

Tema V: Mandati dhe imuniteti parlamentar

Leksioni 10: Mandati parlamentar

Leksioni 11: Imuniteti parlamentar

Leksioni 10: Mandati parlamentar

- a) Çfarë është mandati parlamentar?**
 - b) Kohëzgjatja e mandatit parlamentar**
 - c) Statusi i deputetit**
 - d) Papajtueshmëria**
 - e) Shpërblimi dhe deklarimi i pasurive**
-

a) Çfarë është mandati parlamentar?

Mandati parlamentar është një funksion publik, të cilin deputetët e kanë fituar nëpërmjet zgjedhjeve parlamentare, ndërkohë që përmbajtja e tij si rregull përcaktohet nga Kushtetuta. Asambletë legjislative ushtrojnë pushtetin e tyre në bazë të një mandati të dhënë nga populli. Karakteristikat e mandatit parlamentar janë të pandara me natyrën e këtyre asambleve. Parimi i mandatit të përgjithshëm, të pavarur dhe të pakthyeshëm është pjesë e së drejtës parlamentare të demokracive përfaqësuese.

Prej kohësh dhe deri në ditët tona vazhdon të diskutohet rreth karakterit të mandatit parlamentar, karakter që shpreh në thelb raportin ndërmjet deputetit dhe zgjedhësve. Thelbi i debatit qëndron në kundërshtimin tradicional midis sovranitetit kombëtar dhe sovranitetit popullor, si dhe në idetë e ndryshme midis teorisë së mandatit përfaqësues dhe teorisë së mandatit detyrues.

Rousseau në veprën e tij të famshme të "Kontratës sociale"¹, ka shpjeguar atë që ai kuptonte me teori të sovranitetit popullor. "*Supozojmë, shkruante ai, që shteti përbëhet prej 10 000 qytetarësh... Çdo anëtar i shtetit ka, si pjesë të tij, një të dhjetëmijtën e autoritetit sovran*". Sovraniteti popullor është me fjalë të tjera shuma e pjesëve të ndryshme të sovranitetit, titullar i të cilave është cdo individ i veçantë. E drejta e komandimit i përket popullit, i cili mund të ushtroj vetë sovranitetin e tij.

Kjo teori sillte disa rrjedhime të rëndësishme². E para lidhet me elektoratin: sa kohë që çdo qytetar është individualisht titullar i një pjese të sovranitetit, ai ka të drejtë të zgjedhi përfaqësuesit e tij. Teoria e sovranitetit popullor kërkon që rregjimi demokratik të mbështetet tek zgjedhjet e përgjithshme.

Rrjedhimi i dytë lidhet me procedurat e demokracisë së drejtpërdrejtë. Institucionet përfaqësuese konsiderohen si instrumente që përdoren nga e keqja: më mirë do të ishte ti drejtoheshim referendumit dhe procedurave të tjera të demokracisë së drejtpërdrejtë.

Së fundi, rrjedhimi i tretë, që në këtë rast na intereson për argumentin që

¹ Kontrata sociale, vepër e filozofisë politike, e botuar në 1762. Ideja themelore e saj është se e

² Le mandat parlementaire, Publie par l'UIP, 2000, f.6

po trajtojmë, i referohet pushtetit të asambleve parlamentare. "Në sistemin e sovranitetit popullor, pushteti i komandimit shprehet nëpërmjet vullnetit të shumicës së asamblesë parlamentare, natyrisht duke vendosur "frenat" dhe "kundërpeshat" për të shmangur rreziqet e veprimeve të momentit dhe të pamenduara mirë, që çdo mazhorancë mund të bëjë. Për më tepër, mandati i të zgjedhurve është i veçantë dhe detyrues. I veçantë, sepse ai shpreh vullnetin e një grupi të qytetarëve: zgjedhësve të një zone, dhe është detyrues sepse është i kufizuar prej urdhërave të zgjedhësve.

Në kundërshtim me teorinë e sovranitetit popullor është ajo e sovranitetit kombëtar, e bazuar në idetë e Montesquieu, dhe e paraqitur në Deklaratën e të Drejtave të njëriut të 1789: "Parimi i çdo sovraniteti qëndron tek kombi. Asnjë trup, asnjë individ mund të ushtroj vetëm autoritetin që rrjedh shprehimisht prej tij". Kjo ide u përpunua nga Asambleja Kushtetuese Franceze e vitit 1789. Kushtetuta e miratuar prej saj shpallte se: "*Kombi prej të cilit burojnë të gjitha pushtetet, nuk mund t'i ushtrojë këto veçse nëpërmjet delegimit; kushtetuta franceze është përfaqësuese*".³ Sipas kësaj teorie, pushteti sovran buron prej kombit, të marrë si një entitet abstrakt, të pandarë dhe të dallueshëm prej individëve.

Kuptohet lehtë që rrjedhimet e parimit të sovranitetit kombëtar janë të ndryshme nga ato të parimit të sovranitetit popullor. Sipas parimit të sovranitetit kombëtar⁴, votimi nuk konsiderohet si një e drejtë, por si një funksion: ai është një kompetencë e ushtruar në emër të kombit. Ashtu si për çdo funksion publik, ligji mund të rregulloj ushtrimin prej elektoratit dhe sidomos të fiksojë kushtet në të cilat një person është i autorizuar të marri pjesë në zgjedhjen e përfaqësuesve. Për rrjedhim, meqënëse parlamentarët përfaqësojnë të vetëm vullnetin e kombit, përdorimi i procedurave të demokracisë direkte është i përjashtuar. Kombi "nuk mund të kërkoj vecse nëpërmjet përfaqësuesve të tij". Së fundi, në lidhje me kompetencat e një parlamenti, vihen re dy dallime. Nga njëra anë, meqënëse kombi është një entitet i pajisur me një vetëdije dhe një vullnet të vehtin, të cilat janë të orjentuara drejt interesave të përhershme të grupit social, është e nevojshme që "rregjimi kushtetues të jetë rregulluar në mënyrë që të mund të kanalizoj kapriçot e momentit të një shumice parlamentare: frenat dhe kundërpeshat kufizojnë më shumë ose më pak kompetencat e asamblesë parlamentare. Nga ana tjetër, përfaqësuesit nuk janë "shitësa" të zgjedhësve. Këtë fakt, filozofi i njohur francez Condorset e përmbledhonte si më poshtë: "*Si i mandatuar prej popullit, do të bëja atë që do të besoja se ishte më shumë për përputhje me interesat e tij. Ai më ka dërguar për të ekspozuar idetë e mija, jo të tijat; pavarësia absolute e opinionëve të mija është e para prej detyrave të mija kundrejt atij*".

Doktrina e sovranitetit popullor ka qënë e mbrojtur për një kohë të gjatë në vendet ish socialiste të Europës Lindore si një nga teoritë më demokratike dhe më progresiste. Në fakt ajo shërbente më shumë për të justifikuar kontrollin absolut mbi përfaqësuesit e popullit nëpërmjet mandatit detyrues. Që nga koha e rënies së murit të Berlinit, në shkallë botërore konstatohet që doktrina e sovranitetit popullor, pra, dhe mandati detyrues, është pa

³ Po aty.

