranitetit popullor të ketë të drejtë të ratifikojë, miratojë apo nënshkruajë traktate me efekt qenien i lidhur nga këto traktate, me përjashtim të listës që parashikon sot Kushtetuta e Kosovës në nenin 18 të cilat mund të nënshkruhen nga presidenti vetëm pasi të ketë marrë pëlqimin paraprak nga Kuvendi me 2/3 e anëtarëve të tij. Gjithashtu, Presidenti mund të ratifikojë apo miratojë edhe traktate të tjera të cilat do të mund t'i propozoheshin nga Qeveria sikurse në rastin e Kroacisë. E vlerësoj të

rëndësishme të theksojë që pushteti i ekzekutivit përkatësisht qeverisë në lidhje me miratimin, ratifikimin ose nënshkrimin e traktateve ndërkombëtare për të cilat nuk kërkohet ratifikim nga Kuvendi, duhet me doemos t'i kalojë Presidentit të zgjedhur nga popullit si kryetar i shtetit. Nga ana tjetër, një ligj i rangut Kushtetues i miratuar me shumicë të cilësuar, për lidhjen e traktateve ndërkombëtare do të rregullonte vetëm procedurat e negocimit dhe miratimit ose ratifikimit ose aderimit, ose nënshkrimit duke përfshirë çështjen e lëshimit të plotfuqishmërisë e cila duhet të nënshkruhet nga Presidenti dhe mund të kundërfirmoset nga kryeministri për marrëveshje që propozohen të lidhen në emër të Qeverisë. Një opsion tjetër, do të ishte edhe e drejta e Presidentit për të deleguar kompetencën e lidhjes së traktateve ndërkombëtare tek qeveria për marrëveshje që do të lidhen në emër të qeverisë dhe për të cilat nuk kërkohet ratifikim apo aderim. Gjithashtu, një çështje tjetër e cila do të duhet të adresohet në Kushtetutë do të ishte detyrimi i Presidentit për të njoftuar Kuvendin për çdo traktat të nënshkruar përpara botimit të saj në fletoren zyrtare. Ndërkohë, të gjithë traktatet e miratuara, nënshkruara apo ratifikuara nga Presidenti duhet të botohen në fletoren zyrtare me qëllim që ata të hyjnë në fuqi. *Në çdo rast, duhet që kurrsesi Presidentit të mos i njihet e drejta për të ratifikuar ose denoncuar traktate që kanë të bëjnë me çështje tepër të rëndësishme si paqja, aleanca, detyrime financiare etj, që edhe sipas Kushtetutës aktuale kjo e drejtë i rezervohet Kuvendit të Kosovës dhe ky është një qëndrim që mbahet edhe nga Kushtetuta Franceze dhe kushtetutat e vendeve të tjera me traditë të gjatë kushtetuese.* Mos dhënia e kësaj kompetence synon *inter alia* mbrojtjen e interesave të vendit të cilat mund të dëmtohet nga vendimmarrja e një njeriu të vetëm pavarësisht se ai zgjidhet drejtpërdrejtë nga popullit dhe kalimin e kësaj përgjegjësie tek një organ kolegjial si Kuvendi, i cili është edhe mbartës i sovranitetit të popullit.

Një problem tjetër serioz që duhet të adresohet nga ndryshimet kushtetuese ka të bëjë me të drejtën e Gjykatës Kushtetuese për të bërë rishikimin e përputhshmërisë me Kushtetutën të traktateve ndërkombëtare përpara apo pas ratifikimit të tyre. Aktualisht, në rastin e Kosovës as neni 113 i Kushtetutës dhe as Ligji Nr. 03/L-121 për Gjykatën Kushtetuese të Kosovës nuk parashikon ndonjë juridiksion të kësaj gjykate për t'u shprehur lidhur me

kushtetutshmërinë e një marrëveshje ndërkombëtare para ratifikimit të saj. Madje as neni 31 i Ligjit për Gjykatës Kushtetuese dhe as neni 113 i Kushtetutës nuk përcaktojnë juridiksion për Gjykatën Kushtetuese përse i përket shqyrtimi të kushtetutshmërisë së marrëveshjeve ndërkombëtare as para as pas ratifikimit. E vetmja referencë që mund të përdorej në një mënyrë shumë të sforcuar për të shqyrtuar kushtetutshmërinë e një marrëveshje ndërkombëtare në çdo rast vetëm pas ratifikimit do të ishte juridiksioni i përgjithshëm i përcaktuar në nenin 113/2/1 që i jep të drejtë Gjykatës Kushtetuese për të shqyrtuar përputhshmërinë e ligjeve me Kushtetutën. Në rast të përdorimit të këtij juridiksioni, atëherë objekt i shqyrtimit do të ishte ligji për ratifikimin e marrëveshjes dhe jo vetë marrëveshja drejtpërdrejtë, ndonëse do të arsyetohej mbi atë çfarë përcakton vetë marrëveshja. Mungesa e dhënies së juridiksionit për të shqyrtuar paraprakisht kushtetutshmërinë e marrëveshjeve ndërkombëtare është një problem i Kushtetutës së Republikës së Kosovës. Rrjedhimisht, në mungesë të një shqyrtimi paraprak të kushtetutshmërisë dhe një juridiksioni të diskutueshëm alternativ për shqyrtim pas ratifikimit, kuptohet që mundësia për të pasur një mospërputhje midis një marrëveshje ndërkombëtare me Kushtetutën është shumë herë më e madhe sesa në rastet e tjera kur marrëveshja para ratifikimit mund t'i nënshtrohet shqyrtimit nga ana e Gjykatës Kushtetuese si p.sh. në rastin e RSH. Në këto kushte, ekziston një mundësi e mirë që në të ardhmen të shtrohet para gjykatave problemi i përputhshmërisë së një marrëveshje ndërkombëtare me Kushtetutën. Prandaj, duhet që ndryshimet të parashikojnë patjetër të drejtën e Gjykatës Kushtetuese për të vlerësuar përputhshmërinë me Kushtetutën të traktateve ndërkombëtare përpara apo pas ratifikimit të tyre. Në këtë kuadër, është me vlerë të theksohet që pavarësisht që Kushtetuta e Kosovës ka pranuar pa rezerva epërsinë e të drejtës ndërkombëtare dhe ky qëndrim i pastër monist në një farë mënyrë nuk pranon mundësinë e rishikimit '*a posteriori*' të pajtueshmërisë me Kushtetutën të traktateve ndërkombëtare të ratifikuara, përsëri kjo nuk do të thotë që Gjykata Kushtetuese e Kosovës dhe Kushtetuta të heq dorë plotësisht nga detyrimi dhe e drejta për të garantuar të drejtat dhe liritë themelore të cilat mund të cenohen nga një traktat ndërkombëtar. Lidhur me këtë çështje duke ju referuar praktikës së Gjykatës Kushtetuese Gjermane

lidhur me Traktatin e Maastricht-it dhe praktikës së të Këshillit Kushtetues Francez sikurse i është referuar edhe Gjykata Kushtetuese e RSH, në rastin e shqyrtimit të kushtetutshmërisë së Statutit të Gjykatës Ndërkombëtare Penale, duhet mbajtur qëndrimi i cili thekson se “...*transferimi i të Drejtave të sovranitetit i ka kufijtë atje, ku identiteti kushtetues i shtetit fillon të vihet në diskutim...*”¹⁰¹ (Vendim i datës 12 tetor 1993 i Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane mbi Traktatin e Maastricht-it), ose “...*kufiri i transferimit të të Drejtave qëndron deri atje, ku ky transferim çon në shkeljen e kushteve themelore për ushtrimin e sovranitetit kombëtar*”¹⁰². (Vendim i Këshillit Kushtetues Francez, viti 1985.). Pra, sipas kësaj praktike, pranimi i epërsisë së traktateve ndërkombëtare dhe ndalimi i kontrollit kushtetues ‘a posteriori’ të tyre apo transferimi i pushteteve sovraane përkundrejt organizatave ndërkombëtare nuk mundet të vërë në diskutim identitetin kushtetues të Republikës së Kosovës dhe nuk mund të çojë në shkeljen e kushteve themelore për ushtrimin e sovranitetit kombëtar. Në këto kushte, një parashikim në Kushtetutë i mundësisë për vlerësimin ‘a priori’ të pajtueshmërisë së traktateve ndërkombëtare me Kushtetutën e RKS nga ana e Gjykatës Kushtetuese do të ishte një veprim i cili do të garantonte unitetin e sistemit të normave juridike, si dhe do të parandalonte dëmtimin e interesave të RKS në marrëdhëniet ndërkombëtare.

4. Përfundime dhe rekomandime

Sikurse del qartë nga krahasimi i modeleve ekzistuese, e drejta e Presidentit për të lidhur ose për të ratifikuar apo për të nënshkruar traktate ndërkombëtare nuk varet dhe nuk përcaktohet nga forma e organizimit shtetëror si Republikë Presidenciale, Gjysmë Presidenciale apo Parlamentare, por varet nga formulimi i dispozitave Kushtetuese përkatëse të cilat mishërojnë konsensusin mbizotërues në shoqërinë përkatëse dhe në të njëjtën kohë reflektojnë traditën e tyre kushtetuese. Me fjalë të tjera, pasja e një

¹⁰¹ Vendim i datës 12 tetor 1993 i Gjykatës Kushtetuese Federale Gjermane mbi Traktatin e Maastrichtit. *Cituar nga* Gjykata Kushtetuese në vendimin e saj Nr. 186, datë 23.09.2002.

¹⁰² Vendim i Këshillit Kushtetues Francez, viti 1985. *Cituar nga* Gjykata Kushtetuese në vendimin e saj Nr. 186, datë 23.09.2002.

presidenti me kompetenca të forta apo të moderuar për të lidhur traktate ndërkombëtare nuk ndikohet dhe as nuk përcaktohet nga forma e organizimit shtetëror, por reflekton kryesisht zgjedhjen e bërë mbi ekuilibrat kushtetues midis ekzekutivit, legjislatorit dhe Presidentit si një figurë që mishëron unitetin e Kombit dhe Kryetarin e shtetit.

Nisur nga modelet ekzistuese të vendeve me traditë të gjatë kushtetuese dhe demokratike, Presidenti i Republikës dhe sidomos ai i zgjedhur drejtpërdrejtë nga popullit, është autoriteti legjitim për lidhjen e traktateve ndërkombëtare. Pra nuk duhet të ketë asnjë dileme që Presidenti i Kosovës të ketë të drejtë të lidhë traktate ndërkombëtare, por çështja shtrohet se deri në çfarë mase do të ushtrohet kjo e drejtë? Lidhur me këtë çështje, jam i mendimit që Presidenti nuk duhet të ketë të drejtë vetëm të nënshkruajë, por edhe të ratifikojë traktate ndërkombëtare me përjashtim të traktateve të cilat sipas nenit 18 të Kushtetutës të aktuale, duhet të ratifikohen nga Kuvendi. Po ashtu, duhet që në kuadër të ekuilibrave që duhet të ruhen me Qeverinë si pushtet ekzekutiv, Presidenti duhet të ketë të drejtë të lidhë edhe traktatet që i propozohen nga Qeveria. Madje, do të sugjeroja që Kosova të zbatonte modelin Kroat të cilit mund t'i shtohet edhe një element i modelit Italian i cili do t'i kërkonte Presidentit që për lidhjen e traktateve që bëjnë pjesë në ato të parashikuara nga neni 18 i Kushtetutës aktuale, të marrë edhe kundërnëshkrimin e ministrit përkatës.

Gjithashtu, në kudër të rishikimeve të Kushtetutës do të sugjeroja që në radhë të parë të përdoret termi 'traktat' në vend të fjalës 'marrëveshje' me qëllim që terminologjia të jetë në përputhje të plotë me Konventën e Vjenës dhe *Opinio Juris*, si dhe të termi 'nënshkruajë' të përdoret vetëm për traktatet që i nënshtrohet ratifikimit nga Kuvendi sipas nenit 18 të Kushtetutës aktuale, por të cilat do të duhej të nënshkruheshin nga Presidenti si kryetar i shtetit.

Në këtë kuadër, meqenëse kompetenca e Presidentit për lidhjen e traktateve ndërkombëtare është një ndër aspektet e politikës së jashtme. Dua të shpreh mendimin, që ndërsa për çështjet e tjera të politikës së jashtme mund të ketë debate nëse do të duhet që këto çështje të ushtrohen nga Presidenti apo nga Qeveria, përse i përket çështjes së lidhjes së traktateve, kjo kompetencë dhe aspekt i politikës së jashtme do duhet t'i kalojë Presidentit. Kjo zgjidhje

nuk do të cënonte aspak ekuilibrat kushtetues dhe për më tepër do t'i shkonte për shtat një Presidenti të zgjedhur drejtpërdrejtë nga popullit i cili është kryetar i shtetit dhe që nuk merr pjesë në hartimin e politikës së jashtme.

Në përfundim, Presidenti i Kosovës duhet patjetër të ketë kompetencë të lidhë në mënyrë përfundimtare traktate me përjashtim të atyre që duhet të ratifikohen nga Kuvendi sipas nenit 18 të Kushtetutës aktuale. Njëkohësisht për të shmangur problemet e mundshme në lidhje me interpretimin e Kushtetutës dhe përplasjeve të kompetencave, dispozitat kushtetuese duhet të përcaktojnë saktë se çfarë lloj traktatet do të ratifikojë, nënshkruajë apo miratojë Presidenti, cili do të jetë roli i qeverisë në lidhje me këtë kompetencë, çfarë kontrolli do të mund të ushtronte legjislativi ndaj Presidentit, detyrimin e këtij të fundit për të njoftuar Kuvendin për çdo traktat të lidhur, etj

Dr. Jordan Daci

(Abstrakt)

Politika e Jashtme është njëra ndër fushat e cila përfshihet në kuadër të kompetencave të një presidenti. Dimensioni përmes të cilët transmetohet më së shumti fusha e politikës së jashtme janë marrëveshjet apo traktatet ndërkombëtare. Ndër kompetencat që hyjnë nën juridiksionin e një presidenti përkatës është edhe kompetenca e lidhjes së traktateve apo marrëveshjeve ndërkombëtare, e cila transmeton rolin e presidentit në politikën e jashtme të një vendi. Karshi kësaj kumtesa vë në pah karakteristikat dhe rolin e presidentit pikërisht në lidhjen e marrëveshjeve ndërkombëtare, përveç kësaj qasja e trajtimit është krahasuese dhe përmes tërheqjes së paralelëve mund të shihen ngjashmëritë dhe dallimet ndërmjet vendeve. Tema bosht i dedikohet rastit të Republikës së Kosovës, ku presidenti ka ingerenca të gjëra në këtë drejtim.

Dr. Jordan Daci

(Abstract)

Foreign Policy is one of the areas which falls within the scope of competences of a president. The dimension through which it is transmitted mostly the foreign policy field are the international agreements or treaties. Among the competences that fall under the jurisdiction of a relevant president is also the power of settling/signing international treaties or agreements, which transmits the president's role in foreign policy of a country. Towards this this portend outlines the characteristics and the role of the president, precisely to settle/sign international agreements, except this the approach on this paper is comparative and shows that through the drawing of parallels there can be seen the similarities and differences between countries. The prominent theme it is dedicated the case of the Republic of Kosovo, where the president has similar jurisdiction in this regard.

ROLI I PRESIDENTIT NË EMËRIMIN E ZYRË TARËVE TË LARTË SHTETËROR¹⁰³

Prof.Dr.Visar Morina *

Parimi i ndarjes së pushteteve do të thotë se funksionet kryesore të shtetit (termi tradicionalisht "ekzekutiv", "ligjvënës" dhe "gjyqësor") duhet të vendosen në subjekte të ndryshme dhe të ndara. Për këtë arsye, sistemet kushtetuese kanë krijuar formula të kontrollit dhe bashkëpunimit të ndërsjellë të njohur në ang. si checks and balances midis tre degëve të pushtetit, dhe kështu shkalla e ndarjes dhe mekanizmat e marrëdhënieve mes tyre variojnë në mënyrë të konsiderueshme në regjime të ndryshme kushtetuese.

Ky parim i ndarjes së pushteteve është shprehimisht i përcaktuar në nenin 4 të Kushtetutës dhe është mishëruar në dispozita të shumta individuale kushtetuese. Megjithatë, ndarja e pushteteve të përcaktuara në Kushtetutë nuk është absolute. Asnjë degë e pushtetit shtetëror nuk është njëqind për qind e pavarur. Çdo degë ka kompetenca që lejojnë që ajo të ndikojë në punët e degëve të tjera të organizimit shtetëror. Në këtë mënyrë pushteti legjislativ ushtrohet nga Kuvendi i Kosovës, Presidenti i Republikës përfaqëson unitetin e popullit dhe përfaqëson Republikën e Kosovës brenda dhe jashtë (neni 84 i Kushtetutës), ndërsa Qeveria e Kosovës është përgjegjëse për zbatimin e ligjeve dhe politikave shtetërore (neni 93 i Kushtetutës). Dega e tretë i është besuar gjykatave për dhënie të drejtësisë. Megjithatë, kontrollet dhe balancimet e sipërpërmendura parandalojnë çdo degë nga të qenit plotësisht të pavarura.

Neni 84 i Kushtetutës rendit kompetencat presidenciale, të cilat mund të grupohen në tri kategori: iniciimin e vendim-marrjes nga një institucion tjetër:

¹⁰³ Kumtesa është e bazuar në fjalimin e mbajtur në konferencën :“Kompetencat e Presidentit në përcaktimin e modelit të qeverisjes në Republikë-përvojat rajonale”, mbajtur në Prishtinë me 28 Shkurt, 2012.

* Autori është profesor i së drejtës kushtetuese, njëherit këshilltari juridik në programin efektiv të sundimit të së drejtës të USAID-it. Mendimet e tij nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht mendimet e USAID-it dhe këtij programi.

kjo mund të përfshijnë propozimin e amendamenteve kushtetuese, të cilat duhet të jenë miratuar më tej nga parlamenti, kompetencat vetanake (të plota) ku Presidenti inicion dhe merr një vendimi përfundimtar (si për shembull dhënia e faljes individuale) dhe kompetenca ratifikuese ku Presidenti vepron mbi propozimin apo vendimin e një dege të pushtetit shtetëror (si për shembull dekreti mbi emërimet gjyqësore dhe prokuroriale). Sot unë do të flas për kompetencat të kësaj kategorie të tretë të ratifikimit dhe më specifikisht për rolin e presidentit në emërimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve sipas Kushtetutës aktuale, e cila është kur vendimi i Presidentit ratifikon vendimin e një organi tjetër.

Sipas Kushtetutës, Presidenti mund të ushtrojë kompetenca të caktuara që janë të varura nga vendimet e tjera. Me fjalë të tjera, Presidenti nuk mund të ushtrojë një funksion të veçantë për sipas iniciativës së tij. Për shembull: në bazë të nenit 84 (15) dhe (16) Presidenti emëron dhe shkarkon Kryetarin e Gjykatës Supreme dhe gjyqtarëve të tjerë nën propozimin e Këshillit Gjyqësor të Kosovës, dhe në bazë të nenit 84 (17) dhe (18) Presidenti emëron dhe shkarkon Kryeprokurorin dhe prokurorët, me propozimin e Këshillit Prokurorial të Kosovës. Në mënyrë të ngjashme, sipas nenit 93.8, Presidenti vepron vetëm në bazë të rekomandimit të Qeverisë në emërimin dhe shkarkimin e krerëve të misionëve diplomatike.

Sot sipas Kushtetutës sonë, Presidenti i Republikës së Kosovës ushtron kompetencat e rëndësishme në procesin e emërimeve gjyqësore dhe prokuroriale, duke përfshirë emërimin e anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese. Ndarja e kompetencave në fushën e emërimeve gjyqësore dhe prokuroriale është manifestuar kryesisht nga natyra e autoriteteve të përcaktuara nga Kushtetuta për të bërë emërimet. Kushtetuta e Kosovës parasheh një sistem hibrid të emërimin dhe shkarkimin e gjyqtarëve ku kompetencat kushtetuese të emërimit dhe shkarkimit ndahen në mes të Këshillit Gjyqësor të Kosovës dhe Presidentit. Në rastin e prokurorëve sistemi i emërimit është i ngjashëm me atë të gjyqtarëve. Megjithatë kjo ndarje kushtetuese nuk u krijua në vakum. Vetë sistemi i emërimit të anëtarëve të KGJK ka inkorporuar përmbajtjen dhe frymën e standardeve evropiane ku përbërja e tij nga trembëdhjetë (13) anëtarë reflekton në mënyrë të qartë

preferencën kushtetuese për gjyqtarë në kompozicionin e këtij organi: pesë (5) anëtarë do të jenë gjyqtarë të zgjedhur nga anëtarët e gjyqësorit; katër (4) anëtarë do të zgjidhen nga deputetët e Kuvendit që mbajnë vendet e fituara gjatë ndarjes së përgjithshme të vendeve, të paktën dy (2) nga katër (4) duhet të jenë gjyqtarë, dhe një (1) duhet të jetë një anëtar i Odës së Avokatëve të Kosovës, dy (2) anëtarë do të zgjidhen nga deputetët e Kuvendit që mbajnë ulëse të rezervuara ose të garantuara për komunitetin serb të Kosovës dhe të paktën njëri prej të dyve duhet të jetë gjyqtar; dy (2) anëtarë do të zgjidhen nga deputetët e Kuvendit që mbajnë vende të rezervuara ose të garantuara për komunitetet e tjera dhe të paktën një nga të dy duhet të jetë një gjyqtar. Por përbërja e KPK-së është paksa e ndryshme nga ajo e KGJK-së.

Standardet ndërkombëtare favorizojnë depolitizimin e emërimeve. Megjithatë nuk ekziston as edhe një model i vetëm jo-politik i sistemit të emërimit, e cila në mënyrë ideale mund të jetë në përputhje me parimin e ndarjes së pushteteve dhe pavarësinë e plotë të gjyqësorit. I.2.c Parimi i Rekomandimit R (94) 12 i Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës thotë këtë: *"të gjitha vendimet në lidhje me karrierën profesionale të gjykatësve duhet të bazohet në kritere objektive, si dhe përzgjedhjen dhe karrierën e gjyqtarëve duhet të bazuar në meritë, duke pasur parasysh kualifikimet, integritetin, aftësinë dhe efikasitetin. Autoriteti i cili merr vendim mbi zgjedhjen dhe karrierën e gjyqtarëve duhet të jetë i pavarur nga qeveria dhe administrata. Në mënyrë që të mbrojë pavarësinë e saj, rregullat duhet të sigurojnë që, për shembull, anëtarët e tij zgjidhen nga gjyqësori dhe që autoriteti vendos vetë në rregullat e tij procedurale. Megjithatë, kur dispozitat kushtetuese ose ligjore dhe traditat lejojnë që gjyqtarët të emërohen nga qeveria, duhet të ketë garanci për të siguruar që procedurat për caktimin e gjyqtarëve të jenë transparente dhe të pavarura në praktikë dhe se vendimet nuk do të ndikohet nga cilado arsye përveç nëse ato kanë të bëjnë me kriteret objektive të përmendura më lart. "* Më relevante në Kosovë, respektimi i parimit kushtetues të ndarjes së pushteteve, kontrolltet dhe balancimet e natyrshme të parimeve strikte varet shumë edhe nga legjislacioni që më tej përcakton autoritetet ose veprimet e institucioneve shtetërore dhe zbatimin e dispozitave kushtetuese në praktikë.

Në Kosovë procesi i emërimit, transferimit dhe shkarkimit e gjyqtarëve dhe prokurorëve është aktualisht i rregulluar më tej nga kuadër të ligjeve konkretisht Ligji mbi KGJK-së, Ligji mbi Gjykatat me Ligjin mbi KPK-në dhe Ligjin për Prokurorinë e Shtetit. Ky legjislacion ka sqaruar, në një farë mase, paqartësi kushtetuese në lidhje me bashkëveprimin ndërmjet autoriteteve përgjegjëse për emërim. Për shembull, kufizimet e pushtetit të Presidentit për emërim gjyqësor apo prokurorialë janë përshkruar në Nenin 18 të Ligjit për KGJK-së që parashikon se nëse Presidenti i Kosovës refuzon të emërojë ose të riemërojë ndonjë kandidat, Presidenti siguron brenda afatit gjashtëdhjetë (60) ditor arsyet e refuzimit të tij ndaj Këshillit. Këshilli mund ta paraqesë edhe një herë tjetër kandidatin e refuzuar para Presidentit së bashku me arsyetimin në formë të shkruar, ose Këshilli mund të propozojë një kandidat tjetër". Pra, bazuar në këtë pushtet të Presidentit shfaqet e drejta kushtetuese për të ratifikuar ose refuzuar propozimin e kandidaturave të veçanta nga KGJK-ja apo KPK. Në raste të caktuara, ligjet ende nuk japin sqarim. Për shembull, promovime prokuroriale dhe niveli, për të cilat janë në mënyrë efektive promovimet emërim të reja që kërkojnë pëlqim presidencial apo mbesin çështje të një lëvizshmërie të brendshme që duhet të trajtohen të pavarura nga KPK në përputhje me autoritetet kushtetuese. As Kushtetuta, as legjislacioni përkatës nuk ofron këtë përkufizim. Akoma në raste të tjera, sqarimet në ligje krijojnë pyetje të reja. Për shembull, nëse KGJK-ja apo KPK-ja duhet të sigurojnë një arsyetim me shkrim për çdo emërim, çfarë duhet të jetë përmbajtja atij dokumenti? Ose në qoftë se Presidenti duhet të japë arsyet me shkrim për refuzimin e propozimit të një kandidati gjyqësor nga ana e KGJK-së, çfarë arsyes mund të jenë valide?

Vitin e kaluar USAID përmes programit për sundimin efektiv të ligjit në Kosovë ka inicuar procesin e dialogut në mes të sektorit të institucioneve të drejtësisë dhe Zyrës së Presidentit si një mënyrë për të qartësuar dhe për të siguruar efikasitetin dhe transparencën e proceseve kritike në lidhje me, transferimin përzgjedhjen, emërimin, si dhe shkarkimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve brenda kontekstit të Kushtetutës së Kosovës dhe ligjeve të tjera relevante. Nëpërmjet tryezave të rrumbullakëta punuese të institucioneve të sektorit të drejtësisë dhe diskutimeve të fokusuara dhe komunikimit midis

institucioneve, janë identifikuar tashmë dhe zgjidhur disa interpretime të ligjeve si dhe politika dhe procedura të papajtueshme që mund të rrjedhin nga këto interpretime të ndryshme. Shoqëruar me zhvillimin bashkëpunues të rregulloreve dhe udhëzimeve për të drejtuar bashkëveprimin e proceseve, i gjithë procesi emërimit është më i strukturuar, dhe unë besoj se parimi i kontrollit dhe balancimit është duke u zhvilluar dhe gjetur njohje midis aktorëve.

Autoritetet përkatëse kanë miratuar rregullore ligjore, të cilat në mungesë të normave kushtetuese dhe ligjore, kanë strukturuar procesin e komunikimit në mes të autoriteteve të propozuar përkatësisht KGJK-së dhe të KPK-së dhe Zyrës së Presidentit në procesin e paraqitjes së kandidaturave të propozuara për emërim duke përfshirë, por duke mos u kufizuar në përmbajtjen e propozimeve dhe të drejtat ligjore për kërkimin e informacioneve të mëtejshme. Vala e fundit e emërimeve gjyqësore dhe prokuroriale është bazuar në rregulloret përkatëse. Këto rregullore teknike për emërimin e kandidatëve për gjyqtarë dhe prokuror do të kontribuojë në zhvillimin e proceseve dhe protokolleve për Zyrën e Presidentit të cilat kanë implikime për sistemin e drejtësisë dhe sundimin e së drejtës, të cilat do të avancojnë parimin e ndarjes së pushteteve, edhe kur kuptimi i tij nuk është deklaruar në mënyrë eksplicite.

Problemi është se jeta në Kosovë dhe sistemi i drejtësisë nuk mund të ndalen. Gjyqtarët dhe prokurorët duhet të emërohen dhe promovohen në mënyrë që të plotësojnë kërkesat e sistemit të drejtësisë. Që kushtetuta të ketë kuptim, procesi duhet të jetë i drejtë, transparent dhe karakterizohet nga parimi *checks and balances*. Derisa mosmarrëveshjet lidhur me interpretimin e gjuhës së papërkryer juridike natyrisht do të mbeten, disa nga këto çështje mund të zgjidhet nga institucionet që veprojnë me vullnet të mirë dhe në frymën e Kushtetutës. Dialogu institucional nuk është zëvendësim për Kushtetutën dhe ligjet për të përcaktuar kufijtë e saj. Por kjo mund të kontribuojë jo vetëm për një proces koherent të emërimeve dhe reduktim të tensionit ndërmjet degëve të pushtetit shtetëror, pa sakrifikuar detyrimisht ndarjen e pushteteve, dhe përfundimisht do të ndihmojë për të nxjerrë në pah paqartësitë, mospërputhjet dhe konfliktet që ekzistojnë dhe pikat për zgjidhje

të mundshme - qoftë përmes amendamenteve kushtetuese apo legjislative apo përmes masave të tjera.

Prof.Dr.Visar Morina
(Abstrakt)

Emërimi i zyrtarëve të lartë shtetërorë njihet si një ndër kompetencat ekzekutive të një presidenti përkatës. Edhe Presidenti i Republikës së Kosovës si një president me kompetenca jashtëzakonisht të fuqishme, sidomos në krahasim me presidentët e rajonit, ka kompetenca të tilla të fuqishme karshi emërimeve të zyrtarëve të lartë shtetërorë. Njëra ndër kompetencat e Presidentit që mund të theksohet karshi kësaj materie është ajo për emërimin e bartësve të sistemit të drejtësisë.

Kumtesa trajton pikërisht aspektet e emërimeve të zyrtarëve të lartë të sistemit të drejtësisë, në këtë kontekst analizohet procesi i emërimit të gjyqtarëve, anëtarëve të Këshillit Gjyqësorë të Kosovës, Prokurorëve dhe gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese. Përveç kësaj kumtesa bënë përpjekje të vejë në pah edhe aspektin e ndarjes së pushteteve në Republikën e Kosovës, si dhe reflektimin e presidentit në përfaqësimin e unitetit të popullit, përmes emërimeve të zyrtarëve të lartë.

Prof.Dr.Visar Morina
(Abstract)

The appointment of senior state officials is recognized as one of the executive competences of a relevant president. The President of the Republic of Kosovo as a president acting with extremely powerful competences, especially compared with other presidents of the region, has such big competences against the appointments of senior state officials. One of the competences of the President that can be noted in relation to this matter is the appointment of holders of the justice system.

The paper deals with the very aspects of the appointments of senior officials of the justice system, in this context it is analyzed the process of appointment of judges, members of the Kosovo Judicial Council, prosecutors and judges of the Constitutional Court. Besides this, the paper shows the endeavor to put out the aspect of separation of powers in the Republic of Kosovo and the reflection of the president on

representing the unity of the people, through the appointments
of senior officials.

ROLI DHE POZITA E PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË NË DREJTIMIN E KËSHILLIT TË LARTË TË DREJTËSISË

Prof.Dr.Ilir Panda *

1. Trajtimi i çështjes

Duke u nisur nga titulli i referimit, pra mbi rolin dhe pozitën e Presidentit të Republikës së Shqipërisë në drejtimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, shumë mirë mund të flisnin e referonin vetë Presidentët e Shqipërisë. të cilët ndodhen aktualisht të pranishëm edhe në këtë forum¹⁰⁴. Mirëpo meqenëse ata referuan mbi çështje e probleme të tjera, u mendua që kjo çështje të trajtohet nga një këndvështrim tjetër dhe konkretisht nga pozicioni i dikujt i cili ka shërbyer si urë lidhëse apo si interlokutor ndërmjet Presidentit të Republikës, si një organ monokratik por, në të njëjtën kohë, si kryetar i shtetit dhe Kryetar i Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe vetë Këshillit, si një organ kolegjal. Është vetë ligji¹⁰⁵ që parashikon se Këshilli i Lartë i Drejtësisë i kryen funksionet që i janë ngarkuar nga Kushtetuta dhe ligji, në mënyrë kolegjinale në mbledhjet e tij.

E duke vijuar mbi logjikën e mësipërme, pra atë të vendimmarrjes në këto dy institucione, mendoj se këtu qëndron edhe thelbi i problemit. Pra, Presidenti i Republikës, si një institucion me kompetenca kushtetuese, vjen dhe, duke qenë pjesë përbërëse, vepron edhe në një institucion tjetër, të parashikuar po nga Kushtetuta, por që vepron edhe në bazë të ligjit të tij organik, të ligjeve të tjera, si dhe të akteve nënligjore që vetë ky institucion, pra Këshilli i Lartë i Drejtësisë, i nxjerr për detajimin e veprimtarisë së tij.

* Autori ka qenë nënkryetarë i Këshillit të Lartë të Drejtësisë në Republikën e Shqipërisë.

¹⁰⁴ Fjala është për konferencën “Kompetencat e Presidentit në përcaktimin e modelit të qeverisjes në Republikë-përvojat rajonale”, mbajtur në Prishtinë me 28 Shkurt, 2012.

¹⁰⁵ Ligji Nr. 8811, datë 17.05.2001, “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”, neni 18.

Duke mos dashur të referohemi konkretisht në eksperiencat e shteteve të tjera, mund të përmendim faktin se për sa i përket pozicionit dhe rolit të presidentit në pushtetin gjyqësor, e gjejmë të grupuar në dy lloje zgjidhjesh që jepen që në kushtetutat e këtyre vendeve. Në disa shtete presidenti i republikës është pjesë e institucionit që administron karrierën e gjyqtarëve, pavarësisht nga emërtimi i institucionit. Në disa shtete të tjera presidenti nuk është pjesë e atij institucioni, pra ndodhet jashtë tij. Ndërsa formulat e përdorura për emërimin, karrierën, disiplinimin, deri edhe shkarkimin e gjyqtarëve janë të ndryshme, në shtete të ndryshme.

Por le të fokusohemi konkretisht në eksperiencën e Shqipërisë. Në qoftë se do ta analizonim rolin dhe pozitën e Presidentit të Republikës së Shqipërisë në drejtimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, mund të themi se: së pari, duhet t'i referohemi Kushtetutës dhe, së dyti, do t'i referohemi ligjeve përkatëse. Vetë Kushtetuta e Shqipërisë, në paragrafin 1 të nenit 147 të saj, parashikon se **Presidenti i Republikës është anëtar për shkak të detyrës (ex officio) i Këshillit të Lartë të Drejtësisë**; ndërsa në paragrafin 2 të po këtij neni, parashikon se Presidenti i Republikës është edhe **Kryetar i këtij Këshilli**.

Duke e konsideruar parashikimin e mësipërm kushtetues si momentin e parë ku roli i Presidentit të Republikës në këtë këshill është evident, më poshtë po rendisim edhe të tjera, duke vijuar me **zgjedhjen e Zëvendëskryetarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë**, i cili organizon veprimtarinë e Këshillit dhe kryeson mbledhjet e tij në mungesë të Presidentit të Republikës. Edhe ky është një rregullim i Kushtetutës, e cila në paragrafin 3, të nenit 147, parashikon gjithashtu se Këshilli i Lartë i Drejtësisë, me propozim të Presidentit të Republikës, zgjedh nga radhët e tij një zëvendëskryetar. Pra kemi një “checks and balances”. Presidenti nuk mund ta emërojë vetë Zëvendëskryetarin pa e aprovuar Këshilli dhe, në të njëjtën kohë, Këshilli nuk mund ta zgjedhë vetë Zëvendëskryetarin pa e propozuar Presidenti.

Një moment tjetër është edhe **thirrja e mbledhjeve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë**. Në ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë,”¹⁰⁶ parashikohet se Kryetari vendos për datën dhe kohën e mbledhjeve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, por jo më rrallë se një herë në 2

¹⁰⁶Po aty, neni 19, paragrafi 1.

muaj. Kryetari mund të vendosë edhe shtyrjen e mbledhjes. Po në këtë nen¹⁰⁷ parashikohet se Kryetari thërret mbledhjen e Këshillit të Lartë të Drejtësisë edhe kur kjo kërkohet me shkrim nga jo më pak se pesë prej anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, nga Zëvendëskryetari ose nga Ministri i Drejtësisë. Ndërsa në një nen më poshtë, ligji parashikon se në këtë rast mbledhja duhet të thirret brenda 15 ditëve nga marrja e kërkesës.¹⁰⁸ Në pamje të parë këtu nuk ka kurrfarë problemi. Mirëpo situata mund të ndërlikohet në rastet kur entitetet e tjera e kërkojnë thirrjen e mbledhjes por Kryetari, për një arsye apo për një tjetër, nuk e thërret mbledhjen, pra nuk e mbledh Këshillin. Një situatë e tillë nuk zgjidhet nga ligji. Vitet e fundit, nuk ka pasur praktikë të tillë, madje as konflikt, por, ...! ku i dihet? Mbetet që të pritët krijimi i ndonjë rasti eventual dhe pastaj sqarimi i problemit. Ligji në fjalë parashikon se, përveç mbledhjeve të zakonshme, në raste të veçanta, kur çmohet nga Kryetari, këshilli zhvillon edhe mbledhje të jashtëzakonshme.

Kur një mbledhje thirret, ajo ka për qëllim shqyrtimin e një apo disa çështjeve, të cilat përbëjnë edhe atë që quhet rendi i ditës. Dhe neni 22, paragrafi 1, i ligjit, parashikon se **rendi i ditës së mbledhjes së Këshillit të Lartë të Drejtësisë vendoset nga Kryetari** dhe se në rendin e ditës përfshihen çështje të cilat, sipas ligjit, janë detyrë e këtij këshilli. Po ky nen, në paragrafët e tjerë, parashikon se të drejtën për të kërkuar shqyrtimin e çështjeve në rendin e ditës së mbledhjes të Këshillit të Lartë të Drejtësisë e kanë Zëvendëskryetari i Këshillit, Ministri i Drejtësisë dhe 5 anëtarë të tjerë të Këshillit. Çështjet e rendit të ditës të kërkuara nga Ministri i Drejtësisë shqyrtohen në mbledhjen më të afërt të Këshillit. Përgjashtimisht, me 2/3 e votave të të gjithë anëtarëve, Këshilli i Lartë i Drejtësisë mund të marrë në shqyrtim dhe të vendosë për çështje që nuk janë përfshirë në rendin e ditës. Mbi bazën e logjikës së përdorur në paragrafin e mësipërm, edhe momenti i rendit të ditës është delikat për sa i përket rolit dhe pozicionit të Presidentit të Republikës si Kryetar i Këshillit të Lartë të Drejtësisë, sigurisht kur bëhet fjalë për një mbarëvajtje dhe vijueshmëri normale të punës së këtij Këshilli.

¹⁰⁷ Po aty, neni 19, paragrafi 2.

¹⁰⁸ Ligji Nr. 8811, datë 17.05.2001, "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë", neni 20, paragrafi 2.

Megjithëse nuk ka një rregullim apo përcaktim kushtetues apo ligjor, mendoj se një element i cili vlen të konsiderohet si një nga momentet e rëndësishme të rolit dhe pozicionit të Presidentit të Republikës në Këshillin e Lartë të Drejtësisë është edhe **drejtimi i këtij Këshilli**. Ky moment përmban në vetvete si **pjesëmarrjen e Presidentit në mbledhjet e Këshillit** ashtu edhe **rolin aktiv ose jo të tij në këto mbledhje**. Në shtetet ku Presidenti i Republikës është pjesë e institucionit që kujdeset për karrierën e gjyqtarëve ka praktika të ndryshme të cilat konsistojnë në një rol aktiv ose jo të Presidentit të Republikës në veprimtarinë e institucionit, në rastin tonë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Në disa shtete, ka praktika ku Presidenti i Republikës merr pjesë shumë rrallë në mbledhjet e Këshillit, ashtu siç ka shtete ku Presidenti i Republikës është i pranishëm pothuajse në çdo mbledhje të Këshillit. Një gjë e tillë ka të bëjë edhe me traditën, pse jo edhe me mentalitetin. Por ka të bëjë edhe me situata konkrete në shtete të ndryshme. Jo rrallë në Shqipëri përmendet, vend e pa vend, shprehja se “Këshilli i Lartë i Drejtësisë është qeveria e gjyqësorit”, një shprehje kjo, përdorimi i të cilës lidhet me qëndrimin e përdoruesve të saj ndaj Këshillit apo Presidentit, sidomos kur duan t’i ngarkojnë atyre përgjegjësi të cilat ata ose nuk i kanë fare ose i kanë të pakta. Por si mund të quhet qeveri, qoftë edhe në mënyrë figurative, një institucion i cili nuk administron të paktën fondet apo buxhetin e gjyqësorit; që administron karrierën vetëm për gjyqtarët e nivelit të parë e të dytë dhe jo për gjyqtarët e Gjykatës së Lartë, e kështu me radhë?!

Një moment i rëndësishëm, për të mos thënë më i rëndësishmi në rolin dhe pozicionin e Presidentit të Republikës në Këshillin e Lartë të Drejtësisë por edhe në vetë pushtetin gjyqësor, është edhe ai i **emërimit të gjyqtarëve**. Kushtetuta e Shqipërisë¹⁰⁹ parashikon se, përveç gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, të cilët emërohen nga Presidenti, me pëlqimin e Kuvendit, gjyqtarët e tjerë emërohen nga Presidenti i Republikës me propozim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Po në këtë nen, një paragraf më poshtë¹¹⁰, Kushtetuta parashikon se gjyqtarë mund të jenë vetëm shtetasit me arsim të lartë juridik dhe se

¹⁰⁹ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, (Nr.8417 i ligjit, datë 21.10.1998, e shpallur më 28.11.1998, me Nr. dekreti 2260, të Presidentit të Republikës, pas miratimit me referendum nga populli, më datën 22 nëntor 1998), neni 136, paragrafi 4.

¹¹⁰ Po aty, neni 136, paragrafi 5.

kushtet dhe procedurat e zgjedhjes caktohen me ligj. Në fakt, si ligji organik i Këshillit të Lartë të Drejtësisë, ashtu edhe ligji për pushtetin gjyqësor në Republikën e Shqipërisë parashikojnë një procedurë të tërë lidhur me emërimin, transferimin, mbrojtjen, procedimin disiplinor, shkarkimin, edukimin, vlerësimin moral e profesional, karrierën, dhe për kontrollin e veprimtarisë së gjyqtarëve të gjykatave të shkallës së parë dhe të gjykatave të apelit. Mirëpo këto nuk janë qëllimi i këtij referimi kështu që nuk do të ndalemi. Problemi që mendoj se duhet të ceket është pikërisht ai i emërimit të gjyqtarëve. Dhe kjo për shkak të kompetencës që Kushtetuta i jep Presidentit në këtë proces. Sipas formulës kushtetuese, ligjore dhe praktikës së krijuar në Shqipëri, në qoftë se për emërimin e gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë¹¹¹ dhe Gjykatës Kushtetuese¹¹² rruga kalon nga Presidenti, nëpërmjet dekretimit, tek Kuvendi, që jep pëlqimin; për gjyqtarët e shkallës së parë dhe të apelit, itinerari shkon në të kundërt, pra nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë, që propozon, te Presidenti, që emëron.

Drejtësia për njerëzit është shumëçka. Si në kuptimin teorik ashtu edhe atë praktik. Si në kuptimin ligjor institucional, ashtu edhe në atë moral. Për disa njerëz ajo gati hyjnizohet. E megjithatë, në një shtet të së drejtës, sipas Kushtetutës e ligjeve ajo jepet nga njerëzit. E këta njerëz në shumë shtete emërohen nga Presidenti i Republikës. Në Shqipëri, për gjyqtarët e shkallës së parë dhe të apelit, megjithëse nëpërmjet një procesi përzgjedhës, është përsëri Presidenti ai i cili jep dekretin e emërimit. Dhe, megjithëse një akt i thjeshtë, megjithëse kjo që po them nuk para artikulohet shumë, të jeni të bindur se firmosja e dekretit të emërimit të një gjyqtari është një akt i cili Presidentin e Republikës, më pas, do ta bëjë të krenohet apo të turpërohet për gjyqtarin që ka emëruar. Në dëshirën e të gjithëve do të ishte që të ekzistonte vetëm përfundimi i parë, pra krenaria. Por, sipas opinionit publik, në Shqipëri, fatkeqësisht, ekzistojnë të dyja përfundimet.

Për të qenë më konkret, sipas edhe shpjegimit të mësipërm, Kushtetuta dhe ligjet për Këshillin e Lartë të Drejtësisë dhe për pushtetin gjyqësor, i japin Presidentit të Republikës diskrecionin të vendosë nëse një gjyqtar i propozuar

¹¹¹ Po aty, neni 136, paragrafi 1.

¹¹² Po aty, neni 125, paragrafi 1.

do të emërohet apo jo. Kushtetuta dhe ligjet përkatëse nuk parashikojnë ndonjë detyrim për Presidentin, as për të emëruar dhe as për të arsyetuar mos emërimin e personave të propozuar për gjyqtarë. Ligji “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”, ka parashikuar se Presidenti, brenda 30 ditëve, nxjerr dekret për emërimin në detyrën e gjyqtarit të kandidatit të propozuar nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë. Pas këtij afati, propozimi vlerësohet i rrëzuar.¹¹³ Në Shqipëri ka ndodhur jo rrallë që persona të propozuar nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë të mos jenë emëruar si gjyqtarë nga Presidenti i Republikës. Një fenomen i tillë njihet edhe me termin “mosdekretim”. Me një intensitet të madh ky proces ka spikatur përgjatë krijimit të gjykatave për krime të rënda. Sipas ligjit përkatës, emërimi i gjyqtarëve në këto gjykata kërkonte dekret të Presidentit të Republikës, si për personat që ishin në sistem, ashtu edhe për ata që vinin nga jashtë tij. Duke e konsideruar dekretimin e gjyqtarëve si një “filtër” dhe meqenëse këto gjykata do të gjykonin krime të rënda (ashtu si është edhe emërtimi i tyre), Presidenti i kohës përdori logjikën se, në këtë rast, ky “filtër” duhej të ishte i dyfishtë. Rezultati ishte se rreth 50 përqind e kandidatëve të propozuar nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë, nuk e kaluan “filtrin” e dytë. Megjithatë diskutimet ishin të shumta, disa herë edhe të ashpra, si në mbledhjet e Këshillit, në rrethet e juristëve por edhe në opinionin publik, Presidenti nuk lëvizi nga “istikami” i tij dhe në këtë auditor komenti mendoj se është i tepërt.

Gjithsesi, nëse do të pranohej si një mendim apo propozim, unë do t’ju sugjeroja se në emërimin e gjyqtarëve një rëndësi vendimtare ka vendosja e kriterëve. Është pikërisht vendosja e kriterëve për emërimin e gjyqtarëve që do të lehtësojë punën e organeve përkatëse, pra si të këshillit ashtu edhe të Presidentit, dhe që do t’i shpëtojë ata nga politizimi, paragjykimi dhe komentimi i mëpasëm në një “sens” të padëshirueshëm.

Rol tjetër Presidenti ka edhe në **caktimin e kompetencave tokësore dhe qendrave të ushtrimit të veprimtarisë së gjykatave të shkallës së parë dhe të apelit**¹¹⁴, si dhe në **caktimin e numrit të gjyqtarëve për secilën prej**

¹¹³ Ligji Nr.9877, datë 18.02.2008, “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”, neni 12, paragrafi 5.

¹¹⁴ Po aty, neni 6.

këtyre gjykatave¹¹⁵. Ligji parashikon se, për sa më sipër, Presidenti vendos me dekret, pas propozimit të bërë nga Ministri i Drejtësisë dhe ky i fundit mund ta bëjë propozimin përkatës pasi të ketë marrë më parë mendimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë.

Në këtë konferencë u trajtua një tematikë e gjerë dhe e rëndësishme e kompetencave të Presidentit në një republikë parlamentare. Në këtë këndvështrim, disa prej problemeve që u trajtuan më lartë, në këtë referim, mund të duken deri diku edhe si “detaje”, mirëpo le të kujtojmë një shprehje të njohur e cila thotë se: “djalli fshihet në detaje”. Por janë pikërisht të tilla detaje të cilat kanë dhe krijojnë një ndikim të jashtëzakonshëm në publik. Nëpërmjet këtyre “detajeve” shteti dhe pushteti mundet që jetën shtetasve ta bëjnë më të lehtë ose më të vështirë. Dhe një nga detyrat e shtetit është lehtësimi i jetës se shtetasve të tij. Në qoftëse nuk e bën këtë gjë atëherë nuk ka bërë asgjë.

Për sa më sipër, pra për rolin e Presidentit të Republikës së Shqipërisë në drejtimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, mund të ketë edhe nënndarje të tjera por një gjë e tillë varet nga analiza ose, më saktë, nga këndvështrimi analitik i organizimit të këtij institucioni. Por, për kaq sa na lejon koha.

¹¹⁵ Po aty, neni 8.

Prof.Dr.Illir Panda
(Abstrakt)

Referimi e trajton çështjen e Rolit dhe pozitës së Presidentit të Republikës së Shqipërisë në drejtimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë nga këndvështrimi i pozicionit të Zëvendëskryetarit të Këshillit, i cili ka shërbyer si urë lidhëse apo si interlokutor ndërmjet Presidentit të Republikës, si një organ monokratik dhe Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe vetë Këshillit, si një organ kolegjal. Thelbi i problemit qëndron në faktin se si Presidenti i Republikës, si një institucion me kompetenca kushtetuese, vjen dhe, duke qenë pjesë përbërëse, vepron edhe në një institucion tjetër, të parashikuar po nga Kushtetuta, por që vepron edhe në bazë të ligjit të tij organik, të ligjeve të tjera, si dhe të akteve nënligjore që vetë ky institucion, pra Këshilli i Lartë i Drejtësisë, i nxjerr për detajimin e veprimtarisë së tij.

Në analizë të situatës kushtetuese dhe ligjore referimi është bërë në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe në ligjet përkatëse. Vetë Kushtetuta parashikon se Presidenti i Republikës është anëtar për shkak të detyrës (ex officio) i Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe, po kështu, edhe është edhe Kryetar i këtij Këshilli.

Roli i Presidentit të Republikës në këtë Këshill është evident edhe në zgjedhjen e Zëvendëskryetarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, i cili organizon veprimtarinë e Këshillit dhe kryeson mbledhjet e tij në mungesë të Presidentit të Republikës. Po kështu momente të tjera për të cilat vendos Presidenti i Republikës, janë: thirrja e mbledhjeve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë; caktimi i rendit të ditës së mbledhjes; drejtimi i Këshillit të Lartë të Drejtësisë, që përmban në vetvete si pjesëmarrjen e Presidentit në mbledhjet e Këshillit ashtu edhe rolin aktiv ose jo të tij në këto mbledhje.

Ndërsa një moment i rëndësishëm, për të mos thënë më i rëndësishmi në rolin dhe pozicionin e Presidentit të Republikës në Këshillin e Lartë të Drejtësisë por edhe në vetë pushtetin gjyqësor, është edhe ai i emërimit të gjyqtarëve. Përveç gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, të cilët emërohen nga Presidenti, me pëlqimin e Kuvendit, gjyqtarët e tjerë emërohen nga Presidenti

i Republikës me propozim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Kushtetuta dhe ligjet për Këshillin e Lartë të Drejtësisë dhe për pushtetin gjyqësor, i japin Presidentit të Republikës diskrecionin të vendosë nëse një gjyqtar i propozuar do të emërohet apo jo. Kushtetuta dhe ligjet përkatëse nuk parashikojnë ndonjë detyrim për Presidentin, as për të emëruar dhe as për të arsyetuar mos emërimin e personave të propozuar për gjyqtarë, fenomen i tillë njihet edhe me termin “mosdekretim”. Si një sugjerim për emërimin e gjyqtarëve është vendosja e kriterëve, gjë e cila do të lehtësojë punën e organeve përkatëse dhe që do t'i shpëtojë ata nga politizimi, paragjykimi dhe komentimi i mëpasëm në një sens të padëshirueshëm. Rol tjetër i Presidentit është edhe caktimi i kompetencave tokësore dhe qendrave të ushtrimit të veprimtarisë së gjykatave të shkallës së parë dhe të apelit, si dhe caktimi i numrit të gjyqtarëve për secilën prej këtyre gjykatave.

Prof.Dr.Illir Panda
(Abstract)

This reference addresses the role and position of the President of the Republic of Albania in the direction of the High Council of Justice in view of the position of Vice Chairman of the Council, which has served as a connection bridge or as interlocutor between the president, as a monocratic body and the High Council of Justice and the Council, as a collegial body. The core/crux problem lies in the fact that as President of the Republic, as an institution with constitutional powers, comes to power and, being an integral part, also operates at another institution, foreseen by the Constitution, but also that operates under its own organic law, other laws and under sub-legal acts of the institution itself, thus those that the High Council of Justice issues for the elaboration of its activity.

In the analysis of legal and constitutional situation the reference is made on the Constitution of the Republic of Albania and the relevant laws. The Constitution provides that the President of the Republic is ex officio member (ex officio) of the High Council of Justice and, also is President of the Council.

The role of President of the Republic in this Council is also evident in the choice of Vice President of High Council of Justice, which organizes the

activities of the Council and chairs its meetings in the absence of the President of the Republic. Likewise, other moments that decides the President of the Republic, are: calling meetings of the High Council of Justice, setting the agenda of the meeting, the direction of the High Council of Justice, which contains in itself both the President's participation in Council meetings and the active role or not in those meetings.

While, an important moment, if not the most important on the role and the position of the President of Republic in the High Council of Justice, but also in the judiciary powers itself, is that of appointing judges. Besides the judges of the Supreme Court who are appointed by the President, with consent of Parliament, other judges are appointed by the President with the proposal of the High Council of Justice. The constitution and laws of the High Council of Justice and the judiciary system, give the President of the Republic discretion to decide whether a judge proposed would be appointed or not. The constitution and laws do not provide any obligation for the President, nor to appoint or to justify the appointment of persons proposed for judges, such phenomenon is also known by the term “non-decree”. A suggestion for the appointment of judges is to establish criteria which would facilitate the work of relevant bodies and that will save them from politicization, bias and subsequent interpretation in an undesirable sense. Another role of the president is the assignment of ground powers and centers of pursuing the activity of the courts of first instance and the assignment of the number of judges for each of these courts.

PËRGJEGJËSIA POLITIKE E PRESIDENTIT DHE DALLIMET QË TRANSMETON AJO NË RAPORT ME PËRGJEGJËSITË E TJERA

Mr.sc. Murat Jashari*

I. Hyrje

Përgjegjësia Politike e Presidentit dhe dallimet që i transmeton kjo lloj përgjegjësie në raport me përgjegjësitë tjera, mendoj se është një temë aktuale politike dhe shkencore në vendin tonë, gjegjësisht në Republikën e Kosovës si njëri ndër shtetet më të reja në botë.

Duke qenë se edhe ne sistemin e qeverisjes së Republikës së Kosovës, institucioni i presidentit duket se do të jete faktor i rëndësishëm politik, vendosa që teme të trajtimit të këtij punimi të jetë Përgjegjësia Politike e Presidentit karshi institucioneve tjera shtetërore, por edhe karshi qytetareve.

Në këtë punim hipoteza kryesore është konstatimi se shefi i shtetit nuk është dhe nuk mund të jetë imun ndaj përgjegjësisë, së paku të përgjegjësisë politike dhe se në praktikë ky institut politik ka mundësi të aplikohet dhe duhet të aplikohet.

Qëllimi kryesor i këtij punimi është përcaktimi teorik i përgjegjësisë politike dhe thellimi i njohurive krahasuese për institucionin e presidentit, që mund të ndihmoj në hulumtimet e mëvonshme të dimensioneve të veçanta të përgjegjësisë, por edhe mund të jete punim që mund t'u hyjë në punë edhe politikave vendore të reformave kushtetuese juridike, të cilat konsiderojmë se do të jenë të domosdoshme, sidomos pas përfundimit të mbikëqyrjes së pavarësisë së Republikës së Kosovës.

Në këtë punim trajtohen kryesisht çështjet teorike rreth nocionit të përgjegjësisë në përgjithësi, kurse të asaj politike në veçanti. Në këtë kontekst,

* Autori është kandidat për Doktoratë në Fakultetin Juridik të Universitetit të Prishtinës dhe gjithashtu është i angazhuar në stafin akademik të Fakultetit Juridik të UP-ës, gjegjësisht në katedrën Kushtetues-Administrative.

konsideroj së me çështjen e përgjegjësisë së presidentit dhe të organeve tjera të pushtetit janë marre studiues të shumtë gjithandej botes. Gjithashtu edhe literatura është e bollshme por megjithëkëtë akoma ka dilema rreth përkufizimit të përgjegjësisë së presidentit, sidomos të përgjegjësisë politike. Dilemat më të mëdha shfaqen tek elementet e përgjegjësie, por edhe tek llojit të sanksionit. Pra, vazhdon të jetë pyetja se cila sjellje, veprim apo mosveprim i presidentit përbën shkeljen për të cilën presidenti duhet të përgjigjet politikisht, ndonëse dominon mendimi se është jo-oportuniteti i sjelljes, veprimit apo mosveprimit ai që krijon bazën e përgjegjësisë politike dhe se ky jo oportunitet sjell sanksionin e largimit nga posti të presidentit. Andaj, në vazhdim të këtij punimi do të trajtohen të gjitha këto çështje që përfshijnë: përgjegjësinë politike të presidentit; lidhjen e përgjegjësisë politike me sovranin - rasti i Republikës së Kosovës; elementet e përgjegjësisë politike të Presidentit si dhe; përgjegjësia juridike dhe raporti i saj karshi përgjegjësisë politike.

PËRGJEGËSIA POLITIKE E PRESIDENTIT DHE DALLIMET QË TRANSMETON AJO NË RAPORT ME PËRGJEGJËSITË E TJERA

II. Shqyrtime të përgjithshme

Para se të se të flitet për përgjegjësinë politike, me theks të veçantë për presidentin duhet vënë në dukje faktin që shumë autorë kanë bërë përpjekje që të definojnë këtë lloj të përgjegjësisë, natyrisht duke tërhequr paralele me llojet e tjera të përgjegjësisë. Përgjegjësia në kontekst më të gjerë është kategori shoqërore, sepse është e instaluar në të gjitha poret dhe sferat e shoqërisë. Përgjegjësia juridike, me theks të veçantë ajo politike përbëjnë vetëm një dimension të përgjegjësisë shoqërore. Krahasuar raportin në mes të përgjegjësisë shoqërore dhe atë juridike në veçanti, raporti i këtyre përbën raportin në mes të pjesës dhe të tërësisë. Në këtë kontekst, përgjegjësia shoqërore është tërësia ndërsa përgjegjësia juridike dhe politike është pjesë e përgjegjësisë shoqërore. Edhe pse ekzistojnë elemente të shumta në bazë të të cilëve përcaktohet nocioni i përgjegjësisë politike, në këtë rast nuk mund të

themi që ekziston pajtimi i plotë për përkufizimin e saj. Vetë fjala “përgjegjësi”, siç e thamë më lartë, ka domethënie të ndryshme, duke pasur domethënie të tilla të ndryshme natyrisht që edhe autorët e ndryshëm kanë pikëpamje të ndryshme në lidhje me nocionin e përgjegjësie, qoftë asaj shoqërore, politike apo juridike. Vetë përgjegjësia përmban në vete elemente të ndryshme, qoftë elemente subjektive apo objektive¹¹⁶. Për të shtjelluar mirë domethënien e përgjegjesisë politike, duhet që të njëjtën ta ndajmë nga ajo juridike. Në kuadër të nocionit të këtyre përgjegjësive dhe elementeve dalluese, natyrisht që do të vërehet edhe dallimi. Para se të lëshohemi në nocionin e përgjegjesisë, duhet të sqarojmë tri gjëra:

- Përgjegjësia politike lidhet me procesin zgjedhor;
- Përgjegjësia juridike me cenimin e ligjeve dhe rendit;
- Përgjegjësia juridike implikon edhe përgjegjësi politike.

Po ashtu para se të kalojmë në elementet e lartpërmendura, të provojmë edhe më që të gjejmë një definicion të përgjegjesisë! Autori Herbert Spiro, akcepton këto tri elemente të përgjegjesisë: Përgjegjësia si aftësi, përgjegjësia si shkak, përgjegjësia si obligim¹¹⁷. Çfarë janë në të vërtetë këto elemente të përgjegjesisë? Përgjegjësia, si aftësi, mëton të instalojë përkushtimin për të kryer punën e caktuar, sepse ç’do punë për tu kryer në mënyrë sa më të efektshme, duhet të mbikëqyret, në këtë kontekst mbikëqyrja e instalon përgjegjësinë dhe përgjegjësia aftësinë për të kryer atë. Përgjegjësia si shkak, ka të bëjë më shumë, me arsyet e llogaridhënës dhe kësisoj ajo paraqet bazë për shqiptimin e sanksionit. Përgjegjësia si obligim ndërlidhet me obligimet që ke ndaj një eprori të caktuar, ose ndaj faktorit i cili të ka zgjedhur a të ka emëruar. Përgjegjësia, si koncept i përgjithshëm, paraqet raportin në mes të shkakut dhe pasojës, konkretisht asaj që ka ndodhur dhe asaj që duhet të ndodhë pas paraqitjes së shkakut. Në kuadër të përgjegjesisë shkakut dhe pasoja janë të lidhura njëra me tjetrën në mënyrë të pandashme dhe ato rrjedhin nga njëra tjetra. Kur flasim për përgjegjësinë, nga disa autorë ajo

¹¹⁶ Franc Gianoni, La responsabilite en droit en gens, Universite de Paris, 1953, fq 2, cituar nga Akademik Esat Stavileci, Hyrje ne shkencat Administrative, Prishtinë, 1997, fq 132.

¹¹⁷ Akademik Esat Stavileci, vep.cit.fq 132.

shpesh herë lidhet edhe me moralin, duke e shndërruar të njëjtën në një kategori të moralit. Periudhat e zhvillimit të përgjegjësisë, si saj në përgjithësi, por me theks të veçantë asaj juridike dhe politike kanë filluar të zhvillohen shumë vonë. E drejta publike në përgjithësi, varësisht nga stadi i zhvillimit të përgjegjësisë, dallon tri periudha: periudhën e papërgjegjësisë shtetërore; periudhën ku përgjegjësia ka filluar të zhvillohet karshi zhvillimit të shkencës; periudha bashkëkohore e zhvillimit të përgjegjësisë. Periudhën e parë e kanë karakterizuar më shumë, regjimet monarkike, dhe s'ka dyshim që kjo periudhë i përket kohës, nga fillimi i lindjes së shteteve të para, në sistemin skllavopronar të klasave e deri në vitin 1789, apo revolucionin borgjez, kur praktikisht filloi të kufizohej pushteti i monarkut dhe përgjegjësia shtetërore, juridike, e politike filluan të ndërtoheshin. Historikisht, regjimet monarkike janë karakterizuar si regjime kur përgjegjësia ka qenë fare pak e instaluar, këtë më së miri e vërtetojnë fjalët e monarkut të Francës Luigji i XIV “Shteti jam unë”, në këtë kontekst në këtë periudhë nuk mund të bëhet fjalë fare për përgjegjësi politike. Këtë qasje ndaj sistemeve monarkike, e ka përderur dhe prof. Dr.Arsim Bajrami, duke folur për institucionin e monarkut si pasardhës i reformuar i institucionit të presidentit¹¹⁸. Periudha e dytë e zhvillimit të përgjegjësisë, fillon pas revolucionit borgjez francez dhe lidhet me zhvillimin e shkencës, si komponentë e rëndësishme edukative dhe vetëdijësuese. Periudha bashkëkohore, fillon me të madhe pas luftë së dytë botërore. Në ditët e sotme elementi i përgjegjësisë është prezent në 90% të shteteve në botë, me përjashtim të disa sistemeve ku e njëjta ende çalon, sisteme këto të cilat kanë ruajtur regjimin monarkik dhe kanë degraduar sistemin e vlerave kushtetuese dhe mbrojtjen e lirive dhe të drejtave të njeriut.