⁴ G. Burdeau, F. Hamon, M. Troper Manuel droit constitutionnel, Paris 1991

mbështetje, ndërsa mandati përfaqësues, tashmë është bërë rregull kushtetues. Në shumicën e vendeve, mandati detyrues është i ndaluar. I veçantë është rasti i Francës, ku ndalimi i mandatit detyrues është tradicional që nga viti 1789, ku Kushtetuta e Republikës së V-të shprehet se: "*çdo mandat detyrues është nul*". Formulime të tilla të ngjashme gjenden në kushtetutat e mjaftë vendeve si dhe në Statutin e Deputetëve të Parlamentit Europian. Ligji themelor gjerman shprehet që anëtarët e Bundestagut nuk janë të lidhur nëpërmjet asnjë urdhëri apo udhëzimi dhe ata duhet të veprojnë në përputhje me ndërgjegjien e tyre. Koncepti i ndërgjegjies personale gjendet edhe në kushtetuta të tjera⁵.

Në rastin e Shqipërisë, në dokumentin e parë kushtetues Zgjerimi i Statutit të Lushnjës (1922) dhe pastaj në Statutin Themeltar të Republikës Shqiptare (1925), si dhe në Statutin Themeltar të Mbretërisë Shqiptare (1928) thuhej se: "*Deputeti nuk përfaqëson vetëm qarkun që e ka zgjedhur por kombin përgjithësisht*". Kurse në nenin 70, pika 1 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë përcaktohet se: "*Deputetët përfaqësojnë popullin dhe nuk lidhen me asnjë mandat detyrues*". Kjo dispozitë shpreh një moment shumë të rëndësishëm të parimit të sovranitetit të popullit duke rregulluar raportin midis popullit dhe përfaqësuesve të zgjedhur prej tij. Ajo konfirmon parimin e mandatit përfaqësues, parim i cili është pranuar përgjithësisht nga kushtetutat demokratike bashkëkohore, si dhe ndalon mandatin detyrues. Ndarja e vendit në zona elektorale është vetëm një mekanizëm i përcaktuar në ligjin zgjedhor në përputhje me sistemin zgjedhor të përcaktuar nga Kushtetuta e vendit.

Megjithëse kjo kundërshti tradicionale midis sovranitetit popullor dhe sovranitetit kombëtar mund të jetë interesante nga pikpamja historike dhe teorike, rëndësia praktike e saj tashmë është relative. Pavarësisht nga përmbajtja juridike dhe trajtimi teorik i karakterit të mandatit parlamentar, në veprimtarinë e përditshme politike deputetët në fakt e konsiderojnë veten përfaqësues të zonave përkatëse zgjedhore, madje të partisë politike fituese në këtë zonë. Ata një pjesë të mirë të kohës së tyre e përdorin për zgjidhjen e problemeve të zonës së tyre, gjë që sjell një angazhim dhe kontribut më të pakët të tyre në procesin legjislativ dhe në hartimin e politikave në shkallë vendi. Por sidoqoftë këto lidhje të ngushta që ekzistojnë ndërmjet deputetit dhe zgjedhësit nuk janë arsye të mjaftueshme për t'u rikthyer tek ideja e mandatit detyrues.

Në kundërshtim me emrin e tij, mandati parlamentar nuk është një "mandat" në kuptimin e Kodit Civil (si akt, nëpërmjet të cilit, një person i jep një tjetri kompetencën për të bërë diçka në emër dhe për llogari të mandatuesit). Ai nuk bazohet mbi një kontratë dhe nuk përmban asnjë raport subjektiv ndërmjet zgjedhësit dhe të zgjedhurit, midis të cilëve nuk ka asnjë lidhje vartësie dhe as marrëveshje me vullnet të lirë. Sipas analizës së Marcel Prélot⁶: "*zgjedhja është një akt kolektiv në të cilin vullnetet e orientuara në të njëjtin drejtim prodhojnë një efekt të së drejtës*". E parë në këtë këndvështrim, zgjedhja paraqitet si një "*acte-condition*", domethënë një akt juridik që sjell zbatimin prej një individi të një statusi të përcaktuar më parë. Me fjalë të tjera, zgjedhja

⁵ Le mandat parlementaire, Publie par l'UIP, 2000, f.8

⁶ Referuar P. Avril, J.Gicquel, Droit parlementaire, Montchrestien, Paris, 1996, f.28

është një emërim, i krahasueshëm me atë të një funksionari, por është Kushtetuta që përcakton statusin e anëtarit të parlamentit.

E drejta e krahasuar konfirmon autonominë e teorisë së mandatit kundrejt formulimeve të ndryshme doktrinale. Që nga momenti që asamblatë fitojnë një pushtet të natyrës së përgjithshme, cilido që të jetë themeli i tij, gjendja e anëtarëve të tyre adaptohet me kërkesat funksionale që rezultojnë prej vetë asambleve. Mund të vecojmë tre karakteristika të përgjithshme të mandatit parlamentar⁷:

Mandati është i përgjithshëm, domethënë se pavarësisht se deputetët zgjidhen në zona të caktuara elektorale apo nga listat proporcionale të forcave të ndryshme politike, ata janë anëtar të parlamentit, dhe përfaqësojnë të gjithë popullin. Sipas teorisë së mandatit detyrues asamblatë legislative përbëhen nga deputetë të zgjedhur secili në një zonë nga një pjesë e trupit elektoral, pra si rrjedhojë, një konkluzion i parë logjik i kësaj teorie është se deputeti është përfaqësues i zonës që e ka zgjedhur. Shumica e konstitucionalistëve janë kundër mandatit detyrues me argumentimin se ky mandat do të sanksiononte idenë se deputeti është vetëm përfaqësues i zonës.

Mandati është përfaqësues, domethënë që i zgjedhuri gëzon juridikisht një pavarësi absolute kundrejt zgjedhësve të tij. Parlamentari është i lirë në ushtrimin e mandatit të tij dhe nuk është juridikisht i lidhur me angazhimet që ai mund të ketë marrë para zgjedhjes së tij, dhe as me manifestimet e vullnetit të zgjedhësve gjatë mandatit të tij. Mandati detyrues do të detyronte deputetin të merrte parasysh interesat lokale edhe kur këto nuk pajtohen me ato të përgjithshme. Mandati detyrues do ta kthente deputetin në një transmetues mekanik të vendimeve dhe të dëshirave të formuluar jashtë parlamentit dhe do t'i mbyllte rrugën mundësisë që deputeti të korrigojë pozitën e tij fillestare për një çështje, si pasojë e debatit dhe ballafaqimit me deputetë të tjerë.

Mandati parlamentar është i përvokueshëm. Kjo karakteristikë vë theksin tek mbrojtja e pavarësisë së parlamentarit në ushtrimin e mandatit të tij. Zgjedhësit nuk mundet t'i japin fund para kohe mandatit të deputetit dhe praktika e dorëheqjeve "të bardha" është e ndaluar. Pakënaqësia e tyre rastësore nuk mund të dënohet me sanksione juridike të organizuara, sepse ajo është në kompetencën e përgjegjësive të tyre politike kundrejt partisë që mund t'i përjashtojë të padisiplinuarit dhe, në instancë të fundit, para zgjedhësve. Të zgjedhurit nuk janë të detyruar të mbajnë partitë e tyre, as vendimet e grupit të tyre në brendësi të parlamentit. Nëse parlamentari sillet në një mënyrë që mund të jetë paragjykuar, i përket partisë ose grupit për t'a përjashtuar, por ky përjashtim nuk sjellë në asnjë rast një humbje të mandatit parlamentar. Kjo nuk i pengon parlamentarët që duke mbetur të lirë, të respektojnë angazhimet e tyre dhe disiplinën e votimit të grupit të tyre parlamentar.

Pra, asambleja i ushtron kompetencat e saj në bazë të një mandati, por ky nuk është mandat individual i dhënë nga çdo zonë deputetit të zgjedhur: ai është një mandat që kombi, në tërësi, i ka dhënë parlamentit në tërësinë e tij. Ky mandat që i jepet parlamentit nuk nënkupton udhëzimin për të bërë këtë, ose atë veprim (gjë që do të ishte edhe praktikisht e pamundur), por është një

⁷ Po aty, f.29

mandat përfaqësues, që e ngarkon parlamentin të shprehë vullnetin e përgjithshëm të kombit.