III. Përgjegjësia Politike

Ashtu sikur relacioni me përgjegjësinë shoqërore, edhe përgjegjësia juridike dhe ajo politike kanë kultivuar raportet ndërmjet vete. Shumë autorë që kanë folur për përgjegjësinë, përveç tjerash, kanë pasur mjaft të vështirë që të dallojnë përgjegjësinë juridike dhe politike. “Përgjegjësia politike paraqet punën jo oportune, e cila nuk është në pajtim me qëndrimin, me pikëpamjet

¹¹⁸ Dr.Arsim Bajrami, “Parlamentarizmi-aspekte krahasuese”, Prishtinë 2010, fq 171.

me mendimin ose me interesat e grupit të caktuar”¹¹⁹. Puna jo oportune, do të thotë punë jashtë parimeve të caktuara të grupit, organizatës apo faktorëve të caktuar. Jo oportuniteti, si element për të instaluar përgjegjësinë politike, lidhet me fushë veprimtarinë e organit të caktuar, sepse përgjegjësia politike mund të vijë vetëm brenda fushë veprimtarisë. Përveç kësaj, një grup tjetër i autorëve e lidhin përgjegjësinë politike me përgjegjësinë ndaj opinionit ndërsa disa të tjerë më përgjegjësinë ndaj parlamentit.

Në ushtrimin e pushtetit politik, secili organ ka fushëveprimin e vet dhe natyrisht secili organ duhet të veprojë brenda fushëveprimit të tij. Ç’do devijim nga fushëveprimi, do të thotë edhe instalim i përgjegjesisë politike. Tani po ndërlidhemi me elementin e përmendur më lartë, se përgjegjësia politike lidhet me procesin zgjedhor apo elektoral. Kësisoj, nuk mund të ketë përgjegjësi politike për qytetarët e zakonshëm. Përgjegjësia politike i takon vetëm organeve politike, konkretisht i kushtohet atyre që kalojnë nëpër procesin zgjedhor dhe marrin besimin e qytetarëve. Organet përkatëse, duke marrë besimin nga qytetarët në njërën anë, në anën tjetër ndaj tyre kanë përgjegjësi, sepse qytetarët në këtë rast i japin mundësinë që të drejtojnë politikisht shtetin. Jo rastësisht, disa autorë përgjegjësinë politike e shohin si përgjegjësi ndaj opinionit, në këtë rast opinionit duhet të merret si sinonim i qytetarëve. Nëse analizojmë këtë relacion, edhe një deklaratë e një zyrtari të caktuar politik mund të implikojë në vete përgjegjësi politike. Në këtë relacion përgjegjësia politike shtrihet qoftë ndaj parlamentit, presidentit, qeverisë, zyrtarëve të tjerë të lartë, udhëheqësve të agjencive të caktuara, udhëheqësve të lartë të organeve gjyqësore dhe prokuroriale etj.

Ndërlidhja e përgjegjesisë politike me fushë veprimtarinë e caktuar të organeve, ndaj të cilave shtrohet ajo, shumë lehtë mund të prodhojë edhe definicionin e saj: “Përgjegjësia politike nënkupton devijimin e organit të caktuar shtetëror nga fushëveprimi i tij kushtetues dhe ligjorë, por jo edhe shmangja dhe cenimi i ligjit të zhvendosur jashtë, sepse zhvendosja jashtë do të thotë edhe dalje nga koncepti i përgjegjesisë politike”.

¹¹⁹ Akademik Esat Stavileci, vep.cit.fq 135.

IV. Lidhja e përgjegjësisë politike me sovranin- rasti i Republikës së Kosovës

Në shtetet e përparuara, në kontekste të ndryshme, njihet dhe kryesisht aplikohet përgjegjësia disiplinore, materiale, kundravajtëse, administrative, civile, penale madje edhe ajo politike...!

Përderisa, llojet e ndryshme të përgjegjësive, pos asaj politike (siç) edhe në vendin tonë, njihen dhe, deri në një masë, përfillen! Përgjegjësia politike: është raport specifik ndërmjet funksionarëve të zgjedhur apo të emëruar, organeve dhe institucioneve politike, në një anë dhe, zgjedhësve dhe emëruesve si dhe formuesve të tyre, në anën tjetër. Përgjegjësia politike, në relacionin politik ndërmjet mandatarëve dhe të të mandatarëve politikë, në radhë të parë, u referohet funksionarëve, organeve, forumeve dhe përgjithësisht institucioneve të zgjedhura, të emëruara, të formuara për ushtrimin e funksioneve politike, si debitorë, përballë zgjedhësve, emëruesve, formuesve, si kreditorë të tyre.

Përgjegjësia politike është “relacioni dhe pozita debitore” e funksionarëve të zgjedhur apo të emëruar dhe, e entiteteve politike të formuara përkitazi me punën dhe aktivitetet politike (in)efikase përballë: “kreditorëve” qe i kanë zgjedhur, emëruar apo krijuar dhe, përgjithësisht, ndaj atyre, në emrin dhe interesin e të cilëve, funksionojnë politikisht. Në gamën e institutit juridik të përgjegjësisë politike, fillimisht konsistojnë premtimet publike, si oferta për të fituar mandate politike, e rrjedhimisht punët dhe aktivitetet politike në (ç)përputhje me ofertat politike tok me aktivitetet dhe aktet politike të miratuara të (pa)sendërtuara gjatë funksionimit politik.

Referuar politikave, aktiviteve dhe akteve politike gjatë mandateve politike , thekse të veçanta i adresohen (pa)përshtatshmërisë tok me ofertat (programet) politike si dhe (in)efikasiteteve politike të tyre. Gjithsesi, tonin përmbajtësor, përgjegjësisë politike, do të duhej t’ia jepte premisa e moralitetit dhe e legalitetit; madje, edhe kur do të realizoheshin premtimet politike publike, si ofertë për besimin e mandatit politik, por në kundërshtim me parimin e moralitetit dhe të legalitetit. Titullarët respektiv të funksioneve politike, në raste të tilla, kurrësi dhe assesi, nuk do të mund të amnistoheshin as të absolvoheshin nga përgjegjësia politike!. Epilogu i tillë në praktikat

politike kosovare, pothuaj se nuk njihet! Premtimet megalomane publike në fushata zgjedhore, kandidatëve për funksione publike ju shërbejnë vetëm për përfitime të votave mandatuese e më pastaj, madje edhe haptas, të njëjtit, theksojnë se ato gjëra u përkasin floskulave zgjedhore, e si të tilla nuk paraqitkan obligime për ta! Gjithsesi, premtimi publik, kudo e kurdo, edhe sipas postulateve elementare të së drejtës civile, e aq më pare dhe më shumë sipas parimit të moralitetit, krijon raport juridik gjithsesi edhe politik, në të cilin krijohen obligime të sanksionuara për premtuesin përkatës. Së këndejmi do të duhej të ndjekej në hap (in)koherenca e premtimeve publike dhe shkalla e cilësia e realizimeve të tyre dhe, përshtatshëm, të bëhej vlerësimi për të mire apo për të keq referuar bartësit të funksionit politik. Po ashtu, ky vlerësim, në vendin tonë, pos teorikisht, në praktikë, pothuaj se nuk njihet! Ndaj, titullarët politik në vendin tonë, falë pak e krejt pak përjashtimeve, janë aq të papërgjegjshëm dhe arbitrar!

Përgjegjësia politike nuk e paragjykon (mos)ekzistimin e përgjegjësisë disiplinore, materiale, morale, civile, administrative, as atë penale; përkundrazi, përgjegjësia politike do të duhej të ishte komplementare me cilën do formë të përgjegjësisë juridike respektive. Përcaktimi dhe realizimi i përgjegjësisë politike, varet nga sistemi politik e kushtetues dhe nga rendi juridik i shtetit të caktuar; po ashtu, në cilin do shtet bashkëkohor demokrat, përgjegjësia politike determinohet normativisht e realizohet praktikisht në kontekstin e tipit të tij, si demokrat apo autokrat, monokrat apo republikan, monopartiak apo polipartiak dhe, përgjithësisht, nga (mos)ekzistimi i shtetit të së drejtës (jo i “shtetit juridik” , sepse shteti i tillë mund të jetë autokrat dhe antidemokrat...) , me rend juridik të plotë, të harmonizuar që ka institucione efikase për implementimin e tij me konsekuencë dhe konsistencë.

Pak mund të zhvillohej diskurs praktik për përgjegjësinë politike, përderisa, ajo, paraprakisht nuk do të ishte e definuar plotë e qartë me akte juridike të përgjithshme të subjekteve politike, dhe si e tillë, e sanksionuar përkatësisht. Rrjedhimisht, do të duhej të normohej plotë e qartë edhe procedura e realizimit të përgjegjësisë politike në të gjitha rastet e nivelet. Pikërisht për këtë, do të duhej që, me Ligjin për Përgjegjësinë Politike (që nuk e kemi) , të obligoheshin subjektet dhe të gjitha institucionet politike për ta

sanksionuar juridikisht (me programe politike, statute dhe akte të organizimit të brendshëm) përgjegjësinë politike tok me procedurat e saj. Më pastaj do mbetet që në sajë të vullnetit politik të mirë dhe të mjaftueshëm, të sigurohej aplikimi konkret i përgjegjësisë politike, varësisht nga rrethanat konkrete, nis nga qortimi, vërejtja publike, revokimi dhe shkarkimi nga pozicioni dhe funksioni publik e politik.

V. Përgjegjësia Politike e Presidentit

Presidenti i Republikës, ose i ashtuquajtur shefi i shtetit, në secilin sistem kushtetues ushtron postin e të parit të vendit. Përpos kësaj presidenti kujdeset, që institucionet përkatëse të respektojnë rendin kushtetues të vendit përkatës. Sigurisht që përgjegjësia si i pari i vendit, është “jashtëzakonisht” e madhe.

Përgjegjësia politike e presidentit, dallon në format e saj varësisht nga roli që ka një presidenti në sistemin përkatës kushtetues. Nga kjo rrjedh që përgjegjësia e presidentit, paraqitet në forme tjetër në sistemet e pastra presidenciale, ato gjysmë presidenciale si dhe në regjimet e pastra parlamentare.

Niveli i përgjegjësisë, së presidentit, duke u ndërlidhur me sistemet e ndryshme, varet po ashtu nga fakti se sa është aktiv një president në jetën politike të një vendi. Një president aktiv në jetën politike, potencialisht ka fushëveprim më të gjerë kushtetues dhe mundësia për transmetimin e përgjegjësisë është shumë më e madhe. Në anën tjetër, presidentët, që janë karakteristikë për vendet me regjim të pastër parlamentar, si rregull janë më pasiv në jetën politike dhe fushëveprimi i tyre është shumë më i ngushtë, ashtu siç është i ngushtë transmetimi i përgjegjësisë politike.

Për të kuptuar më mirë, përgjegjësinë politike të presidentit, një gjë të tillë duhet ta ndërlidhim me kompetencat e presidentit. Secila kushtetutë, në kaptinën përkatëse për presidentin flet edhe për kompetencat e tij, krahas kësaj, nëse shikojmë secilën kompetencë të presidentëve në shtetet përkatëse, në kuadër të secilës kompetencë mund të gjejmë elemente të përgjegjësisë politike, natyrisht në qoftë se kjo kompetencë ushtrohet në mënyrë jo oportune. Ushtrimi jo oportun i një kompetence, implikon ushtrim jo të arsyeshëm të saj (keqpërdorim), përderisa kjo të mos shndërrohet në

përgjegjësi juridike, qoftë penale, civile apo të ndonjë natyre tjetër. Në raport me këtë që thamë më lartë, mund të ilustrujmë me shembuj, duka analizuar disa kompetenca standarde të presidentit.

Po thuajse në të gjitha kushtetutat e vendeve të ndryshme, ku flitet për kompetencat e presidentit, kompetencë standarde e tij është dhënia e dekoratave apo medaljeve të caktuara¹²⁰. Natyrisht këto medalje një president i caktuar duhet ti ndajë në bazë të kriterëve të caktuara, të cilat në shumicën e rasteve i përcakton ligji. Kjo kompetencë konkrete e presidentit, mund të ndodhë që të ushtrohet, nga ana e një presidenti në mënyrë jo oportune, ose mund edhe të tejkalohet! Shtrohet çështja, si mund të bëhet një tejkalim i tillë? Në qoftë se një dekoratë jepet pa meritë dhe jashtë kriterëve të përcaktuara, ose në qoftë se i jepet dekorata dikujt që faktikisht, nuk e ka merituar, në këtë kontekst mund të flasim për përgjegjësi politike të presidentit. Siç mund të shihet “përgjegjësia politike e presidentit, paraqet punën jo oportune, që lidhet me sfondin e kompetencave të presidentit, por jo edhe punën kundërligjore sepse, këtu kalohet në një lloj tjetër të përgjegjësisë juridike.

Përveç kompetencës së lartpërmendur, të gjithë presidentët i karakterizon fakti që kanë të drejtë të japin falje të të burgosurve, në pajtim me ligjin! Mund të ndodhë, që një kompetencë e tillë të keqpërdoret, të tejkalohet ose të shfrytëzohet në mënyrë jo oportune, po ashtu edhe kjo do të instalonte automatikisht, përgjegjësinë politike. Përgjegjësinë politike si të tillë, edhe të presidentit në veçanti e karakterizon raporti i besimit, që mund të ketë një organ me ata që e kanë zgjedhur, kështu është jashtëzakonisht e qartë, se theksi i përgjegjësisë politike bie mbi raportin e zgjedhësit me të zgjedhurin, duke mos përjashtuar faktin që edhe përgjegjësia politike ka procedurat e saj të realizimit.

Përveç qasjes së tillë, në lidhje me përgjegjësinë politike të presidentit, ku gjithçka kemi vendosur, brenda ushtrimit të kompetencave të presidentit, në disa raste, sidomos në vendet sidomos ku presidenti është me aktiv në jetën politike, shume lehtë mund të kërkohet përgjegjësi politike, nga ana e tij, kjo për shkak të ndonjë veprimi tjetër, i cili veprim nuk mund të kualifikohet

¹²⁰ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 84, paragrafi 28, ajo e Maqedonisë po ashtu neni 84, kushtetuta e Shqipërisë, neni 92. Përveç këtyre edhe kushtetutat e tjera i qasen në këtë mënyrë kompetencave të presidentit.

brenda kompetencave. Për të ilustruar këtë fakt, po e marrim si shembull rastin e presidentit aktual gjerman Christian Wulff, i cili njihet si mjaft pasivë në jetën politike. I njëjti u gjend në qendër të kritikave dhe u akuzua se kishte tentuar që të bllokojë një artikull në gazetën gjermane “Bild” dhe njëherit ishte akuzuar që kishte gënjyer në një emision televiziv, “Wulff ka deklaruar se është përpjekur vetëm ta vonojë botimin e një artikulli lidhur me një hua prej 500 000 eurosh të cilën e ka marrë nga bashkëshortja e një miku sipërmarrës me të cilin kishte marrëdhënie pune kur ishte kryetar i autoriteteve qeveritare të landit Saksoni e Poshtme, në përëndim të vendit”¹²¹.

Në rastin konkret të presidentit gjerman, ka bërë veprim të caktuar, i cili është cilësuar si veprim jashtë normave morale dhe njëherit, siç vërehet ky veprim është bërë i zhvendosur, jashtë kompetencave që ka presidenti i Republikës Federative të Gjermanisë. Menjëherë pas kësaj, u instalua përgjegjësia politike e presidentit, sidomos në raport me qytetarët! Pas publikimit të gënjeshtërs dhe tendencë së presidentit për të ndërhyrë në media, u realizua një sondazh, nga rezultatet e të cilit dolën se 53% të gjermanëve, kërkonin dorëheqjen e presidentit të tyre.

VI. Elementet e përgjegjësisë politike

Mbi bazën e kësaj që kemi shtjelluar deri më tani, mund të nxjerrim edhe disa nga elementet kryesore që e karakterizojnë përgjegjësinë politike, raporte këto që e bëjnë të njëjtën të dallojë nga të gjitha llojet e tjera të përgjegjësisë. Si elemente të rëndësishme të përgjegjësisë politike janë:

- Raporti në mes të zgjedhësve dhe të zgjedhurve;
- Tejkalimi i kompetencave nga bartësi i tyre;
- Raporti me opinionin;
- Raporti me subjektin e përgjegjësisë;
- Sanksionet e përgjegjësisë politike, si sanksione të veçanta;

¹²¹ <http://www.trt.net.tr>, 06.01.2012.

- Përgjegjësia politike, pjesë e përgjegjësive juridike;
- Përgjegjësia politike shumë lehtë mund të kalojë në atë juridike;
- Përgjegjësia politike, në raport të detyrueshëm me përgjegjësinë juridike.

Në vazhdim të trajtimit të përgjegjësive juridike, do të trajtohen edhe këto elemente të përgjegjësive politike, të cilat e identifikojnë këtë lloji të përgjegjësive juridike. Natyrisht gjatë analizës së këtyre elementëve tërheqja e paraleleve me përgjegjësinë juridike, e bën më të qartë konceptin e përgjegjësive politike, me theks të veçantë i bën të qarta elementet që i dallojnë, përgjegjësinë politike dhe juridike.

VII. Përgjegjësia juridike dhe raporti i saj karshi përgjegjësive politike

Përderisa përgjegjësia politike, ka të bëjë me sjelljen jo (oportune), të zyrtarëve të caktuar të lartë, përgjegjësia juridike, është nocion shumë më i gjerë dhe lidhet me veprimet antiligjore të zyrtarit të lartë shtetërorë. Hans Kelzen në lidhje me përgjegjësinë politike thotë: “Përgjegjësia juridike, nënkupton sjelljen vetjake të zyrtarëve shtetërorë, por në kushte të caktuara edhe sjelljen e shtetit”¹²². Ashtu siç e kemi thënë me lartë, duke vënë në dukje raportin në mes të përgjegjësive shoqërore, politike dhe asaj juridike, vlen parimi se përgjegjësia politike është vetëm një pjesë e përgjegjësive juridike dhe nganjëherë krijohet përshtypja se përgjegjësia politike është një pjesë e veçantë e asaj juridike. Përveç kësaj përgjegjësia juridike në vete përmban edhe përgjegjësinë penale, civile dhe disiplinore dhe kështu na paraqitet në shumë segmente.

Pavarësisht faktit, që përgjegjësia politike mund të shihet si formë e asaj juridike, të dyja këto kanë një dallim esencial njëra me tjetrën. Dallimet në mes të këtyre kategorive, konsistojnë sidomos në sanksionet që shqiptohen për përgjegjësinë politike por edhe te mënyra e adresimit të përgjegjësive por edhe te procedura e adresimit të saj.

¹²² H.Kelzen, cituar nga Akademik Esat Stavileci, vep.cit, fq, 134.

Është shumë e qartë, se në përgjegjësinë politike, sanksioni shprehet me ndërprerjen e raportit, të bartësit përkatës, të cilit i është adresuar përgjegjësia dhe ky raport paraqitet në forma të ndryshme, varësisht se kujt i adresohet. Zakonisht, në rastet kur përgjegjësia politike i adresohet qeverisë, janë dy lloje të sanksionit përmes të cilave mund të realizohet ajo: I pari, përmes institutit të dorëheqjes së kryeministrit, që nënkupton edhe rënien e qeverisë dhe i dyti, përmes institutit të votëbesimit, të qeverisë. Në anën tjetër, kur flitet për përgjegjësinë politike të qeverisë, e njëjta nuk është vetëm kolektive por edhe individuale, dhe paraqitet ndaj ministrave. Sanksioni tjetër i rëndësishëm që lidhet me përgjegjësinë politike është dorëheqja dhe shkarkimi. Këto dy sanksione aplikohen më shumë ndaj individëve ndaj të cilëve ka rënë përgjegjësia politike.

Për dallim nga shkarkimi i cili iniciohet përmes procedurave, dorëheqja paraqet vullnetin e bartësit përkatës dhe më shumë transmetohet si një veprim moral sesa juridik. Së këndejmi, dorëheqja dhe shkarkimi, si sanksione përkatëse, mund të aplikohen: ndaj ministrave në qeveri; ndaj presidentit; ndaj drejtorëve të institucioneve të pavarura përkatëse; ndaj kryeprokurorëve; kryetarëve të gjykatave apo edhe institucioneve të tjera publike. Përpos kësaj, Shpërndarja dhe revokimi janë sanksione që lidhen me përgjegjësinë politike të parlamentit! Revokimi ka të bëjë me marrjen mandatit të deputetit, në rast që deputeti ushtron kompetencat në mënyrë jo oportune! Sanksioni i revokimit tani aplikohet shumë rrallë, për shkak të mandatit të lirë dhe institutit të imunitetit të deputetëve. Shpërndarja zakonisht aplikohet, si sanksion kolektiv ndaj organeve të tilla. Më së shpeshti ky sanksion aplikohet ndaj parlamentit, në rast se plotësohen kushtet e caktuara, që një gjë e tillë të ndodhë.

Në anën tjetër përderisa për përgjegjësinë politike aplikohen këto sanksione, sanksionet për përgjegjësinë juridike janë të natyrës krejt tjetër. Për përgjegjësinë penale, aplikohen sanksione përkatëse në bazë të kodit penal, i cili mund të jetë i ndryshëm, varësisht nga vepra e caktuar penale. Në anën tjetër për shkaktimin e dëmit, si përgjegjësi civile, aplikohet sanksioni i caktuar i kompensimit të dëmit, kurse për përgjegjësinë disiplinore, masa përkatëse disiplinore.

Përveç dallimeve që kanë përgjegjësia politike dhe juridike, karshi sanksioneve që aplikohen për to, të njëjtat dallojnë edhe për nga procedura dhe organet në të cilat zhvillohet procedura për to. Përgjegjësia juridike, zakonisht inicohet qoftë ex officio, nga ana e prokurorit publik por edhe nga ana e palëve përmes padisë private. Organet përmes të cilave realizohen pasojat e përgjegjësisë juridike janë zakonisht Gjykatat e rregullta në vendin përkatës. Në anën tjetër, procedura përmes të cilave realizohet përgjegjësia politike, janë të vendosur jashtë procedurave të përgjegjësisë juridike. Zakonisht dallohen dy forma, të realizimit të përgjegjësisë politike, që nënkuptojnë edhe organet:

- Përgjegjësia politike përmes Gjykatës Kushtetuese;
- Përgjegjësia politike që realizohet brenda organit të caktuar.

Interesante është të analizohet edhe fakti që përgjegjësia juridike, prodhon pashmangshëm edhe përgjegjësinë politike. Një raport i tillë është i kuptueshëm, sepse përgjegjësia juridike shndërrohet automatikisht edhe në atë politike, duke qenë se është pjesë e saj. Meqë jemi duke ju referuar me shumë institucionit të presidentit, atëherë është e natyrshme një shndërrim të përgjegjësisë juridike në atë politike, ta analizojmë përmes figurës së presidentit.

Fakti që një president shkakton një vepër penale ose një shkaktim dëmi, do të ishte e pakuptimte ndaj tij të mos inicohet edhe procedura e përgjegjësisë politike. Jo më kot kushtetuta e Shteteve të Bashkuara të Amerikës, aty ku për herë të parë është sendërtuar në praktikë ideja e “impeachmentit”, si procedurë kanë instaluar edhe shkaktimin e inicimit të procedurës së përgjegjësisë politike, për shkak të korrupsionit, i cili njëherit përbën edhe vepër penale. Apo edhe rasti tjetër konkret, të marrim shembullin e presidentit të Republikës së Kosovës! Njëri ndër shkaqet e inicimit të procedurës së shkarkimit të presidentit të Republikës së Kosovës është edhe kryerja e veprës së rëndë penale. Në rastin e kryerjes së saj, përveç aplikimit të sanksioneve të caktuara politike, siç janë shkarkimi dhe dorëheqja, automatikisht aplikohen edhe sanksionet e përgjegjësisë juridike të përmendura me lart, në rastin konkret sanksioni për veprën penale konkrete.

Se një gjë e tillë është mese e vërtetë e argumenton dhe Dr. Enver Hoxhaj, duke folur për dimensionet e përgjegjësisë së Slllobodan Milloshevisqit, i cili në të njëjtën kohë krahason përgjegjësinë politike dhe atë juridike të tij, për krimet e kryera në vendet përkatëse të ish-Jugosllavisë¹²³. Përgjegjësia juridike nuk është thjeshtë vetëm një tejkalim i kompetencave apo edhe ushtrim jo oportun i tyre, ajo është edhe me shume se kaq, duke aluduar në diçka shumë më të thellë sesa vetë përgjegjësia politike.

Si përfundim sot përgjegjësia politike, shihet si diçka e ndarë qartë nga përgjegjësia juridike. Për dallim nga njëra tjetra, përgjegjësia politike shihet si diçka morale dhe lidhet kryesisht për figurën e bartësve të lartë shtetërorë të funksioneve të caktuara. Nganjëherë, në raport në mes të përgjegjësisë politike dhe juridike, paraqitet një raport ndryshe nga ai që analizuam më lartë.

Shpesh herë përgjegjësia politike, shndërrohet në baze dyshimi (indicie), për të filluar hetimin dhe për të realizuar plotësisht një përgjegjësi juridike. Rast interesant që lidhet me këtë fakt është ai i ish-kryeministres Ukrainase, Julia Timoshenko, e cila gjatë kohës sa ishte në pushtet, ishte akuzuar nga opozita, për nënshkrimin e një marrëveshje të fshehtë, përveçse kjo çështje shërbej për instalimin e përgjegjësisë politike, e njëjta u shndërrua edhe në përgjegjësi juridike, për shkak të investigimeve që janë bërë për rastin konkret¹²⁴.

VIII. Përfundimi

Mbi bazë të gjithë shtjellimit të temës dhe analizës krahasimore të këtij punimi, është arritur deri te disa përfundime që mendoj se vërtetojnë hipotezën kryesore për përgjegjësinë politike të presidentit, nga të cilat edhe mund të dalin rekomandime aplikative, por edhe pikëpamje të dobishme për vazhdimin e hulumtimit shkencor të kësaj teme.

Përgjegjësia politike e titullarëve të funksioneve publike të zgjedhur apo të emëruar vazhdon të jetë kategori e cila vështirë të përcaktohet me një përkufizim përgjithësisht të pranuar. Në këtë kontekst përkritazi me te janë

¹²³ Enver Hoxhaj, "Politika Etnike dhe Shtetëndërtimi i Kosovës", fq. 130.

¹²⁴ Rasti "Timoshenko", paraqet rastin më tipik, s'fundi, ku përgjegjësia politike është shndërruar në atë juridike.

dhëne dhe vazhdojnë të jepen interpretime te ndryshme, në përgjithësi oportune me kohën dhe vendin ku përgjegjësia politike behet çështje, megjë është fjala për institucion kryesisht politik, normat e të cilit nuk janë kategori e qartë ligjore, me dispozicione kategorike dhe sanksione juridike.

Përderisa llojet e ndryshme të përgjegjësive njihen dhe, deri në një masë përfillen, përgjegjësia politike është raport specifik ndërmjet funksionarëve të zgjedhur apo të emëruar, të organeve dhe institucioneve politike, në një anë dhe, zgjedhësve dhe emëruesve si dhe formuesve të tyre, në anën tjetër. Pra në këtë raport njëra palë merr detyrime mbi bazën e besimit, kurse tjetra palë jep besimin palës se detyruar që kjo e fundit do të punoj në interes të tyre, përkatësisht për interesin publik.

Nga gjithë elauorimi i kësaj teme, del se puna jo oportune, do të thotë punë jashtë parimeve të caktuara të grupit, organizatës apo faktorëve të caktuar. Jo oportuniteti, si element për të instaluar përgjegjësinë politike, lidhet me fushë veprimtarinë e organit të caktuar, sepse përgjegjësia politike mund të vijë vetëm brenda fushë veprimtarisë.

Në ushtrimin e pushtetit politik, secili organ ka fushëveprimin e vet dhe natyrisht secili organ duhet të veprojë brenda fushëveprimit të tij. Ç'do devijim nga fushëveprimi, do të thotë edhe instalim i përgjegjësisë politike.

Nuk mund të ketë përgjegjësi politike për qytetarët e zakonshëm. Përgjegjësia politike i takon vetëm organeve politike, konkretisht i kushtohet atyre që kalojnë nëpër procesin zgjedhor dhe marrin besimin e qytetarëve, qoftë drejtpërsëdrejti, qoftë përmes përfaqësuesve të qytetareve. Organet përkatëse, duke marrë besimin nga qytetarët në njërën anë, në anën tjetër ndaj tyre kanë përgjegjësi, sepse qytetarët në këtë rast i japin mundësinë që të drejtojnë politikisht shtetin, gjegjësisht funksionet e tij. Në këtë relacion përgjegjësia politike shtrihet qoftë ndaj parlamentit, presidentit, qeverisë, zyrtarëve të tjerë të lartë, udhëheqësve të agjencive të caktuara, udhëheqësve të lartë të organeve gjyqësore dhe prokuroriale etj. Mbi këtë bazë mund të mbështesim qëndrimin e pranuar përgjithësisht se elementet kryesore që e karakterizojnë përgjegjësinë politike, raporte këto që e bëjnë të njëjtën të dallojë nga të gjitha llojet e tjera të përgjegjësive, janë:

- Raporti në mes të zgjedhësve dhe të zgjedhurve;

- Tejkalimi i kompetencave nga bartësi i tyre;
- Raporti me opinionin;
- Raporti me subjektin e përgjegjësisë;
- Sanksionet e përgjegjësisë politike, si sanksione të veçanta;
- Përgjegjësia politike, pjesë e përgjegjësie juridike;
- Përgjegjësia politike shumë lehtë mund të kalojë në atë juridike;

Gjithashtu mund të përfundojmë se në këtë kontekst përgjegjësia politike e kreut të shtetit është përgjegjësia me karakteristike dhe me së vështiri e përkufizuar, megjë shëfi i shtetit, në sisteme të ndryshme vazhdon të ketë autorizime të ndryshme, përkatësisht herë rol dhe rendësi reale dhe esenciale në qeverisjen e vendit, e herë rol formal ceremonial. Pra, nëse qeveritë dhe parlamentet gjithandej botës kanë pushtete të njëjta, përkatësisht të ngjashme, pushteti i kreut të shtetit ndryshon prej sistemi në sistem, madje autorizimet e tyre ndryshojnë edhe brenda sistemit të njëjtë të qeverisjes, prej shteti në shtet.

Prandaj edhe përgjegjësia politike e presidentit, dallon në format e saj varësisht nga roli që ka një president në sistemin përkatës kushtetues.

Përfundimisht mund të konkludojmë se presidenti i shtetit, ku më mirë i rregulluar e ku më pak, mund t'i nënshtrohet përgjegjësisë politike. Nga kjo rrjedh që përgjegjësia politike e presidentit, paraqitet në të gjitha sistemet e pastra presidenciale, ato gjysmë presidenciale si dhe në regjimet e pastra parlamentare. Niveli i përgjegjësisë, së presidentit, duke u ndërlidhur me sistemet e ndryshme, varet po ashtu nga fakti se sa është aktiv një president në jetën politike të një vendi. Një president aktiv në jetën politike, potencialisht ka fushëveprim më të gjerë kushtetues dhe mundësia për transmetimin e përgjegjësisë është shumë më e madhe. Në anën tjetër, presidentët, që janë karakteristikë për vendet me regjim të pastër parlamentar, si rregull janë më pasiv në jetën politike dhe fushëveprimi i tyre është shumë më i ngushtë, ashtu siç është i ngushtë transmetimi i përgjegjësisë politike.

Për të kuptuar më mirë, përgjegjësinë politike të presidentit, një gjë të tillë duhet ta ndërlidhim me kompetencat e presidentit. Secila kushtetutë, në kaptinën përkatëse për presidentin flet edhe për kompetencat e tij, krahas kësaj, nëse shikojmë secilën kompetencë të presidentëve në shtetet përkatëse, në kuadër të secilës kompetencë mund të gjejmë elemente të përgjegjësisë politike, natyrisht në qoftë se kjo kompetencë ushtrohet në mënyrë jo oportune.

Ushtrimi jo oportun i një kompetence, implikon ushtrim jo të arsyeshëm të saj (keqpërdorim), përderisa kjo të mos shndërrohet në përgjegjësi juridike, qoftë penale, civile apo të ndonjë natyre tjetër. Përgjegjësinë politike si të tillë, edhe të presidentit në veçanti e karakterizon raporti i besimit, që mund të ketë një organ me ata që e kanë zgjedhur, kështu është jashtëzakonisht e qartë, se theksi i përgjegjësisë politike bie mbi raportin e zgjedhësit me të zgjedhurin, duke mos përjashtuar faktin që edhe përgjegjësia politike ka procedurat e saj të realizimit.

Mr.sc. Murat Jashari
(Abstrakt)

Përgjegjësia politike e presidentit si i pari i shtetit është njëra ndër dimensionet shumë të rëndësishme të jetës dhe aktivitetit të tij. Natyrisht shumë autorë kanë bërë përpjekje që të definojnë se cilat janë aspektet reale të përgjegjësisë politike dhe ku dallon ajo, ndërmjet bartësve të pushtetit shtetërorë. A ka dallim përgjegjësia politike e një zyrtari më të thjeshtë shtetërorë, nga ai më i lartë, a dallon përgjegjësia politike varësisht nga pozicioni që mund të ketë një bartës shtetëror në jetën politike, cilat janë karakteristikat e përgjegjësisë politike, çfarë sanksione dhe procedura duhet ndjekur për të transmetuar me të vërtetë përgjegjësinë politike!, të gjitha këto dileme, mjaft të rëndësishme janë objekt trajtimi i kumtesës përkatëse.

Mr.sc. Murat Jashari
(Abstract)

Political responsibility of the president as the first/head of the state is one of many important dimensions of his activities and life. Of course many authors have attempted to define what are the real aspects of political accountability and where can we distinguish it between holders of state power. Is there a distinction of political responsibility of a simple state official, with those on high positions, is there a distinction of political responsibility depending on the position a state holder has in the political life, which are characteristics of political responsibility, what sanctions and procedures should be followed to transmit the real political responsibility? All these dilemmas, very important ones, are the object of this relevant portend.

KOMPETENCAT E PRESIDENTIT NË KRIJIMIN DHE ZBATIMIN E POLITIKAVE TË MBROJTJES DHE SIGURISË-ASPEKTE KRAHASIMORE

Mr. Sc. Behar Selimi *

Hyrje

Presidenti akoma vazhdon, kudo dhe në çfarëdo sistemi politik të qeverisjes, të konsiderohet kreu i shtetit. Megjithëkëtë autorizimet dhe detyrimet e tij vazhdojnë të jenë të kushtëzuara nga trajtat e regjimit politik dhe sidomos nga lloji i qeverisjes republikane. Së këndejmi, në republikat presidenciale, Presidenti e ka gjithë pushtetin ekzekutiv dhe është institucioni me influencën më të madhe politike në sistemin e qeverisjes ndërsa, në sistemin gjysmë presidencial, Presidenti ndonëse institucion që ka ndikim edhe në qeveri, por edhe në legjislativë, megjithëkëtë, nuk është institucioni kryesor i bërjes dhe zbatimit të politikave të shtetit, por gjithsesi me kompetenca kushtetuese dhe me pushtet faktik - politik shumë më të fuqishëm siç është rasti me presidentin në sistemin politik të republikës së pastër parlamentare. Në krahasim me sistemet e përmendura më sipër, në qeverisjen e pastër parlamentare, Presidenti kryesisht ka rol dhe funksione ceremoniale.

Njëra nga karakteristikat e përgjithshme dhe të përbashkëta të rolit dhe funksionit të presidentit në të tjerë llojet e republikave të përmendura këtu, është autoriteti i tyre politik dhe kushtetues në sferën e krijimit dhe zbatimit të politikave të sigurisë. Pikërisht kompetencat e presidentit në fushën e politikave të sigurisë do të jenë temë e trajtimit të këtij studimi. Duke qenë se punimi po trajtohet në kohën e reformës kushtetuese në vendin tonë, në kuadër të së cilës do të rishikohet dhe eventualisht amandamentohet edhe kapitulli i Kushtetues që rregullon institucionin e Presidentit, punimin do ta bazojmë në të dhënat krahasuese për kompetencat e presidentit në fushën e

* Autori është deputet në Kuvendin e Republikës së Kosovës.

mbrojtjes dhe sigurisë në të gjitha sistemet republikane në përgjithësi, ndërsa në sistemet e pastra parlamentare në veçanti besojmë se punimi do të jetë kontribut i dobishëm për rishikimin dhe qartësimin e kompetencave kushtetuese të Presidentit dhe Kryeministrit si në krijimin e politikave të sigurisë, ashtu edhe në mbikëqyrjen e zbatimit të tyre.

I. PËRSIATJE TEORIKE RRETH LLOJEVE TË EKZEKUTIVIT NE SHTETET REPUBLIKANE

Parimi i ndarjes së pushteteve, qoftë në shkencën juridike apo atë politike, qoftë në praktikën qeverisëse të shteteve demokratike, tani më është bërë parim dominues në proceset e organizimit dhe funksionimit të pushtetit shtetëror. Duke filluar që nga themelimi i teorisë së ndarjes së pushteteve e deri më sot, parimet bazë të saj janë zbatuar në forma dhe mënyra të ndryshme dhe vetëm pjesërisht ka mundur të jetë bazë e ndarjes së plotë dhe të pastër të pushteteve, ndërkohë që ka dominuar parimi i ndarjes, kontrollit dhe baraspeshës së pushteteve¹²⁵.

Mbi bazën e kësaj teorie, në shtetet në të cilat sovraniteti edhe formalo-juridikisht, por edhe praktikisht i takon popullit, ekzistojnë demokraci parlamentare dhe demokraci presidenciale, përkatësisht Republika parlamentare dhe Republika presidenciale. Kjo ndarje bazohet në rolin dhe funksionin që kreu i shtetit e ka në raport me legjislativin përkatësisht në kompetencat kushtetuese ekzekutive që presidenti i ka në njërin apo sistemin tjetër.

Si pasojë e kombinimit të elementëve të njërit sistem me sistemin tjetër janë krijuar dhe funksionojnë edhe gjashtë forma tjera të qeverisjes ekzekutive, në të cilat Presidenti ka kompetenca të ndryshme¹²⁶. Forma më karakteristike e sistemit të përzier, e cila është trajtuar me së shumti në

¹²⁵ Teorinë e ndarjes së pushteteve e ka iniciuar filozofi anglez Xhon Lok, ndërsa e ka përpunuar filozofi dhe juristi francez Moneskje në veprën "Mbi frymën e ligjit" (1748), për më tepër për parimin e ndarjes së pushteteve shih: Dr. Osman Ismaili: "Fillet e së drejtës", Universiteti i Prishtinës-Fakulteti Juridik, Prishtinë, 2007, fq. 100-104; Kurtesh Salihu: E drejta kushtetuese, Libri I, Universiteti i Prishtinës-Fakulteti Juridik, Prishtinë, 1998, fq. 196-209; Geoffrey Brennan and Alan Hamlin: "Democratic Devices and Desires", Cambridge University Press, 2004, fq. 211-233.

¹²⁶ Për format e sistemeve të përziera shih: Arend Lijphart, "Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries", Yale University Press, 1999, fq. 118-224.

studimet politike dhe juridike të viteve të fundit është pikërisht forma e sistemit të qeverisjes gjysmë-presidenciale, meqë duket të ketë qenë më e dobishme në fazat e tranzicioneve të sistemeve dhe regjimeve politike gjatë viteve të '90-ta. Shikuar sipas klasifikimit¹²⁷ të profesorit të Universitetit të Dablinit Robert Elgie, janë rreth 60 shtete në Evropë, Afrikë, Amerikë Latine dhe Azi që e praktikojnë këtë formë të qeverisjes ekzekutive dhe që në një mënyrë apo tjetër kanë qenë të ndikuara nga sistemi francez i republikës gjysmë-presidenciale, si modeli i parë i këtij lloji të sistemit politik.

Duke u pajtuar me përkufizimin dhe funksionimin, ku më shumë e ku më pak të suksesshëm të sistemit gjysmë presidencial, si lloji i tretë i qeverisjes republikane, autorë të ndryshëm vlerësojnë dhe vënë theksin pikërisht rreth këtij sistemi. Pra, praktika qeverisëse e vendeve të ndryshme dhe për arsye të ndryshme ka krijuar edhe nënllaje apo nënëdaje të sistemit gjysmë presidencial.¹²⁸ Varësisht nga autorizimet e presidentit në raport me kryeministrin studiuesit kanë përkufizuar edhe dy nënndarje të sistemit gjysmë presidencial .

Nënndarja e parë është sistemi në të cilin kryeministri është autoriteti kryesor ekzekutiv, kurse presidenti ka autoritet dytësorë ekzekutiv, edhe pse që të dy kanë legjitimitetin e votës së qytetarit. Madje, përderisa legjitimiteti i kryeministrit duhet të rikonfirmohet edhe nga Parlamenti, në këtë lloj nënndarje - nënsistemi, Presidenti e fiton legjitimitetin nga vota e drejtpërdrejtë e qytetarëve. Karakteristikë e këtij sistemi është se kryeministri nuk ka raport të subordinimit me presidentin dhe, bashkë me kabinetin qeveritar i përgjigjet politikisht vetëm parlamentit. Pra mandati i qeverisë varet ekskluzivisht nga besimi i Parlamentit.

¹²⁷ Klasifikimi behet kryesisht mbi bazen e përkufizimit të Murice Dyverzhes që i beri sistemit gjysmë presidencial. Sipas tij, gjysmë presidencial do të quhet sistemi në të cilin presidenti zgjidhet drejtpërsëdrejti nga populli, ka autorizime të mëdha dhe ka edhe një kryeministër që zgjidhet nga parlamenti me pushtet ekzekutiv dhe e cila varet nga parlamenti. Gjovani Sartori, ndërkaq perimton edhe me shumë karakteristikat e përcaktimit të sistemit gjysmë presidencial duke theksuar ndërvartësinë e presidentit dhe kryeministrit. Shih: Robert Elgie: "Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies", në Taiwan Journal of Democracy, Volume 3, Nr. 2: 53-71.

¹²⁸ Për llojet e nënsistemeve të sistemit gjysmëpresidencial shih: Matthew Soberg Shugart, Jon M. Carey: "PRESIDENTS and ASSEMBLIES-Constitutional Design and Electoral Dynamics" CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS, New York, 1992, fq. 21-25.

Nënndarja e dytë këtij sistemi është sistemi gjysmë presidencial në të cilin presidenti ka kompetenca të shtuara ekzekutive, kurse kryeministri është përgjegjës politikisht edhe para presidentit, por edhe para parlamentit. Madje, edhe në këto sisteme, të përcaktuara me kushtetutë dhe legjislacion tjetër organik në mënyrë të njëjtë në shtete të ndryshme, praktika qeverisëse dhe proceset politike parlamentare, mund të ndikojnë që Presidenti të jetë autoritet i fuqishëm politik dhe t'i gjasoj sistemit të pastër presidencial.¹²⁹

Në të gjitha këto sisteme dhe nënsistemet të qeverisjes republikane, presidentët në shumicën e rasteve, sidomos në sistemet gjysmë presidencial dhe sistemet e pastra parlamentare, varësisht edhe prej personaliteteve të tyre, kanë bërë përpjekje për shtimin e kompetencave, sidomos vendim-marrjen ekzekutive dhe për këtë qëllim edhe në pushtetin legjislativ.

Njëri nga teoricienët e studimeve presidenciale, **Richard Neustadt**, i cili dallohet për qasjen e tij realiste, konstaton se *“Presidentët gjithmonë kanë gjetur vetën e tyre në situatë të deficitit të pushtetit formal, duke mos pasur mundësi të ballafaqojnë barrën e pritjeve që është vendosur mbi ta”*¹³⁰. Pritjet janë zakonisht të mëdha në raport me fuqinë presidenciale, sidomos në qeverisjen parlamentare, kur dihet se në shumicën absolute të këtyre sistemeve, Presidenti është institucion me autoritet kushtetues kryesisht protokollar dhe ceremonial.

Pritje të mëdha nga funksioni i Presidentit dhe autoriteti i tij kushtetues e politikë ka inkurajuar edhe Kushtetuta e Republikës së Kosovës e 9 prillit 2008, me të cilën Presidentit të vendit iu përcaktuan taksativisht tridhjetë kompetenca¹³¹, të cilat tejkalojnë kompetencat e zakonshme të Presidentit në republikat e pastra parlamentare. Njëmbëdhjetë nga këto kompetenca kanë karakter ekzekutiv, disa janë kompetenca ceremoniale dhe një pjesë e tyre janë kompetenca të ndërrvarura, për ushtrimin e të cilave kërkohet

¹²⁹ Shembull tipik është Presidenti francez, sa here që Asambleja Nacionale dominohet nga shumica parlamentare e partisë së ciles i takon presidenti. Ne të kundërtën paraqitet situata e ashtuquajtur e kohabitacionit ose e bashkëjetesë politike.

¹³⁰ Doc.Dr.Veton Latifi, Politikologjia, Instituti për Demokraci dhe Zhvillim, Shkup dhe Universiteti Fama, Prishtinë, 2008, fq.349.

¹³¹ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 84.

bashkëpunimi i Presidentit me institucionet e tjera si: Kuvendi, Qeveria, Këshilli Gjyqësor, Këshilli Prokurorial etj.¹³²

Me gjithë numrin e madh të kompetencave në krahasim me kompetencat standarde tek republikat parlamentare, Presidenti i Kosovës nuk është institucion i “fuqishëm” politik, meqë nuk zgjidhet drejtpërsëdrejti nga populli, por nga Kuvendi. Së këndejmi qeverisja republikane në Kosove mund të konsiderohet lloj i veçantë i sistemit parlamentar me kompetenca të shtuara të Presidentit, por jo gjysmë presidencial.

Siç e kemi thënë më parë, njëra prej karakteristikave më të përgjithshme dhe të përbashkëta të presidentit në qeverisjen parlamentare janë kompetencat e tyre në fushën e politikës së jashtme dhe sigurisë kombëtare. Ku më shumë e ku me pak, Presidenti merr pjesë në krijimin dhe zbatimin e politikës së jashtme dhe të sigurisë, qoftë përmes kontributit në formulimin e strategjisë së sigurisë nacionale, përmes emërimeve të zyrtarëve më të lartë të mbrojtjes dhe sigurisë, por edhe përmes komandimit me forcat e armatosura, vet apo nëpërmjet ministrave të mbrojtjes apo shefave të shtabeve të ushtrive të shteteve të tyre. Posaçërisht të ngjashme janë kompetencat e Presidentit në rrethana të jashtëzakonshme, qoftë në rastet kur kemi të bëjmë me rrethanat që kërkojnë masa të mbrojtjes ushtarake, të integritetit territorial dhe sovranitetit, apo me rrethanat që kërkojnë mbrojtjen e rendit kushtetues dhe të sigurisë publike, qoftë me rastet kur rrethanat kërkojnë mbrojtje nga fatkeqësitë natyrore apo fatkeqësitë tjera.

Në vazhdim të punimit do të përpiqemi të përgjithësojmë kompetencat e Presidentit në qeverisjen presidenciale dhe atë gjysmëpresidenciale në fushën e politikave të sigurisë, për të vazhduar më pastaj, në mënyrë më të detajuar shqyrtimet akademike mbi bazën e metodës krahasuese të rolit dhe funksionit të Presidentit në raport me politikat e sigurisë në disa prej shteteve më të reja me sistem parlamentar të qeverisjes.

¹³² Për kompetencat e Presidentit dhe klasifikimin e tyre, shih: Prof. Dr. Arsim Bajrami, “Sistemi Kushtetues i Republikës së Kosovës, Shtëpia botuese “Artini”, Prishtinë, 2012, fq. 276-282.

KOMPETENCAT E PRESIDENTIT NË SISTEMET PRESIDENCIALE

Sistemi presidencial i SHBA-ve, duke qenë i pari i këtij lloji dhe specifik, vazhdon të jetë shembulli më i mirë i studimit krahasues të kompetencave të presidentit në qeverisjen presidenciale në shumë fusha, por edhe në fushën e mbrojtjes dhe të sigurisë. Të gjitha shtetet tjera (rreth 40 sosh)¹³³ që e zbatojnë konceptin e qeverisjes presidenciale, kryesisht janë munduar të imitojnë deri në degradim të sistemin burimor presidencial, pra atë të ShBA-ve.

Sipas Kushtetutës së ShBA-së, neni 2, paragrafi 2, Presidenti është komandat suprem i forcave të armatosura të ShBA-ve, duke përfshirë këtu edhe Gardën Nacionale, si në kohë paqe, ashtu edhe në kohë lufte. Në kohë paqe, shumicën e përgjegjësive të presidentit i ushtron sekretari i mbrojtjes dhe shtabi i ushtrisë amerikane, kurse në gjendje lufte Presidenti është vet udhëheqësi kryesorë operativ i operacioneve të mbrojtjes dhe sigurisë

Presidenti i ShBA-ve i emëron të gjithë sekretarët e kabinetit të tij dhe ata janë përgjegjës vetëm para tij. Këtu bëjnë pjesë edhe sekretari i mbrojtjes, por edhe sekretari i shtetit (i jashtëm), i cili është faktor i rëndësishëm në krijimin dhe zbatimin e politikës së sigurisë kombëtare.

Organi kryesor presidencial, i cili mbanë gjithë barrën e krijimit dhe zbatimit të politikave të sigurisë kombëtare në ShBA, është Këshilli Kombëtar i Sigurisë, i cili është nën autoritetin e vet presidentit. **Këshilli** përbëhet nga aktet kryesor të sigurisë kombëtare, prandaj edhe realisht është organi kryesor vendim-marrës, sado që vendimet janë personale të vet presidentit. Këshilli kryesohet nga presidenti dhe përbehet nga zëvendëspresidenti, sekretari i shtetit, sekretari i mbrojtjes, sekretari për energji, drejtori i Shërbimit Qendror të Inteligjencës (CIA), drejtori i Inteligjencës kombëtare (DNI)¹³⁴, drejtori i drejtorisë kombëtare kundër substancave narkotike, kryeshefi i shtabit të ushtrisë, sekretari i sigurimit të atdheut dhe këshilltari për

¹³³ Këto shtete gjeografikisht u takojnë vetëm tri kontinenteve: Amerikës, Afrikës dhe Azisë. Shtetet evropiane aplikojnë kryesisht sistemin e pastër parlamentar të qeverisjes, me përjashtim të Francës, e cila ka sistem gjysmepresidencial. Sipas klasifikimeve të ndryshme, edhe disa shtete tjera evropiane konsiderohen gjysmepresidenciale (Lituania, Finlanda, Letonia), por dominon mendimi se, në baze të përkufizimit, vetëm Franca ka sistem gjysmepresidencial.

¹³⁴ Ky post është themeluar pas sulmeve terroriste ndaj SHBA-ve (11 shtator 2001), me qëllim të forcimit të inteligjencës antiterroriste.

siguri i Presidentit. Ka edhe pjesëmarrës tjerë, që kanë të bëjnë me administrimin e politikave të aprovuara nga ana e presidentit. Pas aprovimit të rekomandimeve për politikën, përkatësisht pas vendimeve të nënshkruara nga presidenti, ato shndërrohen në plane konkrete objektivash të matshme të sigurisë, për të gjitha agjencitë dhe departamentet e sigurisë kombëtare¹³⁵. Pra, përbërja e Këshillit dhe lloji i politikave që rekomandohen nga Këshilli, tregojnë për fuqinë reale të presidentit, si në bërjen e politikave të sigurisë, ashtu edhe në zbatimin e tyre. Presidenti, gjithashtu emëron zyrtarët më të lartë të mbrojtjes dhe sigurisë si: kryeshefin e shtabit të ushtrisë, drejtorët e inteligjencës, drejtorin e byrosë federale të hetimeve (FBI) etj. Sipas praktikës kushtetuese, emërimi i këtyre zyrtarëve kërkon edhe këshillën dhe pëlqimin e dhomës federale (Senatit) të Kongresit Amerikan.

Në sistemin presidencial amerikan, si njëri prej sistemeve politike të qeverisjes më ndarjen më rigoroze, të qartë të pushteteve, i ekuilibruar deri në sensin fizik dhe me kontroll të fortë reciprok, kompetencat e Presidentit në fushën e sigurisë, i kanë shërbyer jo vetëm demokracisë amerikane, por edhe demokracive tjera dhe sigurisë globale. Ndonëse Kongresi amerikan, në kuadër të funksionit ligjvënës dhe mbikëqyrës, në vazhdimësi është konfrontuar me përpjekjet për pavarësi më të madhe të presidentit në politiken e jashtme dhe sigurinë kombëtare, përkatësisht shfrytëzimi dhe interpretimi kreativ i bazës kushtetuese të autorizimeve ka bërë që të ruhet stabiliteti i qeverisjes dhe siguria kombëtare dhe globale. Akti më i rëndësishëm juridiko-politik, me të cilin Kongresi përpiqet të kufizoj dhe kontrolloj autoritetin kushtetues të presidentit në fushën e sigurisë është rezoluta e viti 1973. Presidenti **Richard Nikson** e patë shfrytëzuar të drejtën e vetos kundër kësaj rezolute, por Kongresi arriti që me 2/3 ta miratoj sërish dhe rezoluta ta merr karakterin e Ligjit për situatë të jashtëzakonshme. Sipas kësaj rezolute, paragrafi 2, Presidenti mund të autorizoj përdorimin e forcave të armatosura edhe jashtë vendit, vetëm nëse: është shpallur lufta nga ana e Kongresit; nëse kongresi e ka autorizuar posaçërisht; dhe, nëse është krijuar gjendje e

¹³⁵ Shih: M. Destler, "The Presidency and National Security Organization" ne "The National Security-Its Theory and Practice, 1945-1960", Edited by Norman A. Graebner, Oxford University Press, New York, 1986, fq. 229.

emergjencës, si pasojë e sulmit ndaj territorit të ShBA-ve, pronave të saj apo ndaj forcave të armatosura.¹³⁶

Rezoluta kërkonte që presidenti, nëse detyrohet nga rrethana të jashtëzakonshme të autorizoj përdorimin e forcave të armatosura, të njoftoj Kongresin brenda 24 orëve dhe të raportoj rregullisht për ecurinë e operacioneve dhe gjendjen e forcave. Shprehimisht kërkohet që të raportohet sa herë që Kongresi kërkon, por në asnjë rast më vonë se një herë në 6 muaj. Sidoqoftë, kompetencat e presidentit në sistemin presidencial amerikan janë tipike presidenciale, ngase i gjithë pushteti ekzekutiv i është garantuar me kapitullin 2 të Kushtetutës së ShBA-ve, interpretimi kushtetues i të cilit, mundëson që të shfrytëzohen të gjitha kompetencat në fushën e mbrojtjes dhe të sigurisë, pa e kufizuar funksionin e mbikëqyrjes dhe të kontrollit të legjislativit mbi ekzekutivin. Mekanizmi më i fuqishëm i kontrollit është autorizimi i fondeve për operacionet ushtarake të forcave të armatosura dhe, duket se ka funksionuar mirë deri me tani.¹³⁷

Strategjia e sigurisë kombëtare, doktrina e inteligjencës, doktrina e mbrojtjes dhe dokumente tjera të politikave të sigurisë të presidentit, janë kryesisht dokumente që kërkojnë mbështetje edhe politike, por për më tepër financiare nga ana e Kongresit, prandaj aprovimit të tyre nga ana e presidentit i paraprinë një proces i gjatë, dhe jo i lehtë i konsultimeve me trupat dhe organet përkatëse legjislative të Kongresit Amerikan. Së këndejmi me të drejtë konstatohet se “postë i presidentit të ShBA-ve është një nga më të fuqishmit në botë, i cili ka një organizatë të gjerë me afro 4 milion njerëz, përfshirë një personel ushtarak mbi 1 milion”.¹³⁸

¹³⁶ Rezoluta “War Powers Resolution”, (P.L. 93-148) ne: http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/rl32267.htm#_1_3.

¹³⁷ Është me interes për lexuesin shqiptar fakti se, Kongresi i SHBA-ve, në bazë të rezolutës për autorizimet e luftës, të vitit 1973, pat kundërshtuar përdorimin e forcave të armatosura kundër gjenocidit në Bosnje dhe Kosovë. Madje kongresmeni Tom Campbel nga Kalifornia bashkë me 31 kongresmen të tjerë, ngriti padi në gjykatë, për gjoja shkelje në rezolutë, meqë sulmet ajrore zgjaten më shumë se 60 ditë dhe presidenti Clinton nuk raportoj dhe kërkoj zgjatjen e afatit të operacionit. Por, dominon mendimi se, meqë kongresi ka autorizuar fondin për operacione, kjo nënkupton edhe autorizimin për përfundimin me sukses të operacionit.

¹³⁸ Shih: “Vështrim mbi sistemin amerikan të qeverisjes”, Public Affairs Section, USA Embassy, Viena, RPO 2001-0078 Albanian, Përkthyer nga Stavri Pone, fq.43-44.

II.KOMPETENCAT E PRESIDENTIT NË SISTEMET GJYSEM PRESIDENCIALE

Në analizën e studimeve krahasuese të qeverisjeve republikane, deri më tani ka një pajtim të plotë se Republika e Francës ka sistem të përzier gjysmëpresidencial dhe se ky sistem origjinën e vetë e ka pikërisht në Francë. Pra, është sistem me elemente të përziera të sistemeve presidenciale dhe parlamentare, në të cilin presidenti zgjidhet nga populli, ka autorizime të mëdha ekzekutive dhe nuk i jep llogari politike parlamentit. Në anën tjetër ekziston edhe qeveria e zgjedhur nga parlamenti, dhe e cila ka përgjegjësi politike të dyfishtë: edhe para parlamentit, por edhe para presidentit, i cili, ndonëse qeveria ka kryeministër, ai drejton me të. Sidomos roli i presidentit fuqizohet në situatat, kur e ka shumicën parlamentare dhe realisht del të jetë më i fuqishëm edhe se presidenti në sistemet e pastra presidenciale.

Presidenti, përveç kompetencave tjera, si ato të emërimit të kryeministrit, të shkarkimit të ministrave, me rekomandimin e kryeministrit, të shpërndarës së parlamentit, pas konsultimit me kryeministrin dhe kryetarët e dhomave të parlamentit¹³⁹, ka edhe shumë kompetenca tjera të karakterit të sigurisë, qoftë të rolit të tij në krijimin e politikave, apo edhe në zbatimin e tyre. Sipas nenit 13 të Kushtetutës franceze, Presidenti ka kompetencat e emërimit të zyrtarëve të lartë civil dhe ushtarak të shtetit, duke përfshirë edhe të gjithë zyrtarët më të lartë të departamenteve qendrore, që nënkupton edhe drejtuesit më të lartë të sigurisë dhe inteligjencës, të cilët përmes ministrave përkatës i japin llogari. Kushtetuta obligon presidentin që, për pozitën që kanë rëndësi për garantimin e lirive dhe të drejtave, që kanë ndikim edhe në jetën shoqërore dhe ekonomike, duhet të konsultohet me komisionet përkatëse të Parlamentit dhe nëse në ato komisione kundërshtohet kandidati për postin e caktuar me 3/5, atëherë presidenti duhet të tërheqë propozimin¹⁴⁰. Presidenti francez, është Komandant Suprem i Forcave të Armatosura dhe drejtues i Këshillit të Lartë të Mbrojtjes, por edhe i këshillave dhe komiteteve tjera të karakterit të sigurisë.

¹³⁹ Kushtetuta e Francës, neni 8-14.

¹⁴⁰ Po aty, neni 13, paragrafi 3.

Sipas strategjisë së sigurisë nacionale të Francës,¹⁴¹ Presidenti ka në vartësi të vet Këshillin e Mbrojtjes dhe Sigurisë Kombëtare, i cili drejtohet nga vet Presidenti dhe përbëhet prej: kryeministrit, ministrit të jashtëm, të mbrojtjes, të punëve të brendshme, ministrit të ekonomisë dhe atij të financave. Varësisht prej situatave të sigurisë, Presidenti fton në mbledhje edhe ministra tjerë. Kur, fjala bie, është çështje diskutimi dhe vendim-marrjeje çështja e luftimit të terrorizmit në mbledhje po ashtu ftohet edhe ministri i drejtësisë, apo në situata krizash të shëndetit publik, atëherë ftohet edhe ministri i shëndetësisë.

Gjithashtu, presidenti drejton edhe Këshillin Nacional të Inteligjencës, me përbërje të njëjtë, por që ka mandat tjetër lidhur me operacionet e jashtme të inteligjencës dhe armët nukleare. Koordinator i Inteligjencës i Presidentit është zyrtari kryesor i koordinimit të aktiviteteve të të gjitha agjencive nacionale të inteligjencës dhe përgatitë vendimet e Këshillit dhe mbikëqyrë zbatimin e tyre. Koordinator është po ashtu kryesues i takimeve të komitetit ndërministror për orientimin e investimeve në teknologjinë e inteligjencës. Duke qenë i emëruar prej presidentit dhe se vetëm atij i jep llogari, del se Presidenti në sistemin e qeverisjes franceze përfshihet edhe në pjesën operative të shërbimit të sigurisë.

Në bazë të kompetencave kushtetuese¹⁴² Presidenti mund të themeloj edhe komisione apo këshilla tjera. Një nga këto është edhe Bordi Këshillues për Mbrojtje dhe Sigurisë Nacionale i Presidentit, i cili përbëhet nga ekspert të fushave të ndryshme të sigurisë, roli i të cilit është këshillues, si për presidentin, ashtu edhe për kryeministrin. Ekspertët, apo edhe zyrtarët tjerë specialist brenda kuadrit të lartë të mbrojtjes dhe sigurisë, emërohen nga vet Presidenti.

Në rrethanat kur rrezikohet integriteti territorial, pavarësia e kombit, apo institucionet e republikës dhe funksionimi normal i autoriteteve kushtetuese publike, kushtetuta autorizon presidentin të shfrytëzoj kompetencat e gjera të vendim-marrjes së mbrojtjes dhe sigurisë së vendit. Madje, edhe kur rrezikohen angazhimet për përmbushjen e zotimeve ndërkombëtare, presidenti

¹⁴¹ ”http://www.ambafrance-ca.org/IMG/pdf/Livre_blanc_Press_kit_english_version.pdf.

¹⁴² Kushtetuta Franceze, neni 15.

mund të marr masa të jashtëzakonshme, në konsultim me kryeministrin dhe kryetarët e dhomave të Parlamentit¹⁴³. Pra, mjafton konsultimi i presidentit, pa pasur nevojë të marrë pëlqim formal, sepse kushtetuta nuk e kërkon shprehimisht. Kryetarët e të dyja dhomave apo 60 deputet, por munden edhe 60 senator të dhomës së dytë, mund të parashtrojnë ankesë në Këshillin Kushtetues, për vlerësimin nëse rrethanat për ndërmarrjen e masave janë në pajtim me kushtetutën. Pra, nga kompetencat kushtetues, por edhe nga realiteti politik, del se presidenti në sistemin gjysmëpresidencial ka gjithë pushtetin ekzekutiv në fushën e politikave të mbrojtjes dhe sigurisë dhe ato i ushtron pavarësisht prej kryeministrit, ndërkohë që parlamenti ushtron funksione mbikëqyrëse dhe, në raste të caktuara merr pjesë në procesin e krijimit të politikave të sigurisë¹⁴⁴, por edhe në emërimin e disa zyrtarëve të lartë të mbrojtjes dhe sigurisë.

III. KOMPETENCAT E PRESIDENTIT NË SISTEMET PARLAMENTARE

Në trajtën e sistemit republikan të qeverisjes, mbi bazën e sistemit të pastër parlamentar, kreu i shtetit kryesisht ka autorizime protokollare, përkatësisht ceremoniale, por edhe kompetenca ekzekutive, të cilat kryesisht i ushtron bashkërisht me kryeministrin, përkatësisht me ministrat përkatës¹⁴⁵. Presidenti, me dallime të vogla në formulime kushtetuese, vazhdon të konsiderohet ‘kreu i shtetit dhe përfaqëson unitetin e popullit’¹⁴⁶. Presidenti, në paraqitjet e tij, qoftë brenda shtetit apo jashtë tij, mishëron unitetin social dhe institucional të vendit, por paraqet edhe faktorin e stabilitetit kushtetues politik dhe të sigurisë kombëtare. Duke qenë se siguria përbënë vlerën e pandashme dhe unifikuese kombëtare, përkatësisht shtetërore, shumica e kushtetutave të republikave parlamentare përcaktojnë rol të veçantë të

¹⁴³ Po aty, neni 16

¹⁴⁴ Strategjia e sigurisë nacionale të Francës, e vitit 2008 ka kaluar neper komisionet përkatëse të mbrojtjes dhe sigurisë, dhe ka marrë pëlqimin e parlamentit, para se të aprovohej nga Presidenti Sarkozy

¹⁴⁵ Presidenti, në shumicën e sistemeve parlamentare, çështjet nga kompetenca i tij i vendos bashkërisht me ministrat përkatës, nënshkrimi i të cilëve është i domosdoshëm. përmes te cilit edhe marrin përgjegjësinë politike.