Ideja e mandatit përfaqësues është në themel të disa rregullave të qeverisjes përfaqësuese:

- Deputetët e kanë pushtetin nga populli, me anë të zgjedhjeve. Është populli që u transmeton atyre një të drejtë të tij, të cilën nuk mund ta ushtrojë vetë;
- Deputetët e zgjedhur në zona të ndryshme përfaqësojnë të gjithë popullin;
- Deputetët kanë një pavarësi të plotë dhe një liri të plotë në ushtrimin e funksioneve të tyre, brenda afatit ligjor. Zgjedhësit jo vetëm nuk mund t'i revokojnë, por as që mund t'i kufizojnë pushtetet e deputetëve me udhëzime paraprake apo plotësuese; dhe
- Deputetët duhet të zgjidhen për një kohë të caktuar. Në sistemin përfaqësues zgjedhjet e përsëritura dhe periodike janë i vetmi kontroll legjitim dhe efikas që populli mund të ushtrojë mbi ata, të cilëve u ka dhënë pushtetin për një kohë të caktuar.

b) Kohëzgjatja e mandatit parlamentar

Mandati i deputetit nuk është i përhershëm, por është me afat të përcaktuar në Kushtetutë. Kohëzgjatja e çdo parlamenti përkon me atë të legjislaturës. Kohëzgjatja e mandatit të Kuvendit përcaktohet në nenin 65 të Kushtetutës: "*Kuvendi zgjidhet për katër vjet*", por ky mandat mund të zgjatet në raste të tjera të parashikuara nga Kushtetuta.

Pothuaj në të gjitha dhomat e ulta, zgjatja e mandatit parlamentar është 4 (katër) ose 5 (pesë) vjet. Në raste të rralla është 3 (tre), bile dhe 2 (dy) vjet. Përkundrazi, anëtarët e dhomat të larta, në një numër vendesh janë të zgjedhur ose të emëruar për një periudhë më të gjatë. Në këtë rast, parashikohet një ripërtëritje e pjesshme gjatë legjislaturës. Në Argjentinë, ku senatorët janë zgjedhur për 6 vjet, ripërtëritja e gjysmës së senatorve bëhet çdo 3 vjet, në Brazil zgjidhen për 8 vjet, ndërsa ripërtëritja alternativisht 1/3 dhe 2/3 çdo 4 vjet, në Shtetet e Bashkuara zgjidhen për 6 vjet, ripërtëritja 1/3 çdo 2 vjet ose në Francë, të zgjedhur për 9 vjet, ripërtëritja 1/3 çdo 3 vjet. Duhet theksuar që disa asamble nuk e njohin nocionin e legjislaturës. Kështu, në Bundesratin gjerman, zgjatja e mandatit e anëtarëve varet prej përkatësisë në qeverisjen e landit që ata përfaqësojnë, kurse në Bundesratin austriak, mandati i i anëtarëve ndryshon nga pesë në gjashtë vjet sipas provincës që ata përfaqësojnë. Ekzistojnë edhe asamble ku legjislatura është e pandërprerë: në Mbretërinë e Bashkuar, anëtarët e Dhomës së Lordëve janë të emëruar për të gjithë jetën dhe në Senatin kanadez, ata janë deri në daljen në pension.

Në të drejtën parlamentare⁸ është gjerësisht i diskutuar kuptimi juridik i *fillimit* dhe i *mbarimit* të mandatit.

Në cilin moment fillon mandati?

⁸ Le mandat parlementaire, Publie par l'UIP, 2000, f.8

Në një numër vendesh mandati fillon në ditën e zgjedhjes (Australia, Japonia, Republika e Cekisë) ose në ditën e shpalljes së rezultateve të zgjedhjeve (Greqia, Jordania). Megjithatë, fakti që mandati fillon nga dita e shpalljes së rezultateve të zgjedhjeve, nuk do të thotë që anëtarët e zgjedhur që nga ky moment të gëzojnë plotësisht atributet e tyre. Të zgjedhurit e dhomës së përfaqësuesve australian mund të veprojnë në cilësinë e tyre të deputetit me shpalljen e rezultateve, por ata mund të marrin pjesë në punët e asamblesë së tyre vetëm pasi të kenë bërë betimin. Në vende të tjera, mandati fillon kur bëhet vlefshmëria e zgjedhjeve nga komisioni qendror i zgjedhjeve. Në disa vende të tjera vlefshmëria e rezultateve bëhet nga vetë parlamenti i mbledhur në seancën e parë të asamblesë së re. Në një kategori të tretë të vendeve (Shtetet e Bashkuara, Luksemburgu. Mbretëria e Bashkuar, Sllovakia) fillimi i mandatit përputhet me kryerjen e betimit, që gjithashtu zhvillohet në seancën e parë inaugurale. Fillimi i attributeve të deputetëve dhe senatorëve francez ndodh në momentin ku pushojnë atributet e të zgjedhurve në largim.

Në rastin e Shqipërisë, në nenin 71, pika 1 të Kushtetutës përcaktohet se: *"Mandati i deputetit fillon ditën që ai shpallet i zgjedhur nga komisioni përkatës i zgjedhjeve"*. Kjo dispozitë kushtetuese konfirmohet edhe në ligjin zgjedhor. Ndërkohë në nenin 65 të Kushtetutës thuhet se *"Mandati i Kuvendit vazhdon deri në mbledhjen e parë të Kuvendit të ri"*. Mos vallë këto dy dispozita kushtetuese kundërshtojnë njëra tjetrën? Një pyetje e tillë ka hapur shpesh debate midis vetë parlamentarëve. Duhet të dallojmë shpalljen e mandatit nga hyrja në fuqi e funksioneve të tij. Komisionet zgjedhore në përputhje me kompetencën që iu jep ligji zgjedhor bëjnë vetëm shpalljen e mandatit të fituar nga deputetët, ndërsa fillimi i ushtrimit të mandatit të tij bëhet kur pushon mandati i të zgjedhurve të legjislaturës së mëparshme. Mandati i çdo deputeti zyrtarizohet në mbledhjen e parë të parlamentit, pas përfundimit të verifikimit të mandateve nga komisioni përkatës parlamentar dhe miratimit të raportit të tij nga parlamenti, si dhe pas bërjes së betimit prej çdo deputeti. Pra, mandati parlamentar i çdo deputeti bëhet efektiv në mbledhjen e parë të parlamentit të sapo dalë nga zgjedhjet dhe përfundon gjithashtu në mbledhjen e parë të parlamentit të legjislaturës pasardhëse.

Së fundi, duhet të përmendim disa raste specifike. Rasti i Gjermanisë, ku të zgjedhurit në Bundestag marrin cilësinë e anëtarit të Bundestagut kur firmosin një *deklaratë të pranimit* në fillim të sesionit të ri legjislativ të Bundestagut, ditën kur deputetët e sapo zgjedhur mblidhen në seancë për herë të parë. Deputeti i zgjedhur që nuk ka firmosur deklaratën e pranimit në një afat prej një jave konsiderohet se ka pranuar zgjedhjen e tij. Për shkak të karakterit të veçantë të Bundesratit, që përfaqëson qeverisjet e Landeve nuk duhet të çuditemi që mandati i anëtarëve të kësaj asambleje fillon në momentin e emërimit të anëtarëve prej qeverive respektive. Së fundi, në Kanada deputetët e Dhomës së Komuneve fillojnë zyrtarisht mandatin e tyre në momentin e nënshkrimit të raportit prej numëruesit të votave. Megjithatë një deputet mund të zërë vendin e tij kur ai ka bërë betimin.