¹⁴⁶ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 83, Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 86, paragrafi 1, Kushtetuta e Italisë, neni 87 etj.

presidentit në fushën e krijimit të politikave të mbrojtjes dhe sigurisë. Ky rol sendërtohet nëpërmjet Këshillave të Sigurisë Kombëtare, të cilat në shumicën absolute të republikave parlamentare, drejtohen nga vet Presidenti.¹⁴⁷

Përveç kësaj presidenti ka ndikim edhe në emërimet e zyrtarëve të lartë të sektorit qendror të sigurisë, posaçërisht atyre të forcave të armatosura, por edhe të zyrtarëve me të lartë të shërbimeve të inteligjencës. Kryesisht këtë kompetencë e ushtron bashkërisht me kryeministrin, përkatësisht me ministrat përkatës të resorit të mbrojtjes.

Në këto sisteme parlamentare, presidenti është komandant suprem i forcave të armatosura dhe kompetencat e tij i ushtron përmes kryeministrit dhe ministrit të mbrojtjes, kurse në gjendje të jashtëzakonshme dhe në gjendje lufte, atij i besohet autoriteti i plotë komandues, por nën mbikëqyrjen e parlamentit. Pra, në rrethana të jashtëzakonshme për vendin, të cilat nuk lejojnë vonesa, kushtetuta i rezervon prerogativat e ndërmarrjes së masave të domosdoshme për mbrojtjen e vendit, apo, në rrethanat e fatkeqësive natyrore, për parandalimin e përkeqësimit të gjendjes dhe evitimin e pasojave të shkaktuara nga fatkeqësitë natyrore dhe fatkeqësitë tjera.

Kompetenca e presidentit për udhëheqje të politikës së jashtme dhe për përfaqësim të shtetit dhe e drejta kushtetuese për nënshkrim të marrëveshjeve ndërkombëtare, është një tjetër mundësi e ndikimit në politikat e sigurisë kombëtare, sidomos në marrëveshjet ndërkombëtare (dypalëshe apo shumëpalëshe) të karakterit të mbrojtjes dhe sigurisë.

Një tjetër kompetencë standarde e presidentit në sistemin e qeverisjes parlamentare, e cila për nga karakteri është prerogative legjislative, është edhe kompetenca për kthimin në rishqyrtim të ligjeve të miratuara nga parlamenti. Presidenti, këtë autorizim, të drejtë kushtetuese mund ta përdorë në rast se ato bien ndesh, sipas mendimit të presidentit, me interesat e përgjithshme të vendit apo për shkaqe tjera të arsyeshme, qoftë të karakterit përmbajtjesor, qoftë, në disa shtete, të karakterit formal procedural. Dihet mirëfilli se një numër i konsiderueshëm ligjesh janë të karakterit të mbrojtjes dhe sigurisë,

¹⁴⁷ Shqipëria, Maqedonia, Mali i Zi, Kroacia, Italia, Lituania, Letonia, Italia, Estonia etj. Ndërkaq, vetëm disa shtete Këshillin për Siguri Kombëtare ia besojnë Kryeministrit, kurse Presidentit, madje me kompetenca ekzekutive, vetëm në rrethana të jashtëzakonshme. Kosova dhe Sllovenia, janë përfaqësueset të modelit pakice të Këshillave të Sigurisë Kombëtare.

por edhe të politikës së jashtme, prandaj e **drejta e vetos sunspenzive** i jep mundësi presidentit që të ndikoj në krijimin e politikave themelore të sigurisë.

Nëse i analizojmë plotësisht kompetencat kushtetuese të shefave të shtetit në sistemet aktuale parlamentare, në shumicën prej tyre Presidenti ka të drejtën që t'i drejtohet parlamentit, por edhe qytetareve me mesazhe. Kjo kompetencë është gjithashtu një mundësi që të ushtrohet ndikim tek ligjvënësia në agjendën e tyre legjislative dhe në përcaktimin e prioriteteve politike. Natyrisht, fuqia e ndikimit përmes mesazheve varet nga autoriteti moral i personalitetit të Presidentit karshi qytetareve, por edhe liderëve politik të vendit, gjegjësisht shtetit përkatës.

1. Roli i Presidentit në Këshillim e Sigurisë Kombëtare¹⁴⁸

Këshilli për Siguri Kombëtare është organ i karakterit këshillues, i cili i ndihmon presidentit, në përcaktimin dhe zhvillimin e politikave të mbrojtjes dhe sigurisë së vendit. Pra, Këshilli nuk është organ i karakterit ekzekutiv, ndonëse përbëhet kryesisht nga përfaqësuesit të pushtetit ekzekutiv. Përbërja e Këshillit, organizimi dhe funksionimi i tij janë të ngjashme në të gjitha shtetet në të cilat është pjesë e strukturave organizative dhe angazhimeve të kreut të shtetit.

Me Këshillin për Siguri Kombëtare, në shumicën absolute të sistemeve parlamentare udhëheqë vet Presidenti, kurse në përbërje të rregullt të tij është kryeministri me ministrat e sektorit të mbrojtjes dhe sigurisë, ministrin e jashtëm, ministrin e financave dhe atë të drejtësisë. Kjo është përbërje e zakonshme e përfaqësimit, anëtarët e se cilës, zakonisht kanë të drejtën e votës. Gjithashtu, në të gjitha mbledhjet e Këshillit marrin pjesë edhe drejtuesit më të lartë të departamenteve administrative, operacionale dhe ekzekutive të sektorit të mbrojtjes dhe sigurisë në rolin e ekspertëve, të cilët këshillojnë vendim-marrjen e udhëheqësve politik të Këshillit.

Në disa shtete, me qëllim të koordinimit më të mirë të politikave të sigurisë, por edhe të ushtrimit të funksionit mbikëqyrës dhe ligjvënës të

¹⁴⁸ Ky organ konsultativ i Presidentit, emërtohet me emra të ndryshëm në vende të ndryshme. Kështu në disa prej tyre emërtohet Këshilli i Lartë i Mbrojtjes, në disa tjera Këshilli i Mbrojtjes dhe Sigurisë etj.

parlamentit, në përbërje të Këshillit janë edhe kryetari i parlamentit¹⁴⁹, po ashtu kryetari komisionit për punë të jashtme, ai i komisionit të mbrojtjes¹⁵⁰, por mund të marrin pjesë edhe ministra dhe zyrtarë tjerë të lartë, sipas ftesës dhe në bazë të çështjeve që diskutohen në Këshill.

Funksionet kryesore të Këshillit janë të diskutoj të jap mendimin për të gjitha çështjet e mbrojtjes dhe sigurisë në përgjithësi, kurse për doktrinat ushtarake dhe strategjinë e integruar kombëtare të sigurisë, në veçanti. Madje, në çështjet që mund të diskutohen janë edhe çështjet teknike, nga më të zakonshmet deri te drejtimet kryesore të zhvillimit të industrisë ushtarake¹⁵¹.

Disa prej Këshillave të Sigurisë janë më specifik, jo vetëm në kuptimin e përbërjes, gjegjësisht në aspektin e përfaqësimit institucional – organik, por edhe të kompetencave ekzekutive, të cilat Këshilli i ushtron edhe në kohë paqeje. Njëri prej tyre është Këshilli për Mbrojtje dhe Siguri i Malit të Zi, i cili përbehet vetëm nga Presidenti, Kryetari i Kuvendit dhe Kryeministri, të cilët vendosin për: rregullat e komandimit me forcat e armatosura, në bazë të të cilave Presidenti ushtron kompetencën kushtetuese si komandant suprem; analizon dhe vlerëson situatën e sigurisë së vendit dhe vendos për masat që duhet ndërmarre; emëron dhe shkarkon oficerët e ushtrisë; i propozon kuvendit që të shpallë gjendjen e luftës dhe gjendjen e emergjencës; si dhe, propozon dërgimin e ushtrisë në operacione jashtë vendit¹⁵². Në rastet kur Mali i Zi sulmohet, ose kundër tij është shpallë luftë, kurse Parlamenti nuk është në gjendje të mblidhet, Këshilli shpallë vet gjendjen e luftës, ndërkohë që vendimin ja përcjellë edhe Parlamentit për ta konfirmuar sa më parë që të jetë e mundur¹⁵³.

Këshilli i Sigurisë i Maqedonisë, gjithashtu është specifik, për faktin se në përbërjen e tij janë Presidenti, në cilësinë e kryesuesit, kryeministri, ministri i jashtëm, ai i mbrojtjes dhe ministri i brendshëm dhe tre anëtarë të

¹⁴⁹ Shqipëria, Letonia, Mali i Zi, Lituania etj.

¹⁵⁰ Estonia, Kosova (ndonëse, Këshilli vetëm në rast lufte drejtohet nga Presidenti dhe përfaqësuesit e parlamentit janë vetëm vëzhgues, pa të drejtë vote) etj.

¹⁵¹ Ligji për kompetencat e Presidentit të Republikës së Shqipërisë si Komandant i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura dhe të Këshillit të Sigurimit Kombëtar, Nr.8467, neni 8.

¹⁵² Kushtetuta e Malit të Zi, neni 130 dhe 131.

¹⁵³ Po aty, neni 132.

emëruar nga Presidenti¹⁵⁴. Pra presidenti ka mundësi me të madhe të ndikimit gjatë diskutimeve dhe nxjerrjes së rekomandimeve për Parlamentin dhe qeverinë. Gjithashtu edhe **Këshilli i Sigurisë i Kosovës** është rast jo tipik i Këshillave të Sigurisë Kombëtare, si për faktin se nuk është në vartësi të Presidentit, ashtu edhe për arsye se ka një përbërje të zgjeruar me anëtarë që përfaqësojnë si ekzekutivin ashtu edhe legjislativin. Ndonëse nuk është drejtues i Këshillit dhe as anëtar, Presidenti përfaqësohet përmes njërit nga këshilltarët e tij. Ndikimi i Presidentit në mbledhjet e Këshillit është i vogël, meqë përfaqësuesi i tij, ndonëse anëtar i përhershëm, nuk ka të drejtë vote dhe roli i tij është këshillëdhënës dhe i njëjtë me drejtuesit e nivelit operativ të sektorit të sigurisë¹⁵⁵. Megjithëkëtë, është kompetencë kushtetuese e Presidentit që të kërkoj takime të Këshillit të Sigurisë dhe Këshilli është i obliguar të bashkërendojë punën e tij ngushtësisht me Presidentin¹⁵⁶. Posaçërisht i rëndësishëm është detyrimi kushtetues¹⁵⁷ i Këshillit të Sigurisë që Strategjinë e Sigurisë ta përgatis në bashkëpunim me Presidentin, por edhe detyrimi ligjor që t'i jap këshilla sa herë që Presidenti kërkon¹⁵⁸.

Pra, shikuar mbi bazën e rregullimit kushtetues qoftë për nga kapaciteti i pjesëmarrjes, qoftë për nga kompetencat e tij kushtetuese dhe ligjore, Presidenti në Republikën e Kosovës, në gjendje paqe, jo vetëm që nuk e drejton Këshillin, por edhe nuk ka ndikim substancial as formalisht as juridikisht, por as ndikim politik në organizimin dhe funksionimin e Këshillit. Krejt ndryshe është situata kur shpallet gjendja e jashtëzakonshme, qoftë kur ka nevojë për ndërmarrjen e masave emergjente të mbrojtjes, për parandalimin dhe luftimin e rrezikut të brendshëm ndaj rendit kushtetues ose sigurisë publike, qoftë edhe kur ka fatkeqësi natyrore në gjithë territorin e shtetit apo në një pjesë të tij.¹⁵⁹ Gjate gjendjes së jashtëzakonshme, Këshilli i Sigurisë së Kosovës kalon nën vartësinë e Presidentit dhe ushtron pushtet ekzekutiv, në përbërje të ngjashme me përbërjen e kohës së gjendjes normale.

¹⁵⁴ Kushtetuta e Maqedonisë, neni 86.

¹⁵⁵ Për përbërjen e Këshillit, Ligji për themelimin e Këshillit të Sigurisë së Kosovës, Nr.03/L-050, neni 3.

¹⁵⁶ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 127, paragrafi 2.

¹⁵⁷ Po aty, neni 127, paragrafi 1.

¹⁵⁸ Ligji për themelimin e Këshillit të Sigurisë së Kosovës, Nr.03/L-050, neni 2, paragrafi 2.9.

¹⁵⁹ Për Gjendjen e jashtëzakonshme dhe rolin e Këshillit të Sigurisë, shih: Kushtetutën e Republikës së Kosovës, neni 131.

2. Roli i presidentit si Komandant i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura

Siç kemi shpjeguar më lartë, në shumicën e sistemeve parlamentare Presidenti ka në vartësi kushtetuese të tij Këshillin e Sigurisë Kombëtare, i cili kryeson edhe me atributet e Komandantit Supreme të Forcave të Armatosura. Meqë këto organe janë të karakterit këshillëdhënës, ato shërbejnë më shumë për krijimin e politikave themelore të sigurisë, por edhe për koordinimin e angazhimeve të mekanizmave të ndryshëm të sigurisë, ndërkohë që miratimi i shumë akteve politike kërkon edhe nënshkrimin e Presidentit. Sidomos, strategjia kryesore e sigurisë, strategjia e mbrojtjes, strategjia e shërbimeve inteligjente, plani i zhvillimit të forcave të armatosura etj, janë disa prej dokumenteve të cilat, pasi t'i kalojnë procedurat e miratimit legjislativ, duhet të nënshkruhen edhe nga Presidenti. Natyrisht, ky konstatim përgjithëson karakteristikën e përbashkët të shumicës së sistemeve parlamentare, ndërkohë që ka përjashtime në kuptimin e detyrimit formal të firmosjes institucionale.

Në qeverisjen republikane me sistem parlamentar, Presidenti i vendit është Komandant Suprem i Forcave të Armatosura, autoriteti ekzekutiv i të cilit ushtrohet përmes shefit të shtabit të ushtrisë. Ndërkaq, mbikëqyrjen civile demokratike mbi forcat e armatosura, në emër të Presidentit e ushtrojnë Kryeministri, përkatësisht ministri i mbrojtjes, të cilët edhe e mbajnë përgjegjësinë politike para parlamentit. Në shumicën absolute të rasteve të studiara, Presidenti është autoriteti kryesor që vendos për emërimë, shkarkime dhe përparime në karrierë ushtarake të oficerëve më të lartë të forcave të armatosura. Zakonisht, propozimet për emërimin e shefit të shtabit dhe zyrtarëve tjerë të lartë me grada gjenerali dërgohen nga ministri i mbrojtjes dhe me mbështetje të qeverisë. Gjithashtu, edhe për përparimet në karrierë, për grada madhore (gjeneral brigade e më lartë), vendimi i Presidentit, sipas propozimit të ministrit të mbrojtjes, është përfundimtar.

Përjashtimisht, në **shtetet baltike** emërimi i komandantit apo shefit të forcave të armatosura bëhet në procedurë tjetër. Kështu, sipas Kushtetutës së Estonisë, neni 127, emërimin e komandantit të forcave të armatosura në kohë

paqe, por edhe të komandantit suprem në kohë lufte¹⁶⁰, e bënë Parlamenti, sipas propozimit të Presidentit. Ngjashëm është edhe në **Lituan**i, ku emërimi apo shkarkimi bëhet nga Presidenti, pas aprovimit të Parlamentit¹⁶¹ Madje, në këtë vend, sipas kësaj procedure, emërohet edhe kreu i shërbimit inteligjent, që fletë për mundësi të Presidentit që të ketë ndikim edhe në politikat e personelit ekzekutiv të inteligjencës.

Në bazë të shembujve të disa prej shteteve¹⁶² që i kemi marrë për bazë të trajtimin krahasimor, kompetencat e Presidentit janë të përcaktuara taksativisht me ligj dhe përbëjnë autorizime të karakterit mbikëqyrës, nominues, të disiplinës ushtarake, të marrjes së informatave dhe urdhërdhënëse.

Disa prej kompetencave të përbashkëta janë:

- Drejtimi, kontrollimi dhe verifikimi i zbatimit të programeve dhe respektimit të rregullave që lidhen me gatishmërinë luftarake të Forcave të Armatosura, me përjashtim të rasteve kur janë kompetencë e organeve të tjera të përcaktuara me ligj;

- Miratimi i planeve operativo-strategjike të mbrojtjes së vendit;
- Miratimi i strukturës organizative të Forcave të Armatosura;
- Marrjen e masave disiplinore ndaj oficerëve të lartë me gradën gjeneral;

- Vendimi për mobilizimin e njësisve, si dhe për lëvizjen dhe vendosjen e tyre jashtë rajonit të dislokimit të përhershëm.;¹⁶³

- Pranimin e informative të mbrojtjes dhe sigurisë prej të gjitha agjencive të sektorit të sigurisë. etj¹⁶⁴

Posaçërisht me peshë të veçantë për sigurinë kombëtare janë autorizimet e Presidentit në rrethana të gjendjes së jashtëzakonshme apo në gjendje lufte.

¹⁶⁰ Ne sistemi estonez, në kohë lufte presidenti delegon kompetencën urdhërdhënëse prej komandantit supreme tek një oficer madhore, të cilin e emëron Parlamenti, sipas propozimit të Presidentit, por pa e deleguar përgjegjësinë e përgjithshme komanduese. Ngjashëm është rregulluar edhe në Kushtetutën e Letonisë.

¹⁶¹ Kushtetuta e Lituanisë, neni 84, paragrafi 14.

¹⁶² Shqipëria, Estonia, Lituania, Letonia, Estonia etj.

¹⁶³ Ligji i Shqipërisë "Për Kompetencat e Presidentit të Republikës si Komandant i Përgjithshëm i Forcave të Armatosura dhe Këshillit të Sigurimit Kombëtar". Nr. 8467, datë 31.3.1999.

¹⁶⁴ Peace Time National Defence Act of Estonia, RT, 2002.57.354, neni 3, paragrafi 2; Law on State Security of Latvia, neni 8, paragrafi 8.

Të gjitha kushtetutat e analizuara për nevojat e këtij punimi, në analizën krahasuese si këto, specifikisht kompetencat në fushën mbrojtjes e sigurisë, presidentit i japin fuqi ekzekutive për të drejtuar me masat e mbrojtjes së vendit. Mënyra e ushtrimit të kompetencave dhe lloji i masave të urdhëruara varen nga karakteri dhe natyra e kërcënime.

Kështu, e drejta për shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme apo e gjendjes së luftës mund të ushtrohet pavarësisht prej Parlamentit në rastet e rrezikimit të integritetit territorial, sovranitetit dhe rendit kushtetues, vetëm nëse Parlamenti nuk mundet të mblidhet shpejtë, kurse kërcënimi nuk lejon shtyrje. Kjo kompetencë kryesisht ushtrohet në konsultim me qeverinë. Në të gjitha variantet brenda sistemit, kërkohet që vendimi sa më parë t'i drejtohet Parlamentit për miratim dhe nëse nuk miratohet, dekreti i Presidentit për shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme nuk zbatohet.

Në rastet kur situata lejon, përkatësisht kur emergjenca dhe kërcënimi ndaj vlerave themelore kombëtare mund të parashikohen, Presidenti është i obliguar që t'i drejtohet Parlamentit me propozimin për shpalljen e gjendjes së luftës apo të gjendjes emergjente dhe të mobilizimit të përgjithshëm apo të pjesshëm. Në këto raste, Parlamenti vendos kryesisht me shumicë absolute, kurse autorizimi i vazhdimit të gjendjes së jashtëzakonshme kërkon kryesisht shumicën e cilësuar. Lidhur me përfundimin e gjendjes së luftës, Presidenti, nuk mund të marrë vendim, pa miratimin e Parlamentit.

Pra, në përgjithësi Presidenti në sistemin e qeverisjes parlamentare, kompetencat e tij i ushtron në koordinim me qeverinë, kurse ato të gjendjes së luftës në vartësi me autorizimet e legjislativit.

3. Kompetencat legjislative te Presidentit

Presidenti i Republikës, ne shumicën prej rasteve të studiuar këtu, me kushtetute e ka të garantuar drejtën e kthimit në rishikim të ligjeve të miratuara nga ana e Parlamentit. Pra, e drejta e **vetos** suspensive e Presidentit, mund të jetë kompetencë nëpërmjet së cilës mund të ushtrohet ndikim në krijimin dhe monitorimin e zbatimit të politikave të sigurisë, të cilat krijohen apo zbatohen përmes ligjeve të sektorit të jashtëm dhe atij të mbrojtjes dhe sigurisë.

Parimisht këtë kompetencë të kreut të shtetit e kanë të gjitha shtetet me qeverisje republikane parlamentare, e së këndejmi edhe shtetet me sistem të pastër parlamentar.¹⁶⁵ Përjashtimisht, ka raste shtetesh, siç është rasti me **Kroacinë**, në të cilat Presidenti nuk ka kompetencë të kthimit në rishqyrtim të ligjit, por mund ta dërgoj në Gjykatë Kushtetuese, në rastet kur dyshon se ligji i miratuar nga Parlamenti nuk është në pajtim me Kushtetutën¹⁶⁶. Por, ka edhe raste, siç është rasti me **Estoninë**, kur Presidenti fillimisht mund t'a kthej ligjin në rishikim dhe nëse, nuk merren parasysh opinionet, t'i drejtohet Gjykatës Kushtetuese, vendimi i së cilës është përfundimtar¹⁶⁷. Gjithsesi ka edhe raste tjera sistemesh parlamentare, në të cilat **vetoja suspensive** e Presidentit është prerogativë e fuqishme kushtetuese, e cila mund të shoqërohet edhe me referendum dhe vetëm përmes tij, **vetoja e presidentit** mund të përligjet apo të kundërshtohet.¹⁶⁸

Sipas Kushtetutës së Republikës së Kosovës, Presidenti “ka te drejtën e kthimit për rishqyrtim te ligjeve te miratuara nga Kuvendi, nëse konsideron se janë të dëmshme për interesat legjitime të Republikës së Kosovës ose të një a me shume komuniteteve të saj. Te drejtën e rikthimit të një ligji mund ta shfrytëzoj vetëm një here”¹⁶⁹

Rasti i kthimit te ligjit për policinë e Kosovës¹⁷⁰, është shembull tipik i shfrytëzimit të vetos suspensive në emër të politikave të sigurisë nacionale dhe te funksionimit kushtetues te institucioneve. Presidentja konsideron se Ligji për Policinë nuk është në pajtim me Strategjinë Kombëtare për Menaxhimin e Integruar dhe se organizimi i menaxhmentit të lart policore, përveç tjerash “do te zhvlerësoj progresin e bere nga minoritetet në Policinë e Kosovës”¹⁷¹. Pra, Presidentja Jahjaga konsideron se ligji është i dëmshëm për

¹⁶⁵ Sllovenia është përjashtim. Sipas Kushtetutës Sllovne, neni 91, të drejtën e vetos suspensive e ka vetëm Këshilli Nacional, si një lloje Dhome e Larte e Kuvendit. Presidenti duhet të dekretoj ligjin, në afat prej 8 ditësh nga dita e miratimit ne parlament, kurse në kuadër të këtij afati, brenda 7 ditësh nga dita e miratimit te tij, Këshilli nacional mund të kërkoj rishikimin e Ligjit, njëherë te miratuar.

¹⁶⁶ Kushtetuta e Kroacisë, neni 88, paragrafi 2.

¹⁶⁷ Kushtetuta e Estonisë, neni 107.

¹⁶⁸ Kushtetuta e Letonisë, neni 72.

¹⁶⁹ Kushtetuta e Republikës se Kosovës, neni 84, paragrafi 6.

¹⁷⁰ Vendimi për rikthim te ligjit për rishqyrtim te datës 09.02.2012, me numër protokoll 111/1, lëshuar nga Zyra e Presidentit/Kabineti.

¹⁷¹ Po aty, fq.4.

interesat legjitime te vendit dhe i dëmshëm për interesat e minoriteteve. Në anën tjetër, ka raste në të cilat Presidenti ka në kompetencat e tij edhe të drejtën e nismës legislative. Pikërisht vendi ynë, Kosova është një nga rastet e rralla, në të cilat presidenti, përveç të drejtës së vetos ndaj ligjeve të miratuara në Kuvend, ka edhe të drejtën për të marrë nisma legislative nga fushëveprimtaria e tij¹⁷² dhe te drejtën qe te propozoj amendamente ne Kushtetute.¹⁷³

Pra,e drejta për nisma legislative është përjashtim, kurse e drejta për kthim te ligjeve ne rishqyrtim është parim. Sidoqoftë, Presidenti, përmes proceseve të bashkëpunimit politik edhe me qeverinë por edhe me pushtetin legjislativ,mund te propozoj legjislacion përkatës. Në raport me Parlamentin,fjalimet vjetore te Presidentit janë mundësi e propozimit te legjislacionit,ne rastin tone edhe te legjislacionit nga fusha e mbrojtjes dhe sigurisë.

PËRFUNDIME

Duke qenë se siguria përbënë vlerën e pandashme dhe unifikuese kombëtare, përkatësisht shtetërore, ne te gjitha sistemet e qeverisjes republikane presidenti, ku me shume e ku me pak, vazhdon të ketë kompetenca kushtetuese të rëndësisë se veçante ne krijimin dhe mbikëqyrjen e zbatimit te politikave te mbrojtjes dhe sigurisë së vendit. Përderisa në sistemet e qeverisjes presidenciale dhe gjysmepresidenciale, presidenti është autoriteti kryesor kushtetues dhe politik i sektorit te sigurisë, në sistemet parlamentare të qeverisjes republikane ai ka rol dytësore ekzekutiv dhe rol kryesor vetëm ne rrethana të jashtëzakonshme.

Ndërkaq në fushën e krijimit te politikave te mbrojtjes dhe sigurisë kombëtare, shumica e kushtetutave të republikave parlamentare përcaktojnë kompetenca të veçanta të Presidentit, të cilat ushtrohen kryesisht nëpërmjet Këshillave të Sigurisë Kombëtare, të cilat në shumicën absolute të republikave parlamentare,drejtohen nga vet Presidenti. Një pjese te kompetencave

¹⁷² Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 79. Edhe Sistemi parlamentar Letonez,autorizon nismën legislative te Presidentit sipas Kushtetutës së Letonisë, neni 47.

¹⁷³ Po aty,neni 84, paragrafi 8.

posaçërisht ato të fushës se mbrojtjes janë të lidhura me atributin e presidentit si komandant i përgjithshëm i forcave të armatosura, të cilat, në kohe paqe, ushtrohen përmes shefave të shtabit, ministrave të mbrojtjes apo edhe kryeministrave, në emër dhe për llogari të presidentit. Presidentet me të drejtën e nismës legjislative dhe me të drejtën e vetos suspensive ndaj ligjeve të miratuara nga legjislativi, janë president me mundësi më të mëdha të ndikimit në politikën e mbrojtjes dhe sigurisë së vendit.

Duke krahasuar sistemin tonë të qeverisjes me sistemet e ngjashme parlamentare, mund të përfundojmë se sistemi ynë, ndonëse me kompetenca të shtuara të presidentit, është sistem parlamentar, sidomos nëse krahasojmë kompetencat në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë. Fakti se ka marrëveshje politike për ndryshimin e mënyrës se zgjedhje të presidentit ashtu që në të ardhmen të mos zgjidhet nga Kuvendi, por drejtpërsëdrejti nga populli, do të duhej të përcillej me kompetenca shtesë në fushën e sigurisë. Siguria kombëtare do të duhej të ishte kompetencë kushtetuese e presidentit, e cila do të ushtrohej në konsultim me kryeministrin, e jo anasjelltas. Pra, shikuar edhe nga praktikën e shteteve tjera, Këshilli i Sigurisë Kombëtare, si organ këshillëdhënës, do të duhej të përcaktohej me kushtetute si organ konsultativ i Presidentit, përmes të cilit ai do të ndikonte në krijimin dhe mbikëqyrjen e zbatimit të politikave themelore të mbrojtjes dhe sigurisë.

Mendoj se, përderisa siguria publike do të duhej të ishte kompetencë ekskluzive e qeverisë dhe vetëm në rrethana të jashtëzakonshme edhe e presidentit, ajo e sigurisë kombëtare do të duhej të ishte kompetencë e Presidentit dhe vetëm përjashtimisht edhe e kryeministrit, në raste dhe rrethana të caktuara. Rregullimi kështu i kompetencave kushtetuese të presidentit dhe qeverisë, në periudhën e tranzicionit, deri në integrimet euro-atlantike të Kosovës, do të ishte në pajtim me dy koncepte themelore të sigurisë: të sigurisë kombëtare dhe të sigurisë humane. Pra, në rastin tonë do të mund të kombinohej që të dyja konceptet, të cilat do të sendërtoheshin paralelisht, por me përgjegjësinë e ndarë kushtetuese dhe me detyrime koordinimi në mes të Presidentit dhe Kryeministrit, përkatësisht qeverisë. Natyrisht, përkufizimi kushtetues i kompetencave në frymën e përfundimit të mësipërm, nuk mund të bëhet pa rrezikuar që sistemi ynë, tani edhe pas

zgjedhjes së drejtpërdrejtë nga populli, të ketë elemente të theksuara të sistemit gjysmëpresidencial, por mendojmë se ky sistem ka qene i dobishëm në shumicën prej shteteve në tranzicion dhe se edhe të në do të mund të ishte i dobishëm deri në arritjen e pjekurisë së demokracisë parlamentare. Në mos në fusha tjera, në atë të mbrojtjes dhe sigurisë, do të mund të ishte edhe më afër sistemit gjysmëpresidencial dhe kjo do te kontribuonte në arritjen e objektivave të politikës së mbrojtjes dhe sigurisë që kanë të bëjnë me integritet e sektorit tonë të sigurisë në organizatat ndërkombëtare të mbrojtjes dhe sigurisë kolektive. Me garantimin e integritetit territorial dhe të sovranitetit, përmes integriteteve euro-atlantike, do të mund të sendërtohej koncepti bashkëkohorë i sigurisë humane dhe, së këndejmi do te mund të zbehej nevoja për president me kompetenca të forta në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë. Përfundimisht, vlerësojmë se kompetencat e presidentit në rrethana të gjendjes së jashtëzakonshme, me kushtetutën aktuale të Republikës së Kosovës janë të rregulluara në mënyre shumë të qartë dhe janë në përputhje me rolin dhe rendësin vitale që e ka presidenti në situata të tilla dhe përbejnë bazë të fortë kushtetuese, e cila siguron rolin e garantuesit të integritetit dhe sovranitetit, por edhe të funksionimit kushtetues të institucioneve demokratike të vendit.

Mr. Sc. Behar Selimi
(Abstrakt)

Historikisht dhe aktualisht, presidenti i shtetit është institucion politik dhe kushtetues, i cili pavarësisht prej sistemit politik përfaqëson unitetin e popullit dhe garantuesin e funksionimit institucional të organeve të shtetit. Se sa do të mund t'i realizoj këto pritje popullore varet nga ndikimi i tij politike brenda shtetit dhe, për më tepër do të varet nga kompetencat që i ipen atij përmes ligjit themelor-kushtetues. Përderisa në sistemet e qeverisjes presidenciale dhe gjysme presidenciale, presidenti ka kompetenca të mëdha ekzekutive, prandaj edhe mundësi me të mëdha ndikimi në qeverisjen e përgjithshme me vendin, në sistemet e qeverisjes parlamentare presidenti ka kompetenca kryesisht ceremoniale edhe për faktin se kryesisht zgjidhet nga parlamenti. Zgjedhja e drejtpërdrejtë në disa prej këtyre vendeve parlamentare, shtron nevojën e rritjes dhe qartësimi të kompetencave në funksion të realizimit të attributeve të tij. Pikërisht studimi krahasues i kompetencave të presidentit në fushën e politikave të sigurisë në sisteme të ndryshme dhe të njëjta të qeverisjes republikane do të jetë temë e analizës së këtij punimi, në funksion edhe të reformës kushtetuese që aktualisht po zhvillohet në Kosovë.

Mr. Sc. Behar Selimi
(Abstract)

Historically and currently, the president is the political and constitutional institution, which in spite of the political system represents the unity of the people and the guarantor of institutional functioning of state organs. How much will he be able to meet these expectations of the people may depend on his political influence within the state and, moreover, will depend on the powers given him by the basic constitutional law. While in the presidential and semi-presidential systems of government, the president has large executive powers, and therefore great opportunity to influence the overall governance of the

country, in parliamentary systems of government the president has largely ceremonial powers even because of the fact that mainly he is elected by parliament. Direct election in some of these parliamentary countries, raises the need to increase and clarify the powers in order to implement its attributes. Precisely the comparative study of presidential powers in the field of security policies in different systems and the same in republican government would be subject to analysis of this paper, in view also of the constitutional reform currently taking place in Kosovo.

KONTEKSTI POLITIK I KUSHTËTUTËBËRJES NË KUSHTETUTËN E VITIT 2008 DHE NDIKIMET NË NDRYSHIMET E SHPEJTA

Ma.sc.Florent Muçaj & Luz Balaj*

1. Konteksti Politik i bërjes së Kushtetutës së vitit 2008

Procesi i Kushtetutëbërjes si një procesi historik është shumë i rëndësishëm për një vend, ky proces, sa është i kombinuar me elemente juridike, aq është i veshur edhe me elemente politike. Së këndejmi është shumë i rëndësishëm edhe momenti politik i kushtetutëbërjes¹⁷⁴.

Zakonisht kushtetua bëhet për krijimin e shtetit, për të plotësuar vakuumin pas kalimit në një sistem tjetër të qeverisjes, për të bërë reforma në shoqëri, për të zgjedhur konfliktet në shoqëri etj¹⁷⁵. Natyrisht bazuar në këto arsye të bërjes së kushtetutës përbëjnë edhe idenë e kushtetutëbërjes. Kosova pas zgjedhjes së statusit të saj politik, ka bërë edhe kushtetutën, natyrisht për të futur nën “ombrellën”, juridike zgjedhjet e reja politike që rrodhën nga deklarata e Pavarësisë dhe proceset e tjera që i paraprinë asaj. Në këtë kontekst është e arsyeshme që gjithnjë bërjes së një kushtetute i paraprinë momenti përkatës politik, p.sh. Nëse bashkohen ose ndahen dy vende të caktuara, atëherë domosdoshmërisht gjendja e krijuar politike, duhet të futet në kuadër të një kornize juridike, e kjo bëhet zakonisht me anë ta kushtetutës ose, krijimi i një shteti të ri, i cili paraprihet nga një deklaram i shtetit qoftë me referendum ose me anë të një deklarate, gjithnjë krijon situatë të caktuar politike e cila shtron nevojën e krijimit të kornizës juridike, konkretisht kushtetutës përkatëse. Në këtë kontekst, mund të marrim shembullin e Austro-Hungarisë, pas ndarjes të së cilëve janë krijuar dy shtete të reja, krijimi i këtyre dy shteteve ka shtruar nevojën që të bëhen dy kushtetuta, njëra për Austrinë e tjetra për Hungarinë, së këndejmi ndarja e këtyre dy vendeve është momenti politik kurse bërja e kushtetutave momenti politik.

* Autorët janë pjesëmarrës në Procesin e Ndryshimeve të fundit Kushtetuese në Republikën e Kosovës.

¹⁷⁴ A.Bajrami, “Sistemi Kushtetues i Republikës së Kosovës”, fq. 454.

¹⁷⁵ A.Bajrami, “Draftimi i Kushtetutës”, Prishtinë 2007, fq 25.

Siç mund të shihet, nuk ka dilemë që momenti politik i paraprinë momentit juridik, të shkruarjes së kushtetutës, por në këtë rast dilema është, se sa një kushtetutë bëhet pjesë e kompromiseve politike dhe çfarë ndikimi kanë këto kompromise karshi rrethanave shoqërore dhe funksionalitetit të vetë kushtetutës.

Krijimi i shtetit të Kosovës së bashku me kushtetutën që konsiderohet themeluese e shtetit, natyrisht ka një histori paraprake. Rruga e krijimit të shtetit, që u kurorëzua me miratimin e kushtetutës, në vitin 2008, fillon që nga viti 1999, konkretisht që nga miratimi i Rezolutës 1244. Fillimisht për të kaluar fazën tranzicionale, u miratua një Kornizë Kushtetuese, e cila ndihmoi në konsolidimin e institucioneve për të qeverisur vendin. Pas kësaj zhvillimet politike të mëtutjeshme, të cilët hapen rrugën për zgjedhjen e statusit final të Kosovës, u kurorëzuan me krijimin e grupit të unitetit¹⁷⁶, i cili u proklamua në Raportin e Kai Aides. Ky ishte përcaktues në Bisedimet e Vjenës, ku edhe nisi ideja për bërjen e Kushtetutës së Republikës së Kosovës, këtë të vitit 2008.

Shtrohet çështja, cili është momenti, ku realisht Kushtetuta e Republikës së Kosovës, fillon të bëhet pjesë e bisedimeve dhe kompromiseve politike. Janë pikërisht bisedimet e Vjenës, në të cilat u vendos arkitektura e shtetit të Kosovës, të njëjtat vendosën edhe arkitekturën e vetë kushtetutës, e cila themeloi shtetin e Kosovës. Në kuadër të këtyre bisedimeve u krijua edhe një grup i ekspertëve kushtetues, i cili kishte për qëllim unifikimin e standardëve përmes të cilëve do të shkruhej kushtetuta e ardhme¹⁷⁷.

Fakti që ka ekzistuar një grup i tillë i ekspertëve, tregon se së bashku me çështjet që janë biseduar në Vjenë, përfshirë decentralizimin, Trashëgiminë kulturore, të drejtat e Pakicave, është përcaktuar edhe rruga ose më mirë të themi janë vendosur kornizat se si do të duket Kushtetuta e Kosovës, kjo më së miri u vërejt edhe nga ajo që rezultoi nga bisedimet e Vjenës, konkretisht nga ajo që na solli Pakoja e Ahtisaarit, sidomos në aspektin e kushtetutëbërjes.

¹⁷⁶ Raporti i Kai Aides, "Shqyrtim Gjithëpërfshirës i Gjendjes në Kosovës", Prishtinë 2005, në fund të raportit paralajmërohet krijimi i këtij grupi.

¹⁷⁷ Intervistë me Prof. Arsim Bajramin, pjesëmarrës në bisedimet e Vjenës.

2.Ndikimi i drejtpërdrejtë i bisedimeve të Vjenës në Kushtetutën e vitit 2008

Vazhdimësia e ngjarjeve politike, në kuptimin e shtetkrijimit, rezultoi me hartimin e një dokumenti i cili vendosi bazat e shtetësisë së Kosovës, është fjala për Pakon e Ahtisaarit, siç u quajt në zhargonin popullor. Në fakt ajo që u bisedua në bisedime për zgjedhjen e statusit final të Kosovës, u përmbledh e tëra në këtë dokument. Ajo që na intereson në këtë rast është fakti që pjesë e këtij dokumenti është edhe Kushtetuta dhe procesi i kushtetutëbërjes në përgjithësi.

Kësisoj marrë parasysh faktin që Pakoja e Ahtisaarit është produkt konkret i bisedimeve të Vjenës dhe në anën tjetër, Kushtetuta është pjesë e Pakos së Ahtisaarit, i bie që kushtetuta si akt, përfshirë modalitetet e saj, është pjesë e bisedimeve politike të Vjenës, në këtë mënyrë, kushtetuta me ose pa dashje është bërë pjesë e bisedimeve politike, të cilat kanë determinuar bërjen e saj.

Vetëm të analizojnë aneksin e parë të Pakos së Ahtisaarit, në të cilin flitet për Dispozitat Kushtetuese, por para kësaj është e udhës të përmendet fakti që Pakoja e Ahtisaarit, ka përcaktuar edhe procesin paraprak, konkretisht procesin e kushtetutëbërjes. Në nenin 10 të dispozitave të përgjithshme në Pakon e Ahtisaarit komisionin kushtetues, i cili do të krijohet për të shkruar kushtetutën me të cilin Kosova do të krijonte shtetin! Të ndalemi të ky moment kyç!, Profesori, Arsim Bajrami, në librin e tij “Draftimi i Kushtetutës”, duke folur për fazat e bërjes së kushtetutës, potencon shumë qartë, se njëra prej fazave të procesit të bërjes së kushtetutës është krijimi i të ashtuquajturave “komisione apo trupa” të veçantë, për shkruarjen e kushtetutës, roli i të cilëve është draftimi (shkruarja) i kushtetutës. Bazuar në këtë qëndrim teorik të Profesor Bajramit, i bie që Pakoja e Ahtisaarit, e dalur nga bisedimet politike, ka ndërhyrë përveç në Kushtetutë edhe në momentin kryesor të kushtetutëbërjes, krijimin e komisionit përkatës kushtetues. “Komisioni Kushtetues do të përbehet nga 21 anëtarë, të cilët duhet të kenë kualifikimet relevante për arritjen e këtij qëllimi dhe duhet të pasqyrojë

përbërjen shumë etnike të Kosovës”¹⁷⁸. Kështu thuhet ndër të tjera në dispozitën e Pakos së Ahtisaarit, e cila flet për krijimin e komisionit kushtetues, si pjesë e procesit të shkruerjes së një kushtetute, ku ndër tjerash përcaktohen edhe parimet e punës së tij.

Derisa në njërën anë neni 10, në dispozitat e përgjithshme, përcakton themelimin e komisionit përkatës kushtetues, aneksi i parë siç e thamë më lartë përmban parimet kryesore në kuadër të të cilave duhej të ndërtohet kushtetuta e ardhme. Madje në hyrje të këtij aneksi thuhet, “Kushtetuta e ardhme do të përfshijë por nuk do të jetë e kufizuar, në parimet dhe elementet në vijim...”, apo elementet e aneksit të parë¹⁷⁹. Mund të vërehet, që në start instalohet varshmëria, që do të ketë kushtetuta e Republikës së Kosovës, karshi Pakos së Ahtisaarit, e cila ka kufizuar në masë të madhe e vullnetin e kushtetutëvënësit, për të bërë një kushtetutë sa më funksionale, profesionale dhe të përshtatshme për rrethanat. Çka në të vërtetë kufizoi aneksi i parë i Pakos së Ahtisaarit?, ky aneks bëri kufizime në shtyllat kryesore të funksionimit të shtetit dhe sistemit kushtetues, mbi të cilat shtylla kryesore aludon edhe vetë vullneti i atyre që e shkruajnë kushtetutën e një vendi. Aneksi në fjalë ka përcaktuar që kushtetuta e Kosovës, duhet ti përmbante detyrimisht këto dispozita:

- Dispozitat që rregullojnë fomin e qeverisjes;
- Dispozitat që përcakton që Kosova është shoqëri shumë etnikë;
- Dispozitat që përcaktojnë karakterin jofetar të shtetit të Kosovës;
- Dispozitat që përcaktojnë të drejtat e komuniteteve;
- Dispozitat që rregullojnë dyshtetësinë e banorëve të ish-Republikës Federative të Jugosllavisë, të cilët kanë qenë banorë të Kosovës, me 1 Janar 1998;

¹⁷⁸ Propozimi Gjithëpërfshirës për Zgjedhjen e Statusit Final të Kosovës, 2007, neni 10, dispozitat e përgjithshme.

¹⁷⁹ Po aty, hyrja e Aneksit I.

- Dispozitat që kanë të bëjnë me liritë dhe të drejtat e qytetarëve dhe akcaptimin e konventave ndërkombëtare, karshi mbrojtjes së këtyre të drejtave;

- Dispozitat për mbrojtje gjyqësore të lirive dhe të drejtave të njeriut;

- Dispozitat që kanë të bëjnë me Kuvendin e Republikës së Kosovës, sidomos përfaqësimin e pakicave në kuvend;

- Dispozitat që kanë të bëjnë me legjislacionin me interes vital, nga neni 81 i Kushtetutës së Republikës së Kosovës;

- Dispozitat që kanë të bëjnë me presidentin e Republikës së Kosovës;

- Dispozitat që kanë të bëjnë me Qeverinë e Republikës së Kosovës, përfshirë përfaqësimin e komuniteteve në të;

- Dispozitat që kanë të bëjnë me Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës;

- Dispozitat që kanë të bëjnë me Komisionin Qendror të Zgjedhjeve;

- Dispozitat që kanë të bëjnë me qeverisjen Lokale dhe Decentralizimin;

- Dispozitat që kanë të bëjnë me ekonominë, ndryshimet kushtetuese dhe dispozitat kalimtare¹⁸⁰.

Nga kjo ekspozë e çështjeve që përcaktohen në aneksin e parë të Pakos së Ahtisaarit, mund të vërehet varshmëria e Kushtetutës me Pakon e Ahtisaarit, sepse këto dispozita është dashur patjetër të bëhen pjesë e kushtetutës. Nga ky fakt rrjedh përfundimi se kushtetutëbërësit, realisht nuk kanë mundur të dalin jashtë kërkesave të këtij aneksi dhe kanë qenë të kufizuar që të veprojnë në kontekstin e zgjidhjeve të tjera adekuate kushtuese. Nuk është vetëm aneksi i parë i Pakos së Ahtisaarit ai i cili ka vendosur kufizime karshi kushtetutës, por është komplet fryma e saj, me të cilën nuk duhej të ishte në kundërshtim

¹⁸⁰ Po aty, Aneksi I.

kushtetuta e Republikës së Kosovës e vitit 2008. Fakti që nuk i është lënë në tërësi komisionit të krijuar për shkruarjen e kësaj kushtetute, që të vendos për përmbajtjen e saj, nënkupton që shumica e dispozitave kushtetuese janë të kontekstit politik, sepse kanë qenë të përcaktuara më herët përmes Pakos së Ahtisaarit.

Raporti i varësisë në mes të Kushtetutës që e kemi sot dhe Pakos së Ahtisaarit, në kuptimin e përshtatshmërisë së njërës me tjetrën, transmeton dhe forcon bindjen, e elementëve politike të kësaj kushtetute dhe po ashtu forcon argumentin që këto elemente politike, të dala nga bisedimet e Vjenës, kanë ndikuar direkt në procesin e kushtetutëbërjes. Për të kuptuar më mirë këtë varshmëri të marrim edhe dy shembuj praktik, kur kushtetuta ka qenë pjesë e kompromiseve politike dhe vullneti i kushtetutëvënësit ka qenë jo relevant: Rasti i kushtetutës së Bosnjës dhe Hercegovinës e cila ka dalur nga marrëveshja e Dejtonit ose edhe Kushtetuta e Qipros e cila ka dalë nga Marrëveshje e Cyrihut. Natyrisht rasti i Bosnjës dhe Hercegovinës ka qenë shumë më ekstrem sesa ai i Kosovës, në kuptimin e inkorporimit të elementëve politike. Në teorinë e të Drejtës Kushtetuese, zakonisht kushtetutat që derivojnë nga një marrëveshje ose dokument i ngjashëm politik quhen kushtetuta të oktruara ose të dhuruara, duke aluduar në faktin që të njëjtat vijjnë “të gatshme”, në kuadër të paketës përkatës të një marrëveshje ose edhe të ndonjë dokumenti tjetër¹⁸¹.

Ashtu siç kemi analizuar më lartë, rrugën deri te bërja e kësaj kushtetute që e kemi edhe sot në fuqi, mund të vërehet ndikimi që kanë pasur proceset politike për zgjidhjen e statusit në bërjen e kushtetutës së vitit 2008. E gjithë kjo mund të vërtetohet vetëm duke e krahasuar trekëndëshin: Bisedime të Vjenës-Pako e Ahtisaarit-Kushtetutë. Nga analiza e këtij trekëndëshi qartazi vërehet varshmëria e njërit element nga tjetri. Së këndejmi, Bisedimet e Vjenës, janë bërë për zgjedhjen e statusit final të Kosovës, këto janë paraprirë nga Raporti i Kai Aides! Është e sigurt se bisedimet e Vjenës kanë qenë komplet politike, sepse edhe janë thirrur për të zgjedhur një çështje politike, në këtë kontekst, pa bisedime të Vjenës nuk do të kishte një Pako të Ahtisaarit, e cila vendosi bazën e shtetit të Kosovës. Në anën tjetër, Pakoja e

¹⁸¹ K.Saliu, “E Drejta Kushtetuese”, Prishtinë 2004, fq. 53.

Ahtsaarit duke qenë se ka dalë nga këto bisedime, pashmangshëm përbën një dokument të pastër politik! Pikërisht nga ky dokument politik ka derivuar edhe kushtetuta e Republikës së Kosovës, apo një pjesë e madhe e saj. Vështruar këtë anë të medaljes, nuk do koment që të shihet se sa e ka pasur elemente politike në Kushtetutën e vitit 2008 të Republikës së Kosovës, por edhe në tërë procesin e kushtetutëbërjes dhe nuk do koment të shihet se sa kanë ndikuar bisedimet e Vjenës në këtë proces të rëndësishëm shtetëror.

3. Sa ka ndikuar kontekst politik në përballjen e shpejtë të kushtetutës së Republikës së Kosovës me Ndryshime?

Qëndrueshmëria e kushtetutës është njëra ndër atributet që e veçon atë nga të gjitha aktet e tjera, ky atribut pasqyrohet përmes procedurës së ndryshimit të kushtetutës dhe përmes faktit që kushtetuta është akti përmes të cilës vendoset korniza e funksionimit të shtetit. Marrë parasysh këtotribute, kushtetuta nuk duhet të ndryshohet shpesh, ndryshimet e shpeshta degradojnë komplet idenë e kushtetues në një vend, së këndejmi kushtetuta duhet të ndryshohet vetëm kur kemi ndryshim rrënjësorë të rrethanave, të cilat mund të qojnë në bllokimi të sistemit kushtetues. Në këtë kontekst, të marrim shembull kushtetutën e Shteteve të Bashkuara të Amerikës, e cila është model tipik i rezistimit të kohës dhe qëndrueshmërisë së saj karshi rrethanave, në 225 vite të ekzistimit të saj kjo kushtetutë është amandamentuar me vetëm 27 amendamente, numër ky i cili është jashtëzakonisht inkurajues marrë parasysh kohën e gjatë nga momenti i miratimit. Në teorinë e të Drejtës Kushtetuese, kur flitet për kontekstin e ndryshimit të kushtetutës, proklamohen disa nga shkaqet që më së shpeshti mund të qojnë një vend në ndryshime kushtetuese. Disa nga këto arsye janë:

- Kalimi prej një sistemi në sistem tjetër të qeverisjes, faktor ky që përfshinë domosdonë e ndryshimeve kushtetuese (rasti i kalimit të disa vendeve nga sistemi socialist në atë demokratik);
- Krizat politike ndërmjet pozitës dhe opozitës, që shpesh herë kanë përfunduar edhe me trazira dhe konflikte civile;

- Dështimi i forcave politike për të formuar institucionet për udhëheqjen e shtetit, ky faktor njëherësh përfaqëson kulturë politike të nivelit të ulët;
- Konfliktet ndërmjet bartësve të tri pushteteve, që shpesh qojnë në prishjen e ekuilibrave ndërmjet këtyre pushteteve;
- Keqpërdorimi i mekanizmave të kontrollit ndërmjet pushteteve, që qon në bllokimin e sistemit kushtetues;
- Shkeljet eventuale të Kushtetutës nga bartësit e pushtetit. Të cilat shpesh herë kanë quar deri në inicimin për ndryshime Kushtetuese;
- Elementet e tjera të jashtme, të cilat zakonisht qojnë në përballje të shpejtë të kushtetutës me ndryshime, sidomos në vendet në tranzicion në të cilat paraqiten më shpesh¹⁸².

Por a mund të ketë edhe shkaqe të tjera përpos kësaj që mund të qojnë një vend në ndryshimet e kushtetutës, ndoshta njëra ndër shkaqet e kësaj natyre mund të jetë edhe vetë konteksti dhe rrethanat e bërjes së një kushtetute, të cilat në një formë apo në një tjetër mund të ndikojnë në ndryshimet eventuale të kushtetutës. Të analizojnë rastin e kushtetutës së Republikës së Kosovës! E thamë më lartë, kushtetuta jonë u shkrua në pjesën më të madhe në një kontest politik, që buroi nga bisedimet e Vjenës dhe që u transmetua në kushtetutë përmes Pakos së Ahtisaarit. Në vazhdim të kësaj, ende pa i bërë tri vite nga hyrja në fuqi, kushtetuta e Republikës së Kosovës u përballua me ndryshimet e para. Pikërisht në vitin 2011, filluan ndryshimet kushtetuese që do të mundësonin zgjedhjen e presidentit të vendit drejtpërdrejtë nga qytetarët, një gjë e tillë u mundësua nga marrëveshja politike dhe rezoluta e kuvendit të Republikës së Kosovës, që mundësoi fillimin e kësaj reforme¹⁸³. Por cilat mund të jenë shkaqet kryesore nga ku kanë buruar këto ndryshime kaq të

¹⁸² Arsim Bajrami dhe Florent Muçaj, “Aspektet e ndryshimeve kushtetuese me theks të veçantë në Republikën e Kosovës”, botoi: Biznesi-revistë shkencore e Kolegjit Universitar Biznesi, fq. 31-59, Prishtinë 2011.

¹⁸³ Marrëveshja politike për zgjedhjen e Presidentit të Kosovës, pika 2, Prishtinë 6, prill, 2011 dhe Rezoluta e Kuvendit të Kosovës, për mbështetjen e marrëveshjes politike, pika 1,2,3, Prishtinë 7, prill, 2011.

shpejta të kushtetutës së Republikës së Kosovës, të vitit 2008. Nuk do koment, që shkaku direkt që nisi këto reforma kushtetuese, ishte aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kosovës, i cili kontestoi mënyrën e zgjedhjes së ish-presidentit Pacolli, i cili nuk mori shumicën e nevojshme në kuvend, në këtë rast gjykata vlerësoi se procedura e zgjedhjes së tij ishte jo kushtetuese. Nëse i vlerësojnë gjërat në kontinuitet të rrjedhshmërisë së tyre do të shohim se nuk ishte vetëm ky shkaku i vetëm e aq më pak kryesorë, që solli ndryshimet kushtetuese në periudhë kaq të shpejtë. Që nga viti 2001, kur për herë të parë u zgjodh presidenti i Republikës së Kosovës, filluan të transmetoheshin probleme, që në fakt pasqyronin vështirësitë e zgjedhjes së presidentit nga ana e parlamentit. Zgjedhja e presidentit drejtpërdrejtë nga qytetarët, si një mënyrë më funksionale ishte diskutuar me të madhe edhe gjatë shkruarjes së kushtetutës, madje edhe në kuadër të grupit kushtetues në bisedimet e Vjenës, ka qenë pikërisht ndikimi i kontekstit dhe marrëveshjeve politike që ka lënë peng këtë formë të zgjedhjes, kundrejt asaj që përcaktonte zgjedhjen e presidentit nga ana e parlamentit. Analizuar në një aspekt tjetër, duke e kthyer prapa në kohë dhe duke analizuar ndërlidhshmërinë e veprimeve që quan në shkruarjen e kushtetutës së Republikës së Kosovës, na del se konteksti politik ka pasur ndikim indirekt në ndryshimet e shpejta të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, kjo më së miri mund të vërehet tek fakti, që edhe zgjedhje e presidentit nga ana e parlamentit, në kohën kur është shkruajtur kushtetuta, ka qenë pjesë e kompromiseve politike, për të kompletuar dhe për të bërë sa më funksionale formulën e ndarjes së pushteteve dhe funksionimin e tyre, si dhe rolin që mund të kishte presidenti në këtë formulë të ndarjes së pushteteve. Burimi i ndryshimeve kaq të shpeshta kushtetuese, pra ishte konteksti politik i shkruarjes së kushtetutës së vitit 2008, ky kontekst më vonë pas përballimit me praktikën u shndërrua në jo funksionalitet të kushtetutës, i cili u transmetua me ngecje të zgjedhjes së presidentit konkret dhe si alternativë për të dalë nga kjo krizë shiheshin vetëm ndryshimet kushtetuese, përmes të cilëve do të ndërrohej mënyra e zgjedhjes së presidentit, për të mundësuar që sistemi kushtetues të mos bllokohet në vazhdimësi.

Këndi tjetër i analizës së çështjes bosht të këtij punimi është teoria e shkakut, shkasit dhe pasojës, natyrisht përmes kësaj qasje mund të vërehet më së miri ndikimi i kontekstit politik të në ndryshimet e shpejta të kushtetutës së vitit 2008. Sipas kësaj formule, në kuptimin e ndryshimeve të shpejta të kushtetutës, shkaku kryesorë del të jetë pikërisht rrethana në të cilën është shkruajtur kushtetuta, kjo rrethanë vetëm tri vjet pas hyrjes në fuqi të kushtetutës është u shndërrua në jo funksionalitet kushtetues që u transmetua me shkele të saj nga zyrtarët e lartë shtetërore, në bazë të aktgjykimeve të Gjykatës Kushtetuese të Kosovës¹⁸⁴, pasoja e gjithë kësaj ishte hyrja në ndryshimet kushtetuese.

Përveç kësaj, në kohën kur po shkruhet ky punim në Republikën e Kosovës kanë filluar ndryshimet kushtetuese që kanë të bëjnë me Pavarësinë e mbikëqyrur, të cilat janë të lidhura direkt me dispozitat që kanë të bëjnë me Pakon e Ahtisaarit, përkatësisht dimensionet e mbikëqyrjes ndërkombëtare. Pikërisht kjo qasje na bën të kuptojmë se ndryshimet e kushtetutës së Republikës së Kosovës, në këtë periudhë kaq të shpejtë, kanë qenë të ndikuara direkt dhe indirekt nga kompromisi politik dhe rrethanat në të cilat është shkruar vetë ajo, konkretisht rrethanat politike të krijuara nga bisedimet e Vjenës. Nga ajo që u tha më sipër mund të shihet që qëndrueshmëria e kushtetutës varet nga shumë faktorë, njëri nga faktorët janë pikërisht rrethanat të cilat mundësojnë bërjen e një kushtetute. Zakonisht kushtetutat të cilat janë shkruar në kontekstin e realitetit, konkretisht në rrethana normale janë treguar më funksionale në zbatim, ndërsa e kundërta ka ndodhur me kushtetutat që janë shkruar në rrethana të “imponimit të vullnetit” të kushtetutëvenësit, sepse një gjë e tillë në një formë apo në një tjetër e ka bërë jofunksional edhe shtetin.

4. Karakteristikat e Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe ndikimi i kontekstit politik në këto karakteristika!

˘ Natyrisht që rrethanat që i analizuam deri më tani, të cilës i referohet edhe tema, përpos që kanë ndikuar që kushtetuta e Republikës së Kosovës të

¹⁸⁴ Aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese, lënda nr.kl 47/10, datë 28, Shtator 2010 dhe Aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese, nr.Ko, 29/11, 30, mars 2011.

për përballet me ndryshime të shpejta, këto rrethana kanë ndikuar edhe në karakteristikat, të cilat e veçojnë Kushtetutën e Republikës së Kosovës, nga kushtetutat e tjera, që janë shkruar në rrethana të tjera normale. Ndër karakteristikat, që e veçojnë kushtetutën e Republikës së Kosovës, të cilat reflektojnë elemente të kompromisit politik janë:

- Kushtetuta e Republikës së Kosovës hyn po ashtu në grupin e kushtetutave të oktruara, sepse rrjedh nga një propozim ndërkombëtare;

- I mungon epiteti i të qenit akti me i lartë juridik në vend, për faktin që këtë epitet e mban Pakoja e Ahtisaarit;

- Ka instaluar një sistem të paprecedentë të mbrojtjes së pakicave kombëtare, duke i mundësuar përfaqësim të theksuar në organet publike dhe në vendimmarrje. Në Kuvendin e Kosovës vendos vendet e rezervuara, që në fakt bien në kundërshtim me vullnetin e sovranit;

- Proklamon një president me kompetenca të forta, të përafërta me ato që kanë presidentët që zgjidhen direkt nga populli, por që në fakt zgjidhet nga parlamenti, pikërisht në këtë kontekst tani po ndryshohet edhe kushtetuta;

- Në përbërjen e kuvendit të Republikës së Kosovës proklamohet një mbipërfaqësim i komuniteteve pakicë, i cili përfaqësim mund edhe të bllokojë punën e kuvendit;

- Vendosë shumicën e dyfishtë të votimit në parlament, si mekanizëm i fuqishëm për pakicat e cila njëherit mund të cenojë parimin e barazisë së votës;

- Proklamon një qeveri me përbërje dhe element të theksuar të pakicave, që nënkupton varësinë karshi tyre;

- Vendosë një sistem të drejtësisë me përbërje gjithashtu të theksuar të pakicave;

- Vendosë një përfaqësim të pa kompromis të pakicave edhe në sistemin e sigurisë të Republikës së Kosovës.

Po të bëhet një krahasim me kushtetutat e vendeve të tjera, është e sigurtë dallimet mund të shihen qartazi, e gjitha këto karakteristika janë pashmangshmërisht qasje dhe reflektim i situatës dhe rrethanave në të cilat është shkruar kushtetuta e Republikës së Kosovës, 2008.

5. Përfundime

Nga e gjithë ajo që u tha më lartë, mund të vijmë në disa konkluzione të faktikisht janë një përmbledhje e asaj që u tha më lartë:

- Fakti që në bisedimet e Vjenës u themelua edhe një grup i caktuar i cili do të negocionte kornizat e kushtetutës së ardhme të Kosovës, forcon bindjen që pikërisht në këto bisedime buron konteksti politik i kushtetutëbërjes në Republikën e Kosovës;

- Fakti që Pakoja e Ahtisaarit doli nga bisedimet e Vjenës, kurse nga Pakoja e Ahtisaarit buruan dispozitat kushtetuese, pasqyron se edhe përmbajtja e kushtetutës së Republikës së Kosovës ishte m'veshur qysh në bisedimet e Vjenës me elemente Politike;

- Duke qenë se aneksi i parë i Pakos së Ahtisaarit përcaktonte që kushtetuta e ardhme e Kosovës duhej ti përmbahej këtij aneksi dhe në tërësi Pakos, faktikisht komisioni kushtetues që ishte formuar në bazë të vetë Pakos, e kishte të qartë se cila do të ishte kushtetuta e ardhme e Kosovës, akoma pa filluar draftimin;

- Rrethanat e shkrimit të kushtetutës së Republikës së Kosovës dolën në pah pikërisht në faktin që Kushtetuta e Republikës së Kosovës u përballua kaq shpejt me ndryshime, vetëm tre vjet pas hyrjes në fuqi;

- Marrë parasysh edhe dimensionet e mbikëqyrjes ndërkombëtare, kushtetuta e Republikës së Kosovës mund të përballohet përsëri me ndryshime të tjera;

- Konteksti politik në shkruarjen e Kushtetutës së Republikës së Kosovës ka determinuar edhe formën e shtetit dhe funksionimin e tij;

- Kompromiset Politike në Kushtetutën e vitit 2008, mund të rezultojnë me jo stabilitet qoftë institucional ose të natyrës tjetër, i cili jo stabilitet mund të transmetohet ne ndryshime të kushtetutës;
- Rrethanat e shkruarjes së kushtetutës së Republikës së Kosovës e bëjnë atë rast i veçantë karshi kushtetutave të tjera të ndryshme, mënyra e shkrimit të saj ashtu edhe për nga mënyra e rregullimit të sistemit politik.