Vlefshmëria e mandateve

Zgjedhja nuk ka përfundur me numërimin e votave. Para se të dimë cilët janë parlamentarët e rinj, si rregull, duhet të kryhen akoma tre veprime: të shpallen zyrtarisht rezultatet e zgjedhjeve, të bëhet vlefshmëria e mandatit të çdo të zgjedhuri dhe të prononcohen mbi parregullsitë gjatë zhvillimit të zgjedhjeve. Vlefshmëria e mandatit është e nevojshme, në mënyrë që zgjedhja e deputetit të mos jetë e kontestuar dhe që të mos lindi nevoja e zgjidhjes së një situatë që mbart papajtueshmëri të funksioneve. Kandidati mund të të ulet në parlament kur mandati i tij është shpallur i vlefshëm. Në shumë shtete, ekziston një organizëm i ngarkuar me vlefshmërinë e mandateve parlamentare, domethënë i ngarkuar të kontrollojë nëse plotësohen kushtet që deputeti i sapo zgjedhur të zëri vendin e tij në parlament.

Në përgjithësi atributet e autoritetit të ngarkuar me vlefshmërinë e mandateve i takojnë vetë parlamentit, sepse ky konsiderohet si një organ sovran që shmang ndërhyrjen e pushteteve të tjera, sidomos të ekzekutivit. Në shumicën e vendeve (Danimarka, Hungaria, Luksemburgu, Vendet e Ulta, Rumania) për këtë qëllim krijohet një komision special, që bën raportin për në seancë plenare të asamblesë. Në dhomën e përfaqësuesve në Belgjikë, krijohen 6 (gjashtë) "komisione të verifikimit" që mblidhen njëkohësisht. Në të gjitha rastet është asambleja ajo që shpall vlefshmërinë ose jo të mandateve. Përbërja e komisioneve të vlefshmërisë ndryshon mjaft nga një parlament në tjetrin. Nganjëherë, ajo është proporcionale, në mënyrë që të reflektojë konfigurimin politik të asamblesë së dalë nga zgjedhjet. Në Letoni komisioni përbëhet nga një anëtar prej çdo partie të përfaqësuar në Saeima. Në Senatin belg janë 7 anëtarët më të moshuar të zgjedhur direkt nga votuesit. Në Parlamentin Europian veprohet mbi bazën e një raporti të përgatitur nga komisioni i rregullores, i verifikimit të mandateve dhe të imuniteteve.

Në vendet ku parlamenti nuk ngarkohet të bëjë vetë vlefshmërinë e mandateve të anëtarëve të tij, kjo detyrë i besohet zakonisht një organi gjyqësor. Në Francë, deri në 1958, vlefshmërinë e mandateve e bënin gjykatat e nivelit të parë. Por kjo procedurë krijonte mundësi për abuzime. Republika e V këtë gjë ja besoi Këshillit kushtetues, i cili nuk procedon për një vlefshmëri sistematike të mandateve. Në zbatim të nenit 59 të Kushtetutës, Këshilli kushtetues vendos, në rast të kontestimit, mbi rregullshmërinë e zgjedhjes së deputetëve dhe senatorëve, por është fjala për një kontroll jo sistematik. Duke përcaktuar fushën e tij të kompetencës, Këshilli kushtetues ka vlerësuar që ai nuk procedon për një verifikim të mandateve, por ai ushtron një kontroll të natyrës gjyqësore, që vërteton drejtësinë e votimit.

Greqia është një prej vendeve të rralla ku gjykatat e zakonshme ndërhyjnë në vlefshmërinë e mandateve. Gjykatat e nivelit të parë janë kompetente për vlefshmërinë e mandateve të parlamentarëve të zgjedhur. Gjykatat vendosin mbi bazën e një lloj projekt vendimi të një komisioni të lartë të mbikëqyrjes, një instancë *ad hoc* e përbërë nga 3 magjistratë të lartë dhe 2 funksionarë të lartë. Ndërsa, në Mbretërinë e Bashkuar, vlefshmëria i besohet *Griffier të Kurorës*, dhe në Shtetet e Bashkuara guvernatorit të çdo shteti.

Në çfarë momenti mandati merr fund?

Data e fundit e mandatit ndryshon shumë nga njëri vend në tjetrin. Ajo varet kryesisht prej datës së fillimit të mandatit. Në përgjithësi merakuri është të evitohet një boshllëk shumë i madh midis përfundimit të asamblesë së mëparshme dhe fillimit të asamblesë së zgjedhur rishtas.

Në një numër të mirë vendesh, mandati merr fund ditën e skadimit ligjor të legjislaturës, ose në rastin e shpërndarjes së parakohshme, ditën e shpërndarjes. Ky është rasti i Bullgarisë, i Shteteve të Bashkuara, i Asamblesë Nacionale Franceze, i Greqisë etj. Në vende të tjera, mandati i parlamentarëve merr fund në datën e zgjedhjeve të reja (për shembull: në Danimark), ose në ditën e vlefshmërisë së mandateve të parlamentarëve të sapo zgjedhur (për shembull: Qipro). Nganjëherë, mandati i parlamentarëve shtrihet mbi vlefshmërinë e mandateve të atyre të sapozgjedhur: në Gjermani, në Hungari, etj mandati i tyre merr fund ditën e parë të sesionit të parlamentit të rizgjedhur.

Theksojmë që në brendësi të së njëjtës asamble, mund të bashkëekzistojnë rregjime të ndryshme. Kështu, në Senatin belg, mandati i senatorëve të zgjedhur direkt nga populli merr fund ditën e zgjedhjeve të reja, ndërsa mandati i "senatorëve të komunitetit" merr fund datën e fiksuar për zëvendësimin e tyre dhe ai i senatorëve të kooptuar në vigjilje të mbledhjes së parë të Senatit të rinovuar. Në rast të shpërndarjes së parakohshme, mandati i të gjithë anëtarëve merr fund ditën e shpërndarjes

Në cilat raste bëhet e mundur që mandati parlamentar të humbasë para përfundimit të afatit të tij? Përsa i përket humbjes së mandatit para përfundimit të afatit të tij, duhet të dallojmë katër raste:

- Rasti i dorëheqjes;
- Rasti i revokimit;
- Rasti i humbjeve të kushteve të legjitimitetit; dhe
- Rasti i masës disiplinore.

A mundet që parlamentari të dorëhiqet?

Duhet theksuar që mundësia e dorëheqjes nuk ekziston në të gjitha vendet. Në vendet që e konsiderojnë mandatin parlamentar si një mandat detyrues, është logjike që dorëheqja duhet të miratohet nga partia ose trupi zgjedhor. Ky ishte rasti i vendeve ish komuniste.

Ndërsa, në Norvegji një parlamentar nuk ka të drejtë të dorëhiqet; kjo është e paparashikuar në Kili. Në disa vende të tjera Skandinave, Finlandë, Suedi por edhe në Itali kjo nuk mund të bëhet pa autorizimin e asamblesë. Në Finlandë mund të tërhiqet kur ekziston një pengesë juridike ose një arsye tjetër e vlefshme që kundërshton vazhdimin e mandatit të tij. Në Mbretërinë e Bashkuar është gjithashtu "teknikisht e pamundur" që një deputet të dorëhiqet, por një zakon i rrallë lejon të anashkalohej pengesa. Parlamentari që dëshiron të heqë dorë nga mandati i tij duhet të deklarojë se do të marrë një funksion që bën pjesë në funksionet publike dhe që është fitimprurës; kështu ai bëhet i papajtueshëm me funksionin parlamentar. Në shumicën e vendeve parlamentarët kanë mundësinë të japin dorëheqjen prej mandatit të tyre, bile edhe pa dhënë motivimet e vendimit të tyre. Në shumicën e vendeve, dorëheqja bëhet nëpërmjet një letre drejtuar Kryetarit të asamblesë ose byrosë së asamblesë, e cila bëhet publike në seancën plenare.