Ma.sc.Florent Muçaj & Luz Balaj

(Abstrakt)

Kushtetuta e Republikës së Kosovës, kjo e vitit 2008 është shkruar në rrethana jashtëzakonisht specifike, rrethana këto të cilat kanë ndikuar dhe jashtëzakonisht edhe në krijimin e strukturës dhe vizionit të kësaj kushtetute. Rrethanat në të cilat ishte shkruar kjo kushtetutë ishin tërësisht politike. Fakti që një pjesë e konsiderueshme e dispozitave të kësaj kushtetute kanë derivuar nga Pakoja e Ahtisaarit, ndërsa Pakoja e Ahtisaarit në anën tjetër ka dalë nga bisedimet politike të Vjenës, është treguesi më i mirë që kushtetuta e Republikës së Kosovës ka kaluar nëpër një rrugë të kompromiseve politike dhe rrethanave që kanë imponuar këto kompromise.

Kumtesa me theks të veçantë trajton dimensionet e kontekstit politik të bërjes së kushtetutës, me theks të veçantë pasqyron ndryshimet e fundit kushtetuese që janë duk ndodhur, si dhe ndikimet eventuale që ka pasur konteksti politik i shkrimit të kësaj kushtetute në ndryshimet kaq të shpejta.

Ma.sc.Florent Muçaj & Luz Balaj

(Abstract)

The Constitution of the Republic of Kosovo, the one of 2008 is written in extremely specific circumstances, these circumstances have extremely influenced the structure and vision of this constitution. The circumstances in which the constitution it was written were entirely political. The fact that a considerable part of the provisions of this Constitution were derived from the Ahtisaari package, while the Ahtisaari package on the other side has come out of political talks in Vienna, are the best indicator that the Constitution of the Republic of Kosovo has gone through a path political compromises and circumstances that have imposed these compromises.

The paper has a particular emphasis on the dimensions of the political context of constitution making, with particular emphasis on the recent constitutional changes that have are occurring, and the eventual impact that has had the political context of the writing of the constitution in such rapid changes.

PRESIDENTI DHE E DREJTA E VETOS

Mr.sc.Flamur Hyseni*

1. Shtetet e Bashkuara të Amerikës

Kushtetuta e SHBA-ve, neni 1, paragrafi 7, parashikon raportin e Kongresit dhe Presidentit lidhur me dërgimin e projektligjeve nga Kongresi (Dhoma përfaqësuese dhe Senati) te Presidenti.

Në kuptim të paragrafit 7 të nenit 1 (Dega legjislative) projektligjet i përgaditë Kongresi të cilat i dërgon te Presidenti për t'u bërë ligje.

Presidenti i Shteteve të Bashkuar të Amerikës në bazë të Kushtetutës e ka të drejtën e nënshkrimit të projektligjeve të cilat miratohen nga Kongresi Amerikan. Presidenti Amerikan e ka të drejtën e përdorimit të vetos, mos nënshkrimit “aprovimit” të projektligjit dhe të njëjtin mund ta kthej me vërejtjet e tij në dhomën nga e cila ka ardhur projektligji, Senati apo Dhoma përfaqësuese. Presdineti ka dy mundësi, s'pari deklarimin e tij për mos nënshkrim dhe të bëjë vërejtjet dhe s'dyti, heshtjen që brenda 10 ditëve nëse nuk deklarohet konsiderohet se projektligji është “aprovuar” nga Presidenti, por te kjo situatë ekziston një specifikë, nëse brenda periudhës dhjetë ditore Kongresi shtynë punimet, atëherë kjo situatë konsiderohet “e drejtë e vetos së xhepit”, ku në një formë është pezullim i procedurës për arsye të shtyrjes së punimve të Kongresit, situatat e tilla praktikisht janë të rralla, por mund të ndodhin¹⁸⁵.

* Autori është asistent në Katedrën e shkencave Kushtetuese – Administrative të Fakultetit Juridik të Universitetit të Prishtinës.

¹⁸⁵ Kushtetutën e SHBA-ve, nenin 1, Paragrafin 7, Të gjitha projektligjet për vënien e taksave nxirren nga Dhoma e Përfaqësuesve. Megjithatë Senati mund të propozojë apo të bashkëpunojë për amendamentet e këtyre projektligjeve si dhe të projektligjeve të tjera.

Çdo projektligj që nxirret nga Dhoma e Përfaqësuesve dhe Senati, përpara se të kthehet në ligj, i paraqitet presidentit të Shteteve të Bashkuara. Në qoftë se e pranon, atëherë ai e nënshkruan atë. Përndryshe ia kthen atë, bashkë me vërejtjet e tij Dhomës që e ka nxjerrë, e cila i shënon vërejtjet me hollësi në protokollin e saj dhe bën rishikimin e tij. Në qoftë se pas një rishqyrtimi të tillë, dy të tretat e asaj Dhome nuk kanë kundërshtime lidhur me miratimin e projektligjit, ai i dërgohet bashkë me vërejtjet e presidentit, Dhomës tjetër ku shqyrtohet në të njëjtën mënyrë dhe, me miratimin e dy të tretave të kësaj Dhome, kthehet në ligj. Por në të gjitha këto raste, votat e të dyja dhomave përcaktohen nga numërimi i votave pro dhe kundër.

Kongresi (Dhoma përfaqësuese dhe Senati) duhet të votojnë me shumicë prej dy të tretave për ta aprovuar ligjin pavarësisht vërejtjeve të Presidentit, nëse nuk arrinë këtë shumicë, atëhere projektligji “rëzohet” dhe Dhoma përfaqësuese e njofton Senatin se projektligji nuk u aprovua.

Nga rregullimi kushtetues lidhur me të drejtën e vetos së Presidentit amerikan, del se “e drejta e vetos” së Presidentit amerikan është e “drejtë e vetos e fortë”.¹⁸⁶

2. Republika Federale e Gjermanisë

Ligji Themelor i Republikës Federale Gjermane, në kapitullin e VII, legjislacioni federal, nenet 70 – 82 rregullon se cilët subjekte përfshihen në procedurën ligjvënëse dhe përcakton si shumë aktiv këta tre subjekte: Bundestagun, Bundesratin dhe Kancelarinë.

E gjithë veprimtaria legjislative zhvillohet mes subjekteve të lartëpërmendur, ndërsa roli i Presidentit Federal në veprimtarinë legjislative është më i “zbehur” dhe nuk përcaktohet me ndonjë veprim të fuqisë ndikuese në pilitikën legjislative.

Ligji Themelor i Republikës Federale Gjermane nuk përcakton në ndonjë formë të drejtën e vetos së Presidentit Federal Gjerman. Dispozita e vetme që e përfshin Presidentin në procesin legjislativ është neni 81, paragrafi 1, ku në rastet e caktuara kur kërkohet nga Presidenti mund ta shpall “emergjencën legjislative”, e cila përfshin edhe rastet kur Bundestagu ka refuzuar ndonjë projektligj.

Emrat e personave që votojnë pro dhe kundër regjistrohen në protokollin përkatës të çdo dhome. Në qoftë se një projektligj nuk dorëzohet nga presidenti brenda dhjetë ditëve (përfashtuar të dielat) nga dita që i është paraqitur atij, ai hyn në fuqi njëjloj sikur të ishte nënshkruar prej tij, me përjashtim të atyre rasteve kur me shtyrjen e punimeve të tij, Kongresi e pengon dorëzimin e projektligjit, duke bërë kështu që ai të mos njihet si ligj.

Çdo urdhëresë, vendim, apo votim për të cilët kërkohet miratimi i Senatit dhe Dhomës së Përfaqësuesve (me përjashtim të ndonjë rasti kur shtyhen punimet) i paraqitet presidentit të Shteteve të Bashkuara dhe përpara se të hyjë në fuqi, miratohet prej tij; nëse nuk aprovohet prej tij, ai miratohet nga dy të tretat e anëtarëve të Senatit dhe Dhomës së Përfaqësuesve, sipas rregullave dhe kufizimeve për rastet projektligjeve.

¹⁸⁶ Presidenti Rozvelt e ka ushtruar 635 herë të drejtën e vetos he vetëm 9 herë është mbi votuar me 2/3 e të dyja dhomave, ndërsa Presidenti Ronald Regan e ka ushtruar 71 herë vetëm në 7 raste është mbivotuar me 2/3 e të dyja dhomave të Kongresit Amerikan.

Edhe neni 82, paragrafi 1, përcakton se ligjet e miratuara shpallen pas kundërfirmës së Presidentit federal dhe të njëjtat botohen në Boletinin e ligjeve federale¹⁸⁷.

Nga aspekti se si e rreullon Ligji Federal i Republikës Gjermane, del se Presidenti Federal i Gjermanis në aspektin e ligjvënjes federal nuk ka ndikim, por luan vetëm një rol shumë formal në këtë proces, ku e bën firmosjen e ligjeve të cialt pastaj shpallen në Boletinin e ligjeve federale. Në aspektin e të drejtës së vetos mund të thuhet se këtë të drejtë nuk e gëzon fare.

3. Republika Franceze

Kushtetuta e Republikës Franceze lidhur me procesin ligjvënës rregullon përfshirje e katër subjekteve në këtë proces: Senatit, Dhomës së ulët, Qeverisë dhe Presidentit të Republikës.

Presidenti i Republikës Franceze dhe roli i tij në procesin ligjvënës është i rregulluar në nenin 10 dhe 11 të Kushtetutës Franceze.

Presidenti i Republikës Franceze ka të drejtën e shpalljes së ligjeve brenda 15 ditëve që nga transmetimi i Qeverisë të ligjit të miratuar përfundimisht, natyrisht që edhe i nëshkruan ligjet e miratuara.

Në kuptimin e të drejtës së vetos, Presidenti Francez mund ti kërkojë Parlamentit brenda afatit prej 15 ditëve të bëjë një shqyrtim të ri të ligjit ose të disa neneve të tij. Sipas rregullimit kushtetues, shqyrtimi i kërkuar nga ana e Presidentit Francez nuk mund të refuzohet nga Parlamenti.¹⁸⁸ Kjo nënkupton se Presidenti e ka në tërësi të “drejtën e vetos” ndaj ligjeve, po edhe pjesërisht në ndonjë dispozitë të ligjit. Në këtë aspekt Presidenti ka një të drejtë të “vetos së fortë”, e cila nuk mund të rrëzohet nga Parlamenti, sepse saktësisht/shprehimisht është përcaktuar si e tillë me Kushtetutë dhe indirekt Presidentin Francez e bënë pjes të rëndësishme të procesit legjislativ.

Kushtetuta Franceze Presidentit të Republikës Franceze ia ka rregulluar edhe një të drejtë në procesin legjislativ, ku Presidenti me propozim të Qeverisë, ose me propozim të përbashkët të të dy dhomave të botuar në

¹⁸⁷ Ligji Themelor i Republikës Federale Gjermane, neni 81, paragrafët 1, 2,3,4 dhe nenin 82, paragrafin 1.

¹⁸⁸ Kushtetuta Franceze, neni 10.

“Juornal Officiel”, mund të paraqes në referendum çdo projektligj që ka të bëjë me organizimin e pushteteve publike. Nëse referendumi është në favor të miratimit të projektligjit, Presidenti e shpallë ligjin sipas afatit të përcaktuar me nenin 10 të Kushtetutës.¹⁸⁹ Nga rregullimi i tillë kushtetues Presidentit i mundësohet edhe një e drejtë për nismë legjislative përmes referendumit dhe pastaj nëse projektligji përkrahet përmes referendumit, atëherë Presidenti e shpall ligjin pa e kaluar fare në procedurat parlamentare.

Kushtetuta Franeze rregullon që Presidenti Francez të ketë të “drejtën e vetos së fortë”.

4. Republika Italiane

Kushtetuta e Republikës Italiane rregullon pozicionin e Presidentit të Republikës italiane në procesin ligjvënës me nenet 73 dhe 74.

Presidenti i Republikës Italiane ka të drejtën e shpalljes së ligjeve brenda një muaji pas miratimit. Ekziston edhe mundësi e shpalljes brenda një afati më të shkurtër nëse konsiderohet se është urgjente. Nga kjo del se Presidentit i lihet një mundësi një mujore, përkatësisht 15 ditore që të bëjë vërejtje dhe ta kthej ligjin në Parlament.

Presidenti ka mundësi të kërkojë një vendim të ri nga Parlamenti me një mesazh të arsyetuar parase të shpallet ligji, por nëse Parlamenti miraton përsëri ligjin, ligji shpallet.¹⁹⁰

Nga rregullimi kushtetues italian që ka rregullur pozicionin e Presidentit të Republikës Italiane në procesin legjislativ, del se Presidenti Italian ka të drejtë të “vetos së butë”, e cila mund të votohet në Parlament dhe ligji duhet të shpallet, shprehimisht Kushtetuta Italiane nuk e rregulluar se me cilën shumicë ligji votohet përsëri, por me mënyrën se si e ka rregulluar del se miratohet me shumicën e njëjtë të miratimit të ligjit që është miratuar para se të kërkojë Presidenti marrjen e një vendimi ndryshe.

¹⁸⁹ Po aty, neni 11.

¹⁹⁰ Kushtetuta Italiane, neni 73 dhe 74.

5. Republika e Greqisë

Kushtetuta e Republikës së Greqisë rregullon pozicionin e Presidentit të Republikës në procesin legjivënës ku e përcakton se Presidenti i Republikës ka një rol mjaft aktiv në këtë proces. Kushtetuta e Republikës së Greqisë shprehimisht rregullon se funksioni legjivënës ushtrohet nga Dhoma e Deputetëve dhe nga Presidenti i Republikës.¹⁹¹

Presidenti i Republikës së Greqisë ka të drejtën e vetos, ku mund të kthejë një projekt apo propozim për ligj të votuar nga Dhoma e deputetëve.¹⁹² Kjo ndërlidhet me nenin 42, paragrafi 1, ku Presidenti i Republikës shpall dhe boton ligjet e miratuara nga Dhoma e deputetëve brenda një muaji, në rast se Presidenti i kthen Dhomës një projektligj të votuar prej saj është i obliguar të jap arsyet e e kthimit.

Ligji i kthyer nga Presidenti të Dhoma e deputetëve për rishqyrtim, dhe i njëjti miratohet përsëri nga Dhoma e deputetëve me shumicë absolute të numrit të përgjithshëm të deputetëve, atëher Presidenti sipas Kushtetutës është i detyruar ta shpallë dhe botojë brenda 10 ditëve nga miratimi i ri.¹⁹³

Kushtetuta e Republikës së Greqisë ka rregulluar edhe disa kompetenca të Presidentit të Republikës së Greqisë dhe përmes këtij rregullimi shprehimor përcakton një specifikë në procesin legjivënës, sepse Presidenti sipas Kushtetutës ka të drejtë që raste të gjendjes së jashtzakonshme, me propozim të Këshillit të ministrave të nxjerr akte me përmbajtje legislative, por të cilat duhet ti dërgohen Dhomës së deputetëve për ratifikim, nëse këto nuk ratifikohen brenda tre muajve që nga paraqitja e tyre ato e humbin fuqin për të ardhmen. Presidenti e ka të drejtë që të shpall referendumin edhe për ndonjë projektligj që ka të bëjë me një çështje të rëndësishme shoqërore, duke përjashtuar rastet e projektligjeve që kanë të bëjë me çështje fiskale.¹⁹⁴

Nga rregullimi kushtetues i pozicionit të Presidentit të Republikës së Greqisë, del se Presidenti ka të drejtën e vetos, por kjo e drejtë është e drejtë e

¹⁹¹ Kushtetutëa e Republikës së Greqisë, neni 26, paragrafi 1.

¹⁹² Po aty, neni 35, paragrafi 2, nën - paragrafi d.

¹⁹³ Po aty, neni 42, paragrafi 2.

¹⁹⁴ Po aty, neni 44, paragrafi 2.

“vetos së butë”, të cilën Dhoma e deputetëve munda ta rrëzojë me shumicën e numrit të përgjithshëm të anëtarëve të Dhomës.

6. Republika e Rumanisë

Kushtetuta e Republikës së Rumanisë lidhur me procesin ligjvënës rregullon shprehimisht se në këtë proces janë të përfshirë Qeverisa, deputetët, senatorët dhe qytetarët.

Nga rregullimi kushtetues i Republikës së Rumanisë Presidenti i Republikës së Rumanisë nuk është i përfshirë direkt në procesin ligjvënës.¹⁹⁵ Presidenti i Republikës së Rumanisë ka të drejtën e vetos, ku ka të drejtë ti kthej Parlamentit vetëm njëhere ligjet në rishqyrtim. Presidenti me të rikthyer ligjet në rishqyrtim kërkon nga Gjykata Kushtetuese verifikimin e kushtetutshmërisë, dhe shpallja e ligjit do të bëhet dhjetë ditë pas datës së marrjes së ligjit të rishqyrtuar nga marrja e vendimit të Gjykatës Kushtetuese që e ka vërtetuar kushtetutshmërinë.¹⁹⁶

Nga rregullimi kushtetues rumun del se Presidenti i Rumanisë para se të shpall ligjin ka të drejtë të kërkojë rishqyrtimin e ligjit nga Parlamenti dhe ka të drejtë të kërkojë nga Gjykata Kushtetuese të bëhet rishqyrtimi i kushtetutshmërisë, pastaj të bëjë shpalljen e ligjit, e gjithë kjo procedurë është e rregulluar të përfundojë brenda 20 dite, përkatësisht 10 nga vendimi i Gjykatës Kushtetuese për vërtetim të kushtetutshmërisë së ligjit.

Presidenti i Republikës së Rumanisë lidhur me të drejtën e vetos, sipas rregullimit kushtetues rumun ka të drejtën e “vetos së butë”.

7. Republika e Bullgarisë

Kushtetuta e Republikës së Bullgarisë rregullon se në procesin ligjvënës kompetencat më të mëdha i ka Kuvendi popullor, ndërsa Presidenti nuk ka ndonjë rol sa i përket pjesëmarrjes aktive në procesin ligjvënës edhe pse

¹⁹⁵ Kushtetuta e Republikës së Rumanisë, neni 73, paragrafi 1.

¹⁹⁶ Po aty, neni, 77, paragrafi 2 dhe 3.

Presidenti bullgar zgjedhet drejtpërdrejtë nga populli, në veprimtarinë ligjvënëse kompetencat e plota i ka Kuvendi Popullor.¹⁹⁷

Kushtetuta bullgare Presidentin dhe kompetencat e tij i rregullon në kreun e IV, ndër kompetencat e Presidentit bullgar është edhe shpallja e ligjeve.¹⁹⁸

Lidhur me të “drejtën e vetos” së Presidentit bullgar, Kushtetuta bullgare ka rregulluar që në kuadrin e dekreteve që nxjerr Presidenti e që nuk ka nevojë të kundërfirmohen nga ministrat është edhe e drejta për ta rikthyer në rishqyrtim ligjin e votuar nga Kuvendi popullor.¹⁹⁹ Nga rregullimi kushtetues bullgar del se Presidenti ka të drejtë ta kthejë në rishqyrtim ligjin e votuar vetëm një herë dhe pas shqyrtimit nga Kuvendi popullor Presidenti e shpallë ligjin, natyrisht pas shqyrtimit dhe ndryshimit të përmbajtjes së ligjit.

Nga rregullimi kushtetues bullgar del se Presidenti i Republikës së Bullgarisë ka të drejtë të “vetos së butë”.

8. Republika e Hungarisë

Kushtetuta e Republikës së Hungarisë, lidhur me subjektët se kush mund të jetë ndërmarrës i iniciativës ligjvënëse ka rregulluar se edhe Presidenti i Republikës së Hungarisë ka kompetencë të ndërmarrë iniciativë legjislative.²⁰⁰ Subjekte tjera janë edhe Qeverisa, çdo komiteti dhe çdo përfaqësuesi të Asamblesë Kombëtare. Nga kjo vërehet se rregullimi kushtetues hungarez në këtë çështje është specifik se përcakton shprehimisht disa subjekt që mund të ndërmarrin iniciativë legjislative, madje edhe çdo përfaqësues në Ansamblenë Kombëtare.

Lidhur me të drejtën e vetos së Presidentit hungarez, sipas rregullimit kushtetues hungarez del se Presidenti në procesin e ligjvënies është mjaft aktiv dhe luan një rol të rëndësishëm sa i përket procedurës së miratimit të aktit ligjor.

¹⁹⁷ Kushtetuta e Republikës së Bullgarisë, kreu III (Kuvendi Popullor).

¹⁹⁸ Po aty, neni 98, paragrafi 4.

¹⁹⁹ Po aty, neni 103, paragrafi 3, nën paragrafi 4.

²⁰⁰ Kushtetuta e Republikës së Hungarisë, nenin 25, paragrafin 1.

Sipas rregullimit kushtetues hungarez, Presidenti i Republikës ka të drejtë ta promulgojë aktin brenda 15 ditëve për raste urgjente dhe me kërkesë të Kryetarit të Asamblesë brenda 5 ditëve nga marrja e aktit. Presidenti e nënshkruan aktin që dërgohet për promulgim. Akti botohet në gazetën zyrtare. Presidenti nëse nuk është dakord me aktin apo ndonjë dispozitë të tij ka të drejtë t'ia kthej brenda 15 ditë atë Asamblesë Kombtare bashkë me komentet e tij para se ta nënshkruaj. Pas rishikimit dhe vendimit për aktin nga ana e Asamblesë Kombtare nënshkruhet dhe promulgohet nga Presidenti brenda 5 dite, por Presidenti para se ta nënshkruaj aktin ka të drejtë ta dërgojë të njëjtin në Gjykatën Kushtetuese prenda afatit prej 15 ditëve nëse Presidenti mendon se ndonjëra nga dispozitat është në kundërshtim me Kushtetutën. Nëse Gjykata Kushtetuese vërteton se ndonjëra nga dispozitat, apo akti është antikushtetues Presidenti i Republikës ia rikthen aktin Asamblesë, përndryshe akti nënshkruhet dhe promulgohet brenda 5 ditëve.²⁰¹

Sipas rregullimit kushtetues hungarez del se Presidenti hungarez është mjaft aktiv në procesin e ligjvënies dhe ka të drejtën e vetos paksa më specifike sesa Presidentët tjerë në shtetet si: Bullgaria, Rumania, Greqia, Franca, Italia, Gjermania.

Por megjithatë vërehet se prap se prap e drejta e vetos së Presidentit hungarez është e “drejtë e vetos e butë”, sepse e cila mund të mbi votohet në Asamblesë Kombtare dhe prap Presidenti është i detyruar ta nënshkruaj ligjin prenda 15 ditësh.²⁰²

9. Republika e Kroacisë²⁰³

Republika e Kroacisë me Kushtetutën e saj e rregullon se procesi ligjvënës zhvillohet ndërmjet dy dhomave të Saborit (Parlamentit) të Kroacisë dhe nga kjo vërehet se Presidenti kroat është jo aktiv në procesin ligjvënës.

Dhoma e Deputetëve miraton ligjet, dhe e tërë procedura zhvillohet ndërmjet Dhomës së Deputetëve dhe Dhomës së Rretheve.

²⁰¹ Po aty, neni 26, paragrafët, 1, 2, 3, 4 dhe 5.

²⁰² Po aty, paragrafi 2.

²⁰³ Është analizuar Kushtetuta e vitit 1991, ku Sabori kishte strukturë bikamerale (dy dhomëshe).

Dhoma e Rretheve i propozon Dhomës së Deputetëve ligje dhe shpalljen e referendumeve, Dhoma e Rretheve ka të drejtë që në afat prej 15 ditëve nga votimi i një ligji në Dhomën e Deputetëve me vendim të arsyetuar, tia kthej ligjin për rishqyrtim Dhomës së Deputetëve. Në këtë rast Dhoma e Deputetëve vendos të miratojë ligjin me shumicën e gjithë nëtarëve të saj, përveç rasteve kur Dhoma e Deputetëve i miraton ligjet me një shumicë prej 2/3.²⁰⁴ Nga kjo vërehet se Dhoma e Rretheve është organi i cili ka të drejtën e vetos (kthimit) ndaj ligjeve që miraton Dhoma e Deputetëve, por e cila veto mund të mbi votohet me shumicën e anëtarëve të përgjithshëm të Dhomës së Deputetëve, që nënkupton shumicën prej 50 plus 1 %.

Sipas rregullimit kushtetues kroat, para se ligjet të hyjnë në fuqi botohen në fletorën zyrtare të Republikës së Kroacisë. Ligji hynë në fuqi tetë ditë pas botimit të tij, përveç se nëse me ligj parashihet ndryshe.²⁰⁵

Lidhur me procesin ligjvënës dhe rolin e Presidentit kroat në këtë proces Kushtetuta kroate ka rregulluar shprehimisht se Presidenti kroat ka të drejtën e nxjerrjes së dekreteve me fuqi ligjore. Presidenti i Republikës dekretet ligjore ia paraqet për vertetim dekretet me fuqi ligjore Dhomës së Deputetëve posa Sabori mund të mblidhet.²⁰⁶

Nga rregullimi kushtetues kroat lidhur me procesin ligjvënës del se Presidenti kroat ka vetëm të drejtën e nxjerrjes së dekreteve me fuqi ligjore, ndërsa në procedurën e ligjvënëse parlamentare është krejtësisht pa aktivizuar, ndërsa e drejta e vetos ndaj ligjeve të miratuara në Dhomën e Deputetëve i takon Dhomës së Rretheve.

10. Republika e Maqedonisë

Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë shprehimisht përcakton subjektet të cilat mund të ndërmarrin nisma legjislative dhe në këtë proces legjislativ nuk e përcakton Presidentin e Republikës së Maqedonisë.²⁰⁷ Në

²⁰⁴ Kushtetuta e Republikës së Kroacisë, neni 81.

²⁰⁵ Po aty, neni 89.

²⁰⁶ Po aty, neni 101.

²⁰⁷ Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, neni 71.

kuptim të kësaj dispozite kushtetuese del se edhe te procesi ligjvënës Presidenti i Republikës maqedone është mjaft pasiv.

Regullimi kushtetues maqedon ka përcaktuar se ligjet bashkë shpallen me dekret i cili nënshkruhet nga Kryetari i Kuvendit dhe Presidenti i Republikës. Lidhur me të drejtën e vetos në procesin ligjvënës Presidenti ka të drejtë mos e nënshkruaj dekretin për shpalljen e ligjit, atëhere Kuvendi e shqyrton ligjin përsëri dhe nëse e miraton ate me shumicën e numrit tërgjithshëm të deputetëve atëhere Presidenti është i obliguar ta nënshkruaj dekretin. Nga kjo del se me shumicën prej 50 plus 1 % Kuvendi e refuzon veton e vendosur nga Presidenti.

Kushtetuta maqedonase ka përcaktuar shprehimisht edhe një situatë lidhur me shpalljen e ligjeve nga ana e Presidentit, ku rregullohet se në rast se Kuvendi ka miratuar një ligj me shumicën e kualifikuar prej 2/3 të votave nga numri i përgjithshëm i deputetëve, atëhere Presidenti është i detyruar ta nënshkruaj dekretin.²⁰⁸

Nga rregullimi kushtetues maqedon lidhur me përfshirjen e Presidentit në proces ligjvënës del se Presidenti nuk është shumë aktiv, nuk e ka të drejtën e nismës legislative, ndërsa sa i përket të drejtës së vetos ndaj ligjeve që miraton Kuvendi ka të “drejtë të vetos së butë”, e cila rrëzohet nga Kuvendi me shumicë prej 50 plus 1 % të votave të deputetëve nga numri i përgjithshëm i deputetëve.

11. Republika Turke

Kushtetuta e Republikës së Turqisë ka rregulluar që subjekt të nismës legislative të janë: Këshilli i Ministrave dhe deputetët, ndërsa procedurat tjera përcaktohen me rregullat e procedurës.²⁰⁹ Nga kjo del se Presidenti Turk nuk e ka të drejtën e nismës legislative.

Rregullimi kushtetues turk lidhur me të drejtën e vetos së Presidentit të Republikës Turke përcakton se Presidenti turk i promulgon ligjet brenda 15 ditëve nga dita e miratimit nga Asambleja e Madhe e Turqisë, ndërsa brenda

²⁰⁸ Po aty, neni 75.

²⁰⁹ Kushtetuta e Republikës Turke, neni 88.

kësaj periudhe kohore Presidenti ka të drejtë ti kthej ligjin Asamblesë së Madhe të Turqisë për shqyrtim të mëtutjeshëm ku mendon se janë të papërshtatshme për promulgim, ndërsa mos promulgimit duhet tia bashkangjes edhe arsyet, përjashtim nga kjo bënë ligji për buxhetin që do të thotë se Presidenti i Turqisë nuk mund të kthej (vë veto) në ligjin për buxhetin.

Asmableja e Madhe e Turqisë e miraton ligjin në formën e pandryshueshme ashtu si e ka kthyer Presidenti, atëhere Presidenti e promulgon atë, ndërsa nëse Asmableja e Madhe e amendon ligjin që i është kthyer atëhere Presidenti ka të drejtë ta kthej edhe një herë.²¹⁰ Nga kjo del se Presidenti i Republikës Turke ka të “drejtë të vetos së fortë”, sepse është mjaft aktiv në fazë përfundimtare të miratimit të ligjit dhe indirekt është mjaft aktiv në procesin ligjvënës, madje në momentin e kthimit me arsyet e kthimit Asamblesë, Asambleja në rast se i miraton propozimet Presidenti promolgon ligjin, në rast se nuk i miraton atëhere Presidenti ka të drejtë edhe njëhere të rikthej të njëjtin ligj.

Specifike e bënë se Presidenti i Republikës Turke nuk mund të vë veto ndaj ligjit për buxhetin.

12. Republika e Shqipërisë

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë përcakton se nismën legislative e kanë Këshilli i Ministrave, çdo deputet dhe 20 mijë zgjedhës.²¹¹ Nga kjo del se Presidenti i Republikës së Shqipërisë nuk e ka të drejtën e nismës legislative.

Rregullimi kushtetues shqipëtar përcakton se Presidenti i Republikës së Shqipërisë ka të drejtën e vetos ndaj ligjeve që miraton Kuvendi. Presidenti ka të drejtën e kthimit të ligjit në Kuvend vetëm një herë, ndërsa dekreti i Presidentit për rishqyrtimin e një projektligji e humb fuqinë nëse kundër tij votojnë shumica e të gjithë anëtarëve të Kuvendit, që i bie shumica prej 50 plus 1 %.²¹² Nga kjo del se Presidenti i Republikës së Shqipërisë ka të “drejtën

²¹⁰ Po aty, neni 89.

²¹¹ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 81, paragrafi 1.

²¹² Po aty, neni 85, paragrafët 1 dhe 2.

e vetos së butë”, sepse ajo mund të përdoret vetëm një here dhe mund të votohet në Kuvend me shumicën e të gjithë anëtarëve të Kuvendit.

Presidenti i Republikës shpallë ligjet brenda 20 ditëve nga dita e miratimit të tyre në Kuvend, ligji mund të quhet i shpallur edhe nëse Presidenti nuk deklarohet fare lidhur me ligjin, madje edhe nëse nuk e nënshkruan ligjin.

Ligjet hyjnë në fuqi 15 ditë nga botimi i tyre në Fletoren Zyrtare.²¹³ Ekziston mundësia që në rastet e jashtzakonshme dhe nevojave urgjente me pëlqimin e Presidentit ligji mund të hyjë në fuqi edhe ditën e miratimit.

13. Republika e Kosovës

Kushtetuta e Republikës së Kosovës shprehimisht përcakton se subjektët që mund të marrin nismën legislative janë: Presidenti i Republikës së Kosovës, Qeveria, deputetët e Kuvendit dhe 10 mijë qytetarë.²¹⁴ Nga kjo del se rregullimi kushtetues aktual i Republikës së Kosovë e përcakton të drejtën e Presidentit të Republikës që të ndërmarrë nisma legislative dhe e bënë subjekt të barabartë dhe aktiv në procesin ligjvënës.

Presidenti i Republikës së Kosovës ka të drejtën e vetos ndaj ligjeve që miraton Kuvendi dhe këtë të drejtë mund ta përdorë vetëm një herë ndaj ligjit të miratuar në Kuvend. Në momentin e vendimit për kthim në Kuvend të ligjit, Presidenti duhet të jap edhe arsyet e kthimit të ligjit. Kuvendi nëse voton me shumicën e votave të numrit të përgjithshëm të deputetëve për ligjin e kthyer nga Presidenti, atëhere ligji konsiderohet i shpallur.²¹⁵ Situatën se çfarë ndodhë në rastet se ligji i kthyer nga Presidenti nuk miratohet me shumicën e votave të numrit të përgjithshëm të deputetëve Kushtetuta aktuale nuk e ka paraparë, ndërsa si shumicë nga numri i përgjithshëm mund të konkludohet se është shumica prej 50 plus 1 %.