Pranimi i institutit të *revokimit* të deputetit nga ana e zgjedhësve është i lidhur me mandatin detyrues⁹. Çështja e revokimit të përfaqësuesit është ngritur për herë të parë nga ideologët e borgjezisë së re në periudhën kur kjo përgatitej të merrte pushtetin shtetëror, që deri në atë kohë ishte në duart e fisnikërisë feudale. Zhan Zhak Rusoi, Xhefersoni dhe Tomas Peni në SHBA, shihnin në institutin e revokimit një tregues të karakterit demokratik të rendit shtetëror Sipas tyre, pa të drejtën e revokimit nuk mund të ketë përfaqësi të vërtetë të popullit. Këtë parim më vonë e pranuan edhe regjimet komuniste.

Në vitin 1945 në Asamblenë Kushtetuese Franceze komunistët u përpoqën që të miratonin një nen që parashikonte: “Përfaqësuesit e zgjedhur në Asamblenë Kombëtare legjislative përgjigjen para partisë që i ka paraqitur si kandidatë. Ata kontrollohen nga kjo parti dhe mund të revokohen prej saj.” Fakti që ky propozim nuk u pranua tregon se në Francë, sikurse edhe në vendet e tjera të demokracisë liberale, është rrënjësor mendimi se e drejta e revokimit është mohimi i qeverisjes përfaqësuese, e cila presupozon lirinë e plotë të diskutimit e të vendimit për deputetët, dhe se ajo vjen ndesh edhe me parimin e sovranitetit popullor, që e bën çdo deputet përfaqësues të mbarë popullit.

Mundësia e revokimit të përfaqësuesit nga zgjedhësit, megjithëse mund të duket një parim demokratik, e lë në fakt deputetin të ekspozuar përpara masave represive kur ai humbet besimin e udhëheqjes së partisë së tij. Një shembull tipik, marrë nga historia 45 vjeçare e regjimit komunist në Shqipëri, është përjashtimi nga Kuvendi Popullor më 1947 të “grupit të deputetëve”, përjashtim që ishte prelud i dënimit penal dhe i likuidimit fizik të një pjese të tyre.

Duke përjashtuar regjimet komuniste, sot parimi i revokimit është tepër i kufizuar. Ai ekziston në disa kantone zvicerane, por ky është një revokim *sui generis*, sepse nuk zbatohet ndaj deputetëve të veçantë, por ndaj tërë asamblesë së kantonit. Ky në të vërtetë është një lloj referendumi me iniciativë popullore.

Në SHBA, afërsisht në një të katërtën e shteteve, praktikohet revokimi individual jo vetëm i anëtarëve të asambleve të shteteve, por i gjithë funksionarëve të zgjedhur nga populli, madje në disa shtete edhe i gjyqtarëve.

Revokimi nuk është mënyra e vetme e mbarimit të mandatit të deputetit. Ky mandat mund të marrë fund edhe me vdekjen e deputetit, me shpërndarjen e parlamentit në mbarim të afatit të legjislaturës ose dhe para mbarimit të këtij afati si dhe kur deputeti merr përsipër funksione të tjera, që nuk pajtohen me mandatin parlamentar.

Humbja e kushteve të legjitimitetit

Humbja e kushteve të legjitimitetit është pa dyshim motivi më i zakonshëm i referuar për përjashtimin e një parlamentar, por dallimi midis përjashtimit dhe thjesht konstatimit të humbjes së kushteve të legjitimitetit nuk është gjithmonë e lehtë të bëhet. Në shumë vende humbja e kushteve të legjitimitetit duhet të shpallet nga gjykata. Humbja e kushteve të legjitimitetit konstatohet në rastet kur funksioni bëhet i papajtueshëm. Në fakt ky rast

⁹ Luan Omari, Sistemi parlamentar, Shtëpia botuese “Elena Gjika”2006, f.103

duhet trajtuar më shumë si dorëheqje se sa si përjashtim. Në Greqi funksionet e papajtueshëm me ushtrimin e mandatit parlamentar janë të përmendura në Kushtetutë. Anëtari që ndodhet në situatën e papajtueshmërisë duhet që brenda tetë ditëve nga zgjedhja e tij, të zgjedhë midis mandatit të tij parlamentar dhe funksionit të papajtueshëm. Në Slovaki, nëse Gjykatë kushtetuese ka gjykuar që një prej funksioneve të parlamentarit është i papajtueshëm me ushtrimin e mandatit të tij dhe nëse ai nuk e lëshon atë në 30 ditë, anëtari konsiderohet gjithashtu i dorëhequr.

Sanksioni disiplinor

Përjashtimi mundet së fundi të jetë sanksion disiplinor përfundimtar që asambleja u jep anëtarëve të saj. Ky është rasti i vendeve anglo-saksone si dhe i Japonisë, ku motivet e përjashtimit, mungesat në mbledhje pa motive të vlefshme, dhënia e informacioneve sekrete personave të jashtëm, prishja e rendit ose dinjitetit të asamblesë janë të shprehura në rregulloret e brendshme të tyre.

Në një numër të madh vendesh, parlamenti nuk ka të drejtën e përjashtimit definitiv të një prej anëtarëve të tij. Një përjashtim i përkohshëm, përkundrazi, është shpesh i mundur nëpërmjet masave disiplinore. Në vendet ku përjashtimi definitiv është i mundur, motivet e kërkuara janë shumë të ndryshme. Në përgjithësi ato janë tre: sanksioni disiplinor, humbja e kushteve të legjitimitetit dhe një aktivitet i papajtueshëm me mandatin. Disa here vihen re dhe motive të tjera, si në Letoni, ku një anëtar mund të përjashtohet nëse vendoset që ai nuk përdor mjaft mirë gjuhën nacionale për të ushtruar mandatin e tij. Këtu po trajtojmë rastin e përjashtimi përfundimtar, sepse janë edhe rastet, si në Belgjikë, ku një parlamentar që bëhet ministër e humbet mandatin e tij të parlamentarit, por e rimerr atë nëse dorëhiqet nga qeveria.

Procedura e përjashtimit prej parlamentit ndryshon shumë. Shpesh vendimi i përjashtimit merret nga asambleja me një shumicë të cilësuar të saj, që shkon nga 2/3, në 3/4 deri tek 5/6. Pika e nisjes së procedurës zakonisht është rekomandimi i një komisioni, i ngarkuar të shqyrtoj çështjen dhe t'i bëj raportin asamblesë. Është e rëndësishme që procedura e përjashtimit të jetë reptësisht e përcaktuar në akte juridike, ndryshe ajo bëhet e rezikshme në duart e shumicës.

Është rasti që takohet në praktikat e çdo vendi. Kushtetuta e Shteteve të Bashkuara përcakton që vetëm Dhoma e Përfaqësuesve dhe Senati janë kompetente për të gjykuar çështjet që prekin zgjedhjen dhe kualifikimet e antarëve të tyre. Duhet të dallojmë, ato vende në të cilat humbja e mandatit për shkak të një vendimi gjyqësor ekziston, nga ato vende ku ajo nuk ekziston: në rastin e parë ku vendimi gjyqësor krijon efekte "*ipso jure*" kurse në të dytin, ai duhet të pasohet nga një vendim i asamblesë.

Në disa vende dënimi gjyqësor sjell automatikisht humbjen e mandatit parlamentar. Si rregull, duhet që gjykimi të jetë përfundimtar. Në vende të tjera, pas vendimit gjyqësor duhet një vendim i asamblesë ose i një organi tjetër të shtetit. Në Gjermani pas vendimit gjyqësor është Këshilli i të Urtëve i Bundestagut që vendos për humbjen e mandatit. Deputetit i lihet një afat prej dy javësh për të apeluar pranë seancës plenare. Gjithashtu pas seancës plenare ai mund t'i drejtohet Gjykatës Kushtetuese. Mandati merr fund ditën

e vendimit të Gjykatës Kushtetuese, i cili nuk mund të apelohej. Së fundi, mund të ketë dhe raste, si në Sloveni, ku dënimi me burgim të pakushtëzuar mund të mos çoj në heqjen e mandati nëse kjo nuk vendoset nga asambleja.

Në nenin 71, pika 2 të Kushtetutës së Shqipërisë mbarimi i mandati përcaktohet si më poshtë:

“Mandati i deputetit mbaron ose është i pavlefshëm, sipas rastit:

a) kur ai nuk bën betimin;

b) kur heq dorë nga mandati;

c) kur vërtetohet një nga kushtet e pazgjedhshmërisë ose papajtueshmërisë të parashikuara në nenet 69, 70 paragrafët 2 dhe 3;

ç) kur mbaron mandati i Kuvendit;

d) kur mungon pa arsye mbi 6 muaj rresht në Kuvend; dhe

dh) kur dënohet me vendim gjyqësor të formës së prerë për kryerjen e një krimi”.

Rasti “kur deputeti heq dorë nga mandati” meriton të trajtohet në mënyrë të veçantë. Është rasti për dorëheqjen e deputetit. Dorëheqja duhet të jetë një veprim personal i të zgjedhurit. Kjo është rrjedhojë logjike, sepse ai është bërë deputet me vullnetin e tij të lirë, pa u detyruar nga askush. Zakonisht dorëheqja bëhet me shkrim, por shpesh deputetët e dorëhequr preferojnë të flasin në sallën e parlamentit për të shpjeguar arsyet dhe motivet e dorëheqjes. Në Kuvendin e Shqipërisë, në legjislaturën e mëparshme, është rasti i dorëheqjes së deputetit të Lëvizjes Socialiste për Integrim zotit Sabit Brokaj.

Megjithatë duhet të dallojmë dorëheqjen si një veprim personal të vullnetshëm të deputetit, nga dorëheqja e detyruar që bëhet në zyrat e partisë nëpërmjet dorëzimit paraprakisht të një letre të bardhë të nënshkruar nga deputeti, por pa plotësuar datën e dorëheqjes, të cilën partia mund ta përdorë kur ajo e vlerëson të nevojshme, ose kur ajo merr masën e përjashtimit për deputetin në fjalë. Një rast i tillë është i papranueshëm në shumë vende të demokracisë parlamentare, sepse letra e bardhë e dorëheqjes konsiderohet një mandat urdhërues.

Deputeti nuk mund të detyrohet të japë dorëheqjen kur ai, për arsye të ndryshme, largohet nga partia në listat e së cilës ai është zgjedhur. Kështu, në Kuvendin e Shqipërisë është rasti i deputetëve të larguar nga Partia Demokratike pas zgjedhjeve të 22 marsit 1992, ose rasti i deputetëve të Partisë Socialiste, që u përjashtuan nga grupi parlamentar pasi morrën pjesë, në kundërshtim me vendimin e grupit, në votimin për zgjedhjen e Presidentit të Republikës. Këto raste që nuk patën pasoja, sepse parimi i revokimit do të binte ndesh me parimin e qeverisjes përfaqësuese.

Disi më i ndërlikuar është rasti i largimit nga radhët e një partie të një personi që është përfshirë në listën shumëemërore të kandidatëve për deputetë të paraqitur nga një parti politike, listë që është votuar sipas sistemit proporcional. Shtrohet pyetja: ky person pasi është larguar nga kjo parti, a e ruan të drejtën që të zërë vendin vakant të një deputeti, në qoftë se kjo i takon në bazë të renditjes në listën e lartpërmendur? Një rast i tillë ka ndodhur në Kuvendin e Shqipërisë pas zgjedhjeve të 1992, kur në grupin parlamentar të Partisë Demokratike u krijuan tre vende vakante për shkak të largimit të tre deputetëve në funksione të tjera shtetërore të papajtueshme me atë të deputetit. Sipas renditjes në listën e kandidatëve të kësaj partie, rezultonte që vendet vakante ti plotësonin tre deputetë, që në fakt ishin të përjashtuar nga

partia demokratike. Kuvendi i asaj kohe arsyetoi se ata e kishin humbur të drejtën për të zënë vendet e lëna vakante dhe vendosi që këto vende të ziheshin nga tre kandidatë të tjerë, që vinin në renditje pas tre të parëve. Ky vendim i Kuvendit u mbështet edhe nga Gjykata Kushtetuese¹⁰ me arsyetimin se: “...Largimi ose nxjerrja nga radhët e partisë presupozon edhe mundësinë e ndryshimeve në listë, kapërcimin në renditjen e saj...”. Një vendim i tillë pati mjaft kundërshtime, pasi ligji zgjedhor përjashtonte çdo mundësi ndryshimi në listë pasi kjo e fundit t’i ishte dorëzuar Komisionit Qendror të Zgjedhjeve.

c) Statusi i deputetit

Mbrojtja e mandatit parlamentar bëhet përgjithësisht nëpërmjet dispozitave kushtetuese si dhe ligjit të statusit të deputetit. Rregullat dhe përcaktimet tradicionale të statusit të anëtarëve të parlamentit kanë si qëllim sigurimin e pavarësisë së tyre dhe ruajtjen e lirisë së votës së zgjedhësve. Në parim, nëpërmjet statusit të tij, parlamentari mbrohet ndaj presionit që mund t’i bëhet nga zgjedhësit apo grupet e interesit, nga partia që e ka propozuar, si dhe nga pushteti ekzekutiv. Në Shqipëri, ky status është krijuar që në dokumentin e parë kushtetues: Zgjerimi i Statutit të Lushnjës (1922), dhe aktualisht mbrojtja e mandatit parlamentar në Kushtetutën e Shqipërisë bëhet në nenin 73 të saj, të cituar më sipër.

Statuti i deputetit përfshin: imunitetin parlamentar (i përbërë nga: papërgjegjshmëria dhe paprekshmëria penale), papajtueshmërinë e funksioneve me veprimtari të tjera (publike dhe private), shpërblimin e deputetëve, dhe deklarimin e pasurive.

Baza ligjore që shërben për mbrojtjen e mandatit parlamentar përbëhet nga aktet vijuese: ligji nr. 8550, datë 18.11.1999 “Statusi i deputetit”, ligji nr. 9367, datë 07.04.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, nga ligji nr. 9049, datë 10.04.2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”, “Rregullore e Kuvendit të Shqipërisë”, miratuar me vendimin nr. 166, datë 16.12.2004 të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, të cilët janë ndryshuar në vite, si dhe janë shoqëruar me vendime të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë dhe të Këshillit të Ministrave.

d) PAPAJTUESHMËRIA

Nuk duhet të ngatërojmë *papajtueshmërinë* me *pazgjedhshmërinë*. Pazgjedhshmëria synon të mbrojtë zgjedhësit kundër presioneve, ndërsa papajtueshmëria ka për qëllim të mbroj pavarësinë e parlamentarit. Papajtueshmëria përkufizohet si “pamundësia ligjore për të bashkuar disa funksione ose punë” me mandatin parlamentar. Në ndryshim nga pazgjedhshmëria, ajo nuk e pengon *a priori* dikë që të zgjidhet, por imponon *a posteriori* një përzgjedhje.