Presidenti i Republikës ka të drejtën e nënshkrimit të ligjit pas miratimit të ligjit në Kuvend dhe nënshkrimit të tij nga Kryetari i Kuvendit, nëse brenda 8 ditëve nuk ndërmerr asnjë veprim lidhur me ligjin, atëhere ligji konsiderohet

²¹³ Po aty, neni 84, paragrafët 1, 2 dhe 3.

²¹⁴ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 79.

²¹⁵ Po aty, neni 80, paragrafi 4.

i shpallur edhe pa nënshkrimin e Presidentit.²¹⁶ Nga kjo del se Presidenti në Republikën e Kosovës, sipas rregullimit kushtetues aktual ka të “drejtën e vetos së butë” ndaj ligjeve të miratura në Kuvend.

14.Disa rekomandime

- Me ndryshimet në kompetencat e Presidentit, lidhur me të drejtën e vetos ndaj ligjeve të miratuara në Kuvend, Presidentit duhet t’i lihet e drejta e vetos ndaj ligjeve, dhe përpos përdorimit të drejtës së vetos për të parën herë, Presidenti të ketë të drejtën e kthimit të ligjit në Kuvend edhe njëherë pas miratimit të ligjit nga ana e Kuvendit me propozimet e bëra nga Presidenti;

- Presidenti me rastin e vënjes së vetos ndaj ligjit të miratuar në Kuvend duhet të jap edhe arsyet e kthimit të ligjit, por së paku pjesë e arsyeve të jetë edhe aspekti i kushtetutshmërisë së ligjit;

- Vetoja e Presidentit ndaj ligjit të “thehet” me shumicën prej 50 plus 1 % të numrit të përgjithshëm të deputetëve të Kuvendit dhe ligji të hyjë në fuqi me “automatizëm”, për herën e dytë të kthimit të ligjit në Kuvend nga ana e Presidentit në rast se Kuvendi mbi voton veton e Presidentit;

- Presidenti të mos ketë të drejtën e vetos ndaj ligjit për buxhetin (rekomandojë të merret për bazë si model zgjidhja kushtetuese e Republikës së Turqisë, ku Presidenti nuk mund ta kthej ligjin për buxhetin);

- Presidenti të mos ketë të drejtën e vetos ndaj ligjeve të cilat miratohen në Kuvend me shumicën prej 2/3 të votave nga numri i përgjithshëm i deputetëve të Kuvendit.

- Presidenti nga momenti i marrjes së ligjit të miratuar nga Kuvendi në rast se nuk e nënshkruan ligjin, apo nuk ndërmerr asnjë veprim tjetër, konsiderohet se ligji është shpallur dhe pa nënshkrimin e Presidentit hynë në fuqi.

²¹⁶ Po aty, neni 80, paragrafi 5.

Mr.sc.Flamur Hyseni
(Abstrakt)

Republika e Kosovës tanimë është në procesin e ndryshimeve kushtetuese të cilat kanë të bëjnë me ndryshimin e dispozitave kushtetuese që ndërlidhen me procedurën e zgjedhjes së Presidentit dhe me kompetencat e Presidentit.

Domosdoshmërisht ndryshimet kushtetuese që do të bëhen në Republikën e Kosovës do të ndikojnë edhe në balancimin më efektiv të pushteteve shtetërore, sepse Presidenti do të ketë një rol – pozitë me autorizime më të qarta kushtetuese, do të ketë disa kompetenca të pavarura në raport me institucionet tjera si Kuvendi dhe Qeveria.

Në kuadër të kompetencave të Presidentit të Republikës së Kosovës është edhe e drejta e vetos së tij ndaj ligjeve që nxjerr Kuvendi i Republikës së Kosovës e drejtë e cila edhe aktualisht përcaktohet me Kushtetutën aktuale por e cila duhet të rishikohet dhe ndryshohet si kompetencë e Presidentit dhe duhet përcaktohet si “e drejtë e vetos më e fortë” apo “e drejtë e vetos më e butë”.

Është e natyrshme të bëhet një analizë studimore në aspekt krahasues dhe të përcaktohet modeli më i pranueshëm për tu rregulluar nga Kushtetuta e Republikës së Kosovës se çfarë “të drejte të vetos” do të ketë Presidenti i Republikës së Kosovës me ndryshimet kushtetuese dhe me mënyrën e zgjedhjes së Presidentit nga populli.

Studimi ka për qëllim të bëjë një krahasim mes zgjidhjeve kushtetuese lidhur me të drejtën e vetos së Presidentit se si e kanë rregulluar disa Kushtetuta të shteteve si: SHBA-të, Gjermania, Franca, Italia, Greqia, Rumania, Bullgaria, Hungaria, Kroacia, Maqedonia, Turqia, Shqipëria dhe Kosova.

Mr.sc.Flamur Hyseni
(Abstract)

Republic of Kosovo is already in the process of constitutional changes that have to do with changing the constitutional provisions relating to the procedure of electing the President and the competences of the President.

Constitutional changes that would necessarily be made in the Republic of Kosovo will also affect the effective balancing of state powers because the President will have a role - a position with clearer constitutional mandates, the president will have some independent powers in relation to institutions such as the Parliament and Government.

Within the competences of the President of the Republic of Kosovo is also his right to veto laws passed by the Assembly of the Republic of Kosovo the right which is currently determined by the present constitution but which must be reviewed and changed as the power of the President and should be defined as "the right of stronger veto" or "right of softer veto".

It is natural to conduct a comparative analysis in terms of study and determine the most acceptable model to be regulated by the Constitution of the Republic of Kosovo of that of what kind of "the right of veto" should have the President of the Republic of Kosovo, all this through constitutional changes and the manner of President's election by the people.

The study aims to make a comparison between constitutional solutions concerning the right of veto of the President, how they regulate it in some of the Constitution states like the U.S., Germany, France, Italy, Greece, Romania, Bulgaria, Hungary, Croatia, Macedonia, Turkey, Albania and Kosovo.

SFIDAT DHE DILEMAT E SISITEMIT ZGJEDHOR DHE POLITIK NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË

Mr.sc.Jusuf Zejneli*

1. Aspekti kushtetues dhe ligjor i zgjedhjeve në Republikën e Maqedonisë

1.1. Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë - parimet bazë

Në çdo shtet bashkëkohor ekziston sistemi zgjedhor pa marrë parasysh dallimet, papajtueshmëritë dhe tendencat e rregullimit të tij, kompleksiteti i teknikës së tij, dykuptueshmëria dhe aspektet fiktive të realizimit të tij.²¹⁷ Tërësia e parimeve zgjedhore duke përfshirë edhe mekanizmat e realizimit të tyre, paraqet sistemin zgjedhor. Zgjedhjet i kanë këta cilësi: formën e pjesëmarrjes së qytetarëve në ushtrimin e pushtetit shtetëror dhe në definimin e politikës shtetërore për periudha të caktuara kohore; formën e shprehjes së vullnetit të trupit votues në lidhje me konstituimin e organeve më të rëndësishme shtetërore; mënyrë për realizimin e të drejtave politike të qytetarëve, e në veçanti të drejtën e votës, të drejtën e bashkimit politik dhe lirisë së shprehjes, si mjet për realizimin e kontrollit politik të qytetarëve ndaj punës së organeve të zgjedhura shtetërore dhe së fundmi, si formë e garës së partive politike dhe forcave të tjera për qeverisjen e shoqërisë në periudha të caktuara kohore.²¹⁸ Nga ky konstatim nënkuptojmë se pikërisht zgjedhjet kanë rol shumëdimensional, si në zgjedhjen e përfaqësuesve të qytetarëve, poashtu edhe në efikasitetin e punës, veprimtarisë së institucioneve kryesore të sistemit juridik në shtetin përkatës.

* Mr.sc.Jusuf Zejneli, asistent në marrëdhënie pune të rregullt në Fakultetin Juridik në Universitetin Shtetëror të Tetovës, në grupin e lëndëve kushtetuese-administrative, Republika e Maqedonisë.

²¹⁷ Јован Ѓорѓевиќ, *Уставно Право*, Завод за Стопанство и Општествени Дејности Скопје, Печатница „11 Октомври“ - Прилеп, Скопје 1979, faqe 933.

²¹⁸ Светомир Шкариќ, Гордана Силјановска-Давкова, *Уставно Право*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ Правен Факултет „Јустинијан Први“ - Скопје, 2007, faqe 507.

E drejta e zgjedhjes si e drejtë natyrore, personale dhe e patjetërsueshme, e drejtë e cila i takon çdo individ, siguron mbrojtje të lirisë së tij personale dhe kyçjes së drejtpërdrejtë të tij në krijimin e pushtetit shtetëror.²¹⁹

Sistemi zgjedhor është pjesë përbërëse e e sistemit të tërësishëm politik dhe kushtetues të një vendi.²²⁰

Çështjet parimore lidhur me të drejtën e zgjedhjes, procesin zgjedhor i përcakton kushtetuta, si akt juridik më i lartë, në kuadër të hierarkisë së akteve juridike. Shumica e kushtetutave e parashohin këtë çështje në vlerat themelore të rregullimit kushtetues. Kjo e drejtë paraqet kushtin themelor për realizimin e idesë së sovranitetit popullor dhe të demokracisë përfaqësuese.²²¹

Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë e vitit 1991, parasheh pluralizmin politik, duke e lidhur me zgjedhjet e lira dhe të drejtëpërdrejta dhe si faktor të ndërlidhjes së tyre parasheh partitë politike. Për demokracinë në përgjithësi, e veçanërisht për demokracinë përfaqësuese, element i rëndësishëm është procesi i zgjedhjeve, si element teknik i demokracisë.²²²

Në vlerat themelore të zhvillimit kushtetues të Republikës së Maqedonisë bëjnë pjesë edhe:

”Pluralizmi politik dhe zgjedhjet e drejtpërdrejta dhe demokratike”²²³

Pra, partitë politike janë shfaqje e pluralizmit politik të cilat përmes zgjedhjeve të lira, të drejtpërdrejta, marin pjesë në ushtrimin e pushtetit shtetëror. Të drejtat politike si, liria e të shprehurit të mendimit, mbledhja dhe shkëmbimi i ideve dhe informatave, janë qendrore për konsolidimin e qeverisë demokratike dhe sundimit të ligjit.²²⁴

Zgjedhjet e para parlamentare në Maqedoni janë zhvilluar në vitin 1990. Në vitet e '90 paraqiten edhe partitë e para politike, nga fakti se aplikohet pluralizmi politik. Mirëpo, kjo kthesë e rëndësishme e kalimit nga sistemi njëpartiak në ate shumëpartiak nuk ishte përgatitur sa duhet, ngase në

²¹⁹ Снежана Гушева, *Законодавната Дејност на Собранието на Република Македонија 1991-2009*.

Винсент Графика, Скопје 2009, faqe 107.

²²⁰ Јован Ѓорѓевиќ, vepër e cituar, faqe 933.

²²¹ Kurtesh Salii, *E Drejta Kushtetuese*, Libri I (Botimi i tretë), Tetovë, 2002, faqe 138.

²²² Osman Ismaili, *Fillet e së Drejtës*, Universiteti i Prishtinës, Fakulteti Juridik, Prishtinë 2004, faqe 83.

²²³ Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë e vitit 1991, neni 8, al.5.

²²⁴ Guy S. Goodwin-Gill, *Zgjedhjet E Drejta dhe të Lira, E Drejta Ndërkombëtare dhe Praktika*, Unioni. Ndërparlamentar 1994, Gjenevë, faqe 1.

Maqedoni lindnin një numër tejet i madh i partive politike. Konstatimet se me paraqitjen e pluralizmit do të avancohej dhe përmirësohej gjendja e përgjithshme, nuk ishin të frytshme.

1.2. Kodi Zgjedhor

Sistemin zgjedhor e krijojnë normat ligjore që në të vërtetë nuk janë asgjë tjetër përveç se pjesë e sistemit politik në kuptimin më të gjërë.²²⁵

Kodi zgjedhor i Republikës së Maqedonisë përcakton kushtet, mënyrat dhe procedurat për zgjedhjen e deputetëve, Kryetarit të Republikës së Maqedonisë, anëtarët e këshillave të komunave dhe Këshillit të Qytetit të Shkupit dhe zgjedhjen e kryetarëve të komunave dhe kryetarit të Qytetit të Shkupit. Gjithashtu parasheh edhe mbajtjen e Listës zgjedhore, përcaktimin e kufijve të njësive zgjedhore dhe përcaktimin, mënyrën dhe procedurën e evidentimit të së drejtës zgjedhore, ndryshimin dhe shpalljen e vendeve zgjedhore, si dhe kushtet për funksionimin e vendeve zgjedhore.

Së këndejmi parasheh faktin se të drejtën zgjedhore e gëzon secili shtetas i Republikës së Maqedonisë, që ka mbushur 18 vjet dhe është i aftë për punë, organet zgjedhore, anëtarët e organeve zgjedhore, listën zgjedhore, paraqitjen e listës zgjedhore, theksojnë se kandidati është shtetas i Republikës së Maqedonisë i verifikuar nga komisioni kompetent zgjedhor në pajtim me këtë kod për të cilin do të votohet në zgjedhje, kandidatët e pavarur, partitë politike, përfaqësuesit e autortizuar, koalicionet, fushata zgjedhore, vëzhguesit dhe të ngjajshme. Rregullat themelore që kanë të bëjnë me ushtrimin e të drejtave zgjedhore përqëndrohen në mosdiskriminim, qasje në vendvotim dhe veprim të votimit me votë të barabartë, universale dhe të fshehtë dhe garantim se rezultatet e votimit do të pasqyrojnë shprehjen e lirë të vullnetit të zgjedhësve.²²⁶ Të drejtë për zgjedhje ka secili shtetas i Republikës së Maqedonisë që ka mbushur 18 vjet, është i aftë për punë dhe ka vendbanim të

²²⁵ Etem Aziri, *Sistemet Politike*, Universiteti i Evropës Juglindore në Tetovë, Tetovë 2012, faqe 35.

²²⁶ Guy S. Goodwin-Gill, *vepra e cituar*, faqe 100.

përhershëm në njësinë zgjedhore, komunën, përkatësisht në qytetin e Shkupit ku bëhet zgjedhja.²²⁷

Organe të cilat i realizojnë zgjedhjet janë: Komisioni Shtetëror i Zgjedhjeve, komisionet komunale të zgjedhjeve dhe këshillat zgjedhore. Pra, të gjitha çështjet të cilat kanë të bëjnë në tërësi me realizimin e zgjedhjeve, i rregullon Kodi zgjedhor.

Në Kuvendin e Republikës së Maqedonisë zgjidhen 123 deputetë, prej të cilëve 120 zgjidhen sipas modelit proporcional, me ç'rast teritori i Republikës së Maqedonisë është i ndarë në gjashtë njësi zgjedhore të përcaktuara me këtë kod dhe në secilën zgjidhen nga 20 deputetë, tre deputetë zgjidhen sipas sistemit të shumicës në një rreth zgjedhor edhe atë nga një deputet nga tre njësitë zgjedhore në Evropë dhe Afrikë, në Amerikën Jugore dhe Australi dhe Azi të përcaktuara me këtë kod.²²⁸

Pra, Kodi Zgjedhor tani parasheh gjithsejt nëntë njësi zgjedhore, e jo si më herët vetëm gjashtë njësi.

2. Llojet e zgjedhjeve

Përmes zgjedhjeve, qytetarët me të drejtë vote marrin pjesë në jetën publike, duke i zgjedhur institucionet përfaqësuese, të cilave u japin mandatin për drejtimin e vendit në periudhën e caktuar.²²⁹ Qytetarët përmes këtij procesi zgjedhin përfaqësuesit e tyre si në nivel qendror ashtu edhe në atë lokal.

Në zgjedhje marrin pjesë partitë politike, lëvizjet, lidhjet, shoqatat, të cilat formohen e veprojnë lirisht, si dhe grupet e qytetarëve.²³⁰ Partitë politike gjithsesi janë protagonistët kryesorë në zgjedhjet elektorale.²³¹

Në Republikën e Maqedonisë organizohen zgjedhjet presidenciale, parlamentare dhe lokale. Trupi votues është urë mes popullit, si kategori

²²⁷ *Kodi Zgjedhor* (Tekst i spastruar), („Gazeta zyrtare e R.Maqedonisë, nr.54 të datës 14.04.2011), neni 6, paragrafi 1.

²²⁸ Po aty, neni 4, paragrafi 2.

²²⁹ Avdullah Robaj, *Demokracia Parlamentare dhe Shteti i së Drejtës në Republikën e Shqipërisë*, Prishtinë, 2007, faqe 79.

²³⁰ Arsim Bajrami, *Sistemi Kushtetues i Republikës së Kosovës*, Artini, Prishtinë 2011, faqe 209.

²³¹ Etem Aziri, *Sistemi Politik i Republikës së Maqedonisë, Formimi, Sfidat dhe Perspektivat e Zhvillimit Demokratik*, Universiteti i Evropës Juglindore në Tetovë, Tetovë 2012, faqe 25.

sociologjike dhe parlamenti, si nstitution më i rëndësishëm në shoqëri.²³² Zhvillimin e tyre në mënyrë taksative e përcakton Kodi Zgjedhor.

”(1) Kandidat për Kryetar të Republikës mund të jetë personi i cili i plotëson kushtet për zgjedhje për Kryetar Republike të përcaktuara me kushtetutë.

(2) Kandidat për deputet, anëtar të këshillit dhe kryetar komune mund të jetë shtetasi i Republikës së Maqedonisë, nëse:

- ka mbushur 18 vjet jetë dhe
- ka aftësi veprimi.

(3) Kandidat për deputet, anëtar të këshillit dhe kryetar komune nuk mund të jetë personi nëse:

- është i dënuar me vendim gjyqësor të plotëfuqishëm me dënim pa kusht me burg mbi gjashtë muaj, mbajtja e të cilit ende nuk ka filluar dhe
- gjendet në vuajtje të dënimit me burg për kryerjen e veprës penale.

(4) Krahas kushteve të përcaktuara me paragrafin (2) të këtij neni kandidat për anëtar të këshillit dhe kryetar komune mund të jetë qytetari me vendbanim të përhershëm në komunën dhe Qytetin e Shkupit ku realizohet zgjedhja”.²³³

Pra, ky kod parasheh edhe personat të cilat kanë të drejtë të jenë pjesëmarrës në garën zgjedhore gjatë realizimit të zgjedhjeve të lartëpërmendura. Me fjalë të tjera, e drejta aktive e zgjedhjes për Kryetar të Republikës fitohet me 18 vite moshë, kurse, pasive në e moshën 40 vjeçare nga moment i realizimit të zgjedhjeve presidenciale.²³⁴

Lidhur me shumicën e nevojshme të trupit votues i cili duhet të merr pjesë në votime për zgjedhjen e Kryetarit të Republikës, kemi ndryshim të kushtetutës gjegjësisht miratimin e amendamentit XXXI i cili sanksionon si vijon:

” 1. Për Kryetar është zgjedhur kandidati i cili ka fituar shumicën e votave nga votuesit të cilët kanë votuar, përderisa kanë votuar më shumë se 40% e zgjedhësve.

²³² Светомир Шкарик, Гордана Силјановска-Давкова, *vepra e cituar*, faqe 506.

²³³ *Kodi Zgjedhor* (Tekst i spastruar), („Gazeta zyrtare e R.Maqedonisë, nr.54 të datës 14.04.2011), neni 7.

²³⁴ Светомир Шкарик, Гордана Силјановска-Давкова, *vepra e cituar*, faqe 421.

2. Me këtë amendament zëvendësohet pargrafi 5 i nenit 81 të Kushtetutës së Republikës së Maqedonisë”.²³⁵

Ky amendament ka ulur censusin e pjesëmarrjes së trupit votues për zgjedhjen e Kryetarit të Republikës, i cili census më parë ka qenë 50% dhe njëkohësisht e zbeh legjitimitetin e Kryetarit të Republikës. Kryetari i shtetit, në vende me sistem parlamentar zgjidhet në mënyra të ndryshme. Në Republikën e Maqedonisë zgjidhet drejtpërdrejt nga qytetarët, në Republikën e Shqipërisë zgjidhet nga kuvendi republikan, poashtu aktualisht nga kuvendi zgjidhet edhe në Republikën e Kosovës ngase tani komisioni për ndryshimet kushtetuese përgatit ndryshimet kushtetuese që ai të zgjidhet drejtëpërdrejtë nga qytetarët, në Itali nga kuvendi, nga Asambleja Federale në Gjermani, nga Asambleja Kombëtare në Hungari, kurse drejtpërdrejtë nga qytetarët zgjidhet edhe në Francë, Rumani. Federatën Ruse, Bullgari.

Tani edhe Parlamenti i Republikës së Kosovës ka themeluar komisionin përkatës me qëllim të realizimit të ndryshimeve kushtetuese sa i përket zgjedhjes së Presidentit të Republikës së Kosovës. Në Republikën e Kosovës aktualisht Kryetari i Republikës zgjedhet nga kuvendi, por, tendenca është që ai të zgjidhet drejtpërdrejtë nga qytetarët, për të forcuar legjitimitetin e tij, me qëllim që të kemi Kryetar Republike i cili do të luajë rol shumë të rëndësishëm në kuadër të funksionimit të sistemit juridik në Republikën e Kosovës, duke ndikuar në respektimin e kushtetutës së vendit, ligjeve dhe raporteve të mirëfillta mes institucioneve qendrore të sistemit juridik.

3. Mënyrat e ndarjes së mandateve

Në Republikën e Maqedonisë zgjedhjet realizohet përmes sistemit të shumicës dhe sistemit proporcional. Në parim, ekzistojnë dy sisteme zgjedhore ai i shumicës dhe proporcional.²³⁶

Sistemi i shumicës (mazhoritar) paraqet formë të ndarjes së mandateve, sipas të cilit mandatin e fiton ai kandidat, përkatësisht lista e kandidatëve, e cila fiton shumicën e votave në një njësi zgjedhore.²³⁷ Kurse ndarja e

²³⁵ Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë, nr.3 të datës 09.01.2009.

²³⁶ Снежана Гушева, *vepra e cituar*, faqe 110.

²³⁷ Kurtesh Salii, *vepra e cituar*, faqe 168.

mandateve sipas sistemit proporcional realizohet ashtu që partitë politike fitojnë aq mandate në përpjestim me numrin e votave që i kanë fituar gjatë pjesëmarrjes në garën zgjedhore. Në Maqedoni aplikohet sistemi i D'ontit sipas të cilit numri i tërësishëm i votave pjestohet me numrin e përfaqësuesve të cilët zgjidhen në njësinë zgjedhore dhe çdo listë do të fitojë aq mandate sa herë të pjestohet numri i votave me herësin zgjedhor.

Ky model është i mundshëm vetëm në kushte të ekzistimit të sistemit shumëpartiak, të njërive më të mëdha zgjedhore si dhe në kushte të votimit për listën e kandidatëve.²³⁸

Sipas sistemit të shumicës realizohen zgjedhjet për kryetar republike dhe zgjedhjet për kryetar të komunave gjegjësisht të komunës së Qytetit të Shkupit. Kurse zgjedhjet parlamentare dhe zgjedhjet për anëtarë të këshillave komunale gjegjësisht këshilltarëve të Qytetit të Shkupit, realizohen sipas sistemit proporcional.

4. Përfundim

Në realizimin e mirëfilltë të procesit zgjedhor sikurse në çdo shtet edhe në Republikën e Maqedonisë, faktor mjaft i rëndësishëm është baza juridike e cila e rregullon këtë çështje, duke filluar nga parimet kushtetuese, aspekti ligjor, poashtu edhe implementimi praktik i tij. Pikërisht kjo paraqet edhe lidhshmërinë e sistemit zgjedhor dhe sistemit politik gjegjësisht nënkupton se sistemi zgjedhor paraqet pjesën më të rëndësishme dhe përbërëse të sistemit politik.

Andaj, që ky process të realizohet në mënyrë të mirëfilltë kërkohet që të respektohen standardet më demokratike të cilat i njeh teoria dhe praktika e sistemeve zgjedhore. Element i veçantë mbetet angazhimi për zhvillim të ligjshëm, të paanshëm, të pavarur, i pjesëmarrësve në garën zgjedhore dhe institucioneve përkatëse të cilat udhëheqin me procesin zgjedhor. E rëndësishme është e çështja e shqiptimit të sanksioneve për të gjithë ata të cilët e dëmtojnë këtë proces.

²³⁸ Jeton Shasivari, *Procesi i Zgjedhjeve si Element Thelbor i Demokracisë Përfaqësuese me Vështrim të Posaçëm në Republikën e Maqedonisë*, Universiteti i Evropës Juglindore, Fakulteti Juridik, Punim i Doktoratës, Tetovë, maj 2009, faqe 106.

Në kuadër të ndryshimeve dhe përsosjes të kodit zgjedhor të Republikës së Maqedonisë, do të ndikonte edhe përcaktimi për realizimin e zgjedhjeve parlamentare me lista të hapura, duke u mundësuar qytetarëve zgjedhje më reale dhe më ideale të përfaqësuesve të tyre.

Informimi në kohë i votuesve për procedurat përkatëse të votimit, edukimi i vëzhguesve, qasja e drejtë dhe transparente nga mediat, do të ishte faktor relevant në realizimin transparent të zgjedhjeve.

Pa dyshim duhet cekur edhe ndikimin e partive politike si ndërmjetësuese mes trupit zgjedhor dhe institucioneve përfaqësuese, ngase ata kanë veprim në tërë teritorin e vendit. Të njëjtat, krahas përgatitjes së programeve të mirëfillta në garën zgjedhore, duhet të përgatiten për zbatimin e plotë të sistemit zgjedhor.

Mr.sc.Jusuf Zejneli

(Abstrakt)

E drejta e zgjedhjes bën pjesë në grupin e lirive dhe të drejtave themelore-politike të qytetarit nga fakti se përmes tyre qytetarët realizojnë pjesëmarrjen në formimin e institucioneve të pushtetit shtetëror dhe përmes përfaqësuesëve të tyre të zgjedhur, marín pjesë në ushtrimin e pushtetit shtetëror. Liritë dhe të drejtat themelore të përcaktuara në kushtetutë paraqesin një nga çështjet kruciale të rregullimit kushtetues. Kjo e drejtë mund të jetë aktive dhe pasive gjegjësisht e drejtë që qytetari të propozojë dhe të ketë të drejtën të votojë zgjedhjen e organeve përfaqësuese dhe të drejtën që qytetari të jetë subjekt i kandidimit me qëllim të ushtrimit të funksioneve përfaqësuese. Çështjen e të drejtës së zgjedhjes si e drejtë personale e ka proklamuar Zhan Zhak Ruso, duke konstatuar se qytetari është bartës i sovranitetit, i cili e realizon atë personalisht. Sovarniteti i qytetarëve është faktor kyç, shumë i rëndësishëm, në kuadër të zhvillimit kushtetues, burim themelor i pushtetit shtetëror dhe i transformimeve demokratike.

Në aspektin historik e drejta e votës paraqitet në Greqinë antike, me ç'rast qytetarët gëzonin të drejtën e zgjedhjes së tyre me qëllim të ushtrimit të shërbimeve publike. Poashtu paraqitet edhe në Romën e vjetër në formimin e kuvendeve të ndryshme. Në Angli që nga viti 1406, 1832 dhe në vazhdimësi në vitin 1949 kemi përsosjen e tij. Edhe në SHBA nga koha e miratimit të Deklaratës për pavarësi në vitin 1776, miratimin e kushtetutës në vitin 1787. Kjo e drejtë llogaritet edhe si fitore e revolucioneve demokratike të shekullit XVIII dhe XIX. Edhe Deklarata Universale e të drejtave të njeriut e miratuar në vitin 1948 i kushton rëndësi të veçantë procesit zgjedhor, duke përcaktuar se bazë e udhëheqjes është zgjedhja e institucioneve përfaqësuese, të cilat përbëjnë zgjedhjet e ligjshme e të rregullta.

Lidhshmëria e tyre me sistemin juridik konsiston në faktin se zgjedhjet paraqesin element, mjet të sistemit juridik përkatës. Ata dallohen nga shteti në shtet, varësisht nga parimet zgjedhore, parimet të cilat i përmbajnë aktet juridik të cilat e rregullojnë këtë sferë. E rëndësishme mbetet që ky process të

jetë demokratik, në harmoni me raportet e sistemit juridik dhe marrëdhënieve shoqërore.

Një nga sfidat kryesore të sistemit zgjedhor në shumë shtete mbetet implementimi praktik i tij, i cili krijon dilema të shumëfishta për aplikimin e bazës juridike dhe dispozitave të cilat e rregullojnë këtë proces.

Mr.Jusuf Zejnli

(Abstract)

The freedom of choice belongs to the group of citizens' rights and the fundamental/political liberty from the fact that through this, citizens carry out their participation in the development of the governmental state institutions and through their elected representatives, they participate in the practice of the state.

The freedom of fundamental rights defined in the constitution represents one of the crucial establishment issues. This kind of right may be active or passive; the citizen's right to propose and vote for the selection of the representative bodies, and the citizen's right to be the subject of candidacy in order to practice the representative functions, respectively.

The issue of the freedom of choice as a personal right was proclaimed by Jean Jacques Rousseau, stating that the citizen is the bearer of sovereignty who realizes it personally. The sovereignty of citizens is the key factor within the framework of constitutional development; the principal source of the governmental state and democratic transformations.

In historical terms, the right to vote appears in Ancient Greece, where citizens enjoyed their right to vote for the purpose of carrying out public services. This is also presented in Ancient Rome during the formation of different assemblies. Its exploit is carried out in England since 1406, 1832 and continuing in 1949. Even in USA, during the time of the recognition of the Declaration of Independence in 1776, the constitution was adopted in 1787. This right is also perceived as a victory of democratic revolutions of the 18th and 19th century.

The Universal Declaration of Human Rights established in 1948 also pays special attention to the electoral process, determining that the basis of

leadership is the choice of the institutional representatives performing legitimate and fair elections.

Their connection with the legal system verifies the fact that the elections represent elements of that particular legal system. They differ from country to country, depending on the electoral principles, these of which include legal acts that regulate this area. The importance of this is for the process to remain democratic, in parallel with the relationship of the legal system and its social relations.

The practical implementation of the electoral system remains one of the main challenges for many countries, which creates multiple dilemmas for the application of the legal bases, provision of which regulates this process.

RREGULLAT E FUNKSIONIMIT TË REVISTËS “CONSTITUTIO”

Udhëzime për autorët

Revista “CONSTITUTIO”, punën e saj do ta bazojë në këto rregulla bazë:

- *Punimi i dërguar, nuk duhet të jetë i botuar diku tjetër në momentin e dërgimit;*
- *Punimi i dërguar për botim duhet të jetë i lekturuar dhe redaktuar;*
- *Punimi i dërguar për botim duhet të përmbajë 3000-10.000 fjalë, 8-25 faqe;*
- *Punimi duhet të dorëzohet në formatin Word, lloji i tekstit: Times New Roman 12, 1.15, Formati B5;*
- *Punimi duhet të dorëzohet në formë elektronike;*
- *Punimet duhet të përmbajnë titullin, autorin, abstraktin e punimit që preferohet të jetë edhe në gjuhën angleze (maksimum 200 fjalë), fjalët kryesore (maksimum 5-7 fjalë), hyrjen, përmbajtjen e punimit, përfundimin, literatura e shfrytëzuar, dhe një biografi të shkurtër të autorit;*
- *Autori që shkruan në numrin përkatës, nuk mund të shkruaj në numrin tjetër pasues;*
- *Literatura duhet të jetë e cituar përmes fusnotave. Fusnota vijuese citohet: po aty ose ibid.,*
- *Titulli i punimit nuk duhet të jetë me i gjatë se 8 fjalë;*

Kontributet mund të dorzohen përmes postës elektronike iskp@iskp.com

**FRIEDRICH
EBERT**
STIFTUNG



ISKP

Institut für Studien Konstitution und Parlamentarismus
Institute for Constitutional and Parliamentary Studies