Pazgjedhshmëria ka një karakter absolut: ajo konstatohet si para zgjedhjes (ajo është atëherë pengesë për kandidaturën) si dhe pas zgjedhjes (ajo bëhet atëherë pengesë për ushtrimin e mandatit). Rasti i parë ka të bëjë me të drejtën elektorale, kurse rasti i dytë ka të bëjë me të drejtën parlamentare.

¹⁰ Vendimi i Gjykatës Kushtetuese i datës 8.02.1993

Në Kushtetutën e Shqipërisë pazgjedhshmëria përcaktohet në nenin 69, ku thuhet se nuk mund të kandidojnë e as të zgjidhen deputetë, pa hequr dorë nga detyra: gjyqtarët, prokurorët, ushtarakët e shërbimit aktiv, punonjësit e policisë dhe të sigurimit kombëtar, përfaqësuesit diplomatikë, kryetarët e bashkive dhe të komunave, si dhe prefektët në vendet ku kryejnë detyrat e tyre, kryetarët dhe anëtarët e komisioneve të zgjedhjeve, Presidenti i Republikës dhe funksionarët e lartë të administratës shtetërore të parashikuar nga ligji. Një mandat i i fituar në këto kushte, sipas pikës 2 të nenit 69 të Kushtetutës, konsiderohet i pavlefshëm.

Në Kushtetutën e Shqipërisë *papajtueshmëria* përcaktohet në nenin 70, pika 2 dhe 3 si më poshtë:

2. *“Deputetët nuk mund të ushtrojnë njëkohësisht asnjë detyrë tjetër shtetërore, përveç asaj të anëtarit të Këshillit të Ministrave. Rastet e tjera të papajtueshmërisë caktohen me ligj.*

3. *Deputetët nuk mund të kryejnë asnjë veprimtari fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitojnë pasuri të këtyre”.*

Në ligjin e Statusit të Deputetit¹¹ thuhet se: *“Rastet e tjera të papajtueshmërisë së mandatit të deputetit, përveç atyre të parashikuara në nenin 70 pikat 2 dhe 3 të Kushtetutës, janë të barazvlefshme me ato të anëtarit të Këshillit të Ministrave, parashikuar nga neni 103 i Kushtetutës”.* Në fakt neni 103. pika 2 nuk shton asgjë tjetër veçse ato që përmban pika 2 e 3 e nenit 70 të Kushtetutës për rastin e deputetit, më konkretisht: *“Ministri nuk mund të ushtrojë asnjë veprimtari tjetër shtetërore dhe as të jetë drejtues ose anëtar i organeve të shoqërive fitimprurëse.”*

Në Shqipëri ende nuk ka një ligj që të përcaktojë rastet e papajtueshmërisë. Pika 2 e nenit 70 të Kushtetutës konsiderohet mesa duket ezaauruese, *“asnjë detyrë tjetër shtetërore”.* Prandaj për të patur më të qartë kuadrin ligjor dhe rastet e papajtueshmërisë po i referohemi sistemit francez¹² që konsiderohet ndër më të plotësuarit.

Në fillimet e veta sistemi francez i papajtueshmërisë mbështetej në vullnetin e mirë për t'i ruajtur parlamentarët nga presionet e ekzekutivit duke siguruar kështu një ndarje efektive të pushteteve. Që prej vitit 1840, nënshtrimi i deputetëve-funksionarë ndaj Qeverisë, e cila kishte në dorë karrierën dhe pagesën e tyre, çënonte prestigjin e Dhomës, ndaj e nxiti opozitën të kërkojë një *“reformë parlamentare”*, domethënë institucionin e papajtueshmërisë midis mandatit parlamentar dhe ushtrimit të funksioneve publike.

Në Republikën e III, nevoja për të ruajtur pavarësinë e parlamentarëve nga interesa ekonomike çoi në aprovimin e shumë dispozitave ligjore të cilat e ndalonin parlamentarët që të bashkonte mandatin e tij me disa funksione private. Këto dispozita janë plotësuar në mënyrë progresive, së fundi në vitin 1995, me ligjet e dala nga grupi i punës *“për qartësimin e lidhjeve midis politikës dhe parasë”*, i krijuar me nismën e Zotit Philippe Séguin, atëherë Kryetar i Asamblesë Kombëtare. Paralelisht me këtë, për të siguruar një disponibilitet sa më të madh të parlamentarëve në ushtrimin e mandatit kombëtar dhe për të shmangur edhe keqkuptimet nga opinioni publik, disa

¹¹ Ligji nr. 8550, datë 18.11.1999, neni 3, pika 3

¹² P. Avril, J.Gicquel, Droit parlementaire, Montchrestien, Paris, 1996

dispozita të krijuara në vitin 1985 dhe të përforcuara në vitin 2000, kanë kufizuar mundësinë e bashkimit të mandatit parlamentar me mandate të tjera zgjedhore ose me funksionet me zgjedhje.

Kushtetuta franceze e vitit 1958 parashikon në nenin 25 të saj se i takon ligjit organik të caktojë regjimin e papajtueshmërive parlamentare. Kjo kompetencë ekskluzive e ligjit organik është konfirmuar shumë herë edhe nga Këshilli Kushtetues. Kështu në vendimin e tij, ky Këshill ka shpallur¹³ të papajtueshme me Kushtetutën një dispozitë organike e cila ia linte Rregullores së Asamblesë caktimin e autoritetit kompetent për autorizimin e parlamentarëve për të ushtruar disa veprimtari.

Regjimi i papajtueshmërisë aktualisht figuron në Kodin Zgjedhor. Sipas nenit 297 të tij, ai zbatohet si për deputetët ashtu edhe për senatorët. Edhe përfaqësuesit francezë të Parlamentit Europian i nënshtrohen gjithashtu të këtyre dispozitave, megjithëse ligji i vitit 2000 ka vendosur një regjim më strikt për sa i përket bashkimit të mandateve dhe funksioneve me zgjedhje.

Më poshtë do të paraqiten raste të ndryshme të papajtueshmërive dhe modalitetet e kontrollit të tyre; disa dispozita specifike që lidhen me kontrollin do të shqyrtohen bashkë me papajtueshmëritë përkatëse. Rastet e papajtueshmërive ndahen në: a) papajtueshmëritë me funksionet publike dhe në b) papajtueshmëritë në sektorin privat. Të diktuar fillimisht në fushën e funksioneve publike, papajtueshmëritë u shtrinë më vonë edhe për disa funksione që ushtrohen në sektorin privat.

Papajtueshmëritë me funksionet publike.

Këto janë më të vjetrat e njëkohësisht më të përhapurat në tërësinë e sistemeve përfaqësuese. Në Francë, një nga shqetësimet e para të përfaqësisë kombëtare të vitit 1789 ishte sigurimi i pavarësisë së saj nga autoritetet mbretërore; me dy dekrete, të 1789 dhe të 1790, Asambleja Kushtetuese i ndalonte anëtarët e vet të pranonin funksione publike: *“asnjë post, as edhe atë të ministrit, asnjë dhuratë, pension, trajtim ose punë, madje edhe duke dhënë dorëheqjen”*.

Sot ato mund të klasifikohen në dy kategori:

- papajtueshmëritë me funksionet publike me zgjedhje;
- papajtueshmëritë me funksionet publike jo me zgjedhje;

Papajtueshmëritë me funksionet publike me zgjedhje:

i) Presidenti i Republikës: Edhe pse asnjë ligj nuk e ka të shprehur qartë, funksioni i Presidentit të Republikës është pa dyshim i papajtueshëm me mandatin parlamentar: në vitin 1969, Georges Pompidou, më 1981-shin, François Mitterrand, më vonë më 1995-n, Z.Jacques Chirac dorëzuan mandatin e tyre të deputetit menjëherë pas zgjedhjes së tyre si Presidentë të Republikës.

ii) Mandatet parlamentare: Ndalohet ushtrimi i mandatit të deputetit dhe senatorit së bashku. Çdo deputet që zgjidhet senator dhe çdo senator që zgjidhet deputet pushon së qeni anëtar i asamblesë së parë, anëtar i së cilës kish qenë. Kjo hyn zyrtarisht në fuqi ditën që parlamentarit i fillon mandati ri, i sapomarrë, pa qenë nevoja që të japë dorëheqjen. Vendi i mbetur bosh,

¹³ Vendimi nr.71-46 DC, datë 20 janar 1972

shpallet vetëm kur zgjedhja bëhet përfundimtare, domethënë, nëse nuk ka pasur ankimime, me skadimin e afatit të rekurseve (10 ditë, duke filluar nga dita e zgjedhjes) ose, në rast se ka kontestime, kur Këshilli Kushtetues, i pavarur nga afatet, të konfirmojë zgjedhjen. Për këtë periudhë gjatë së cilës zgjedhja nuk është bërë definitive, saktësohet se parlamentari *“në asnjë mënyrë nuk mund të marrë pjesë në punimet e asnjërës asamble”*.

Ky rregull u shtri edhe në rastin e zgjedhjes në një qark tjetër. Z. Lionel Jospin pushon së ushtruari mandatin si deputet i Parisit me zgjedhjen e tij, me datë 28 shtator 1986, si deputet i Haute-Garonne, dhe vendi bosh në Paris u shpall pas komunikimit të vendimit të Këshillit Kushtetues, i cili konfirmonte zgjedhjen e tij në Haute-Garonne.

Ligji organik i vitit 2000 e ka shtrirë ndalimin e bashkimit të mandateve edhe te mandatet e përfaqësuesve në Parlamentin European. Këtë e tutje, fati i deputetit – ose i senatorit – të zgjedhur në Parlamentin European vijëzohet mbi atë të deputetit ose senatorit të zgjedhur në asamblenë tjetër. Papajtueshmëria është e menjëhershme dhe secili deputet a senator i zgjedhur në Parlamentin european pushon, për këtë arsye, së ushtruari mandatin në parlamentin e tij nacional. Por, në rast kontestimi të zgjedhjes, vendi bosh mund të shpallet vetëm me vendim gjykate, i cili konfirmon zgjedhjen e tij, ndërkohë që në pritje të këtij vendimi, i interesuari nuk mund të marrë pjesë në punimet e Asamblesë apo të Senatit. Po kështu ndodh edhe me anëtarin e Parlamentit European, i cili zgjidhet deputet apo senator, megjithëse ligji, në rast se ka ankim ndaj zgjedhjes, nuk e ndalon shprehimisht pjesëmarrjen në punimet e të dyja asambleve gjatë kohës së pritjes së vendimit të Këshillit Kushtetues.

iii) Mandate të tjera zgjedhore ose funksione me zgjedhje: Bashkimi i mandatit parlamentar me mandate të tjera zgjedhore ose me funksionet me zgjedhje është kufizuar për herë të parë me ligjin organik të datës 30 dhjetor 1985, i cili e bënte mandatin parlamentar të papajtueshëm me ushtrimin e më shumë se një mandati ose funksioni të tillë si: përfaqësues në Parlamentin European; këshilltar rajonal; këshilltar në Asamblenë e Korsikës, këshilltar i përgjithshëm, këshilltar i Parisit; kryetar i një komune me mbi 20 000 banorë ose zëvendëskryetar i një komune me mbi 100 000 banorë.

Në vazhdim, janë bërë shumë përpjekje për të forcuar rregullat lidhur me bashkimin e mandateve. Pa shkuar deri në ndalimin e plotë të këtij bashkimi, grupi i punës *“për qartësimin e lidhjeve midis politikës dhe parasë”*, i mbledhur në Asamblenë Kombëtare në vjeshtë të vitit 1994 këshillonte me ngulm vendosjen e një papajtueshmërie absolute të mandatit parlamentar me disa funksione, dhe, në mënyrë të veçantë, me funksionet ekzekutive vendore. Ky propozim u rishikua në projektligjin e depozituar nga qeveria e Z. Lionel Jospin në fillim të Legjislaturës së XI. Një reformë e tillë nuk ishte pa pasoja të rëndësishme; në qershor të vitit 1997 numëroheshin, në fakt, midis deputetëve, 323 kryetarë bashkish, 18 kryetarë të këshillave të përgjithshëm dhe 6 kryetarë të këshillave rajonalë. Por ligji i aprovuar në Parlament – ligji organik i sipërpërmendur i datës 5 prill 2000 – nuk përmban papajtueshmëri të tilla, sepse të dyja asambletë e kundërshtuan shtrirjen e gjerë që i jepej kufizimeve të reja, ku Senati, duke iu referuar një ligji organik që kishte lidhje me të, kundërshtoi ndalimin e bashkimit të mandatit parlamentar me një funksion ekzekutiv vendor. Përkundrazi, papajtueshmëria midis një mandati

në Parlamentin Europian dhe një funksioni ekzekutiv vendor, që nuk është i natyrës organike, u parashikua nga ligji i zakonshëm miratuar nga Asambleja Kombëtare, në zbatim të nenit 45, paragrafi 4 i Kushtetutës.

Sipas dispozitave aktualisht në fuqi, një deputet ose senator mund të mbajë vetëm njërin prej mandateve të mëposhtme:

- këshilltar rajonal;
- këshilltar i Asamblesë së Korsikës;
- këshilltar i përgjithshëm;
- këshilltar i Parisit;
- këshilltar komunal në një komunë me të paktën 3 500 banorë.

Papajtueshmëritë me funksionet publike jo me zgjedhje: Këto papajtueshmëri i përgjigjen kryesisht shqetësimit për të shkëputur lidhjet e varësisë që parlamentarët mund të kenë me një qeveri, të cilën ata, në fakt, duhet ta kontrollojnë.

i) Anëtari i Qeverisë: Duke dashur të ndreqë paqëndrueshmërinë qeverisëse të dekadave të mëparshme, Kushtetuta e Republikës së V iu kthye me një interpretim më të rreptë interpretimit të parimit të ndarjes së pushteteve, duke vendosur, nëpërmjet nenit 23 të saj, papajtueshmërinë midis mandatit parlamentar dhe funksioneve të anëtarit të Qeverisë.

Neni 153 i Kodit Zgjedhor ka saktësuar modalitetet e zbatimit të kësaj papajtueshmërie: ai vepron me skadimin e afatit prej një muaji nga data e emërimit si anëtar i Qeverisë. Gjatë këtij afati, deputeti nuk mund të marrë pjesë në asnjë lloj votimi. Me mbarimin e afatit, nëse ai nuk ka dhënë dorëheqjen nga funksionet e tij qeverisëse, ai zëvendësohet, deri në mbarim të legjislaturës.

ii) Funksione të tjera publike: Përveç kësaj, Kushtetuta ose ligjet e tjera organike, përmendin shumë saktë një numër funksionesh publike të papajtueshme me mandatin parlamentar:

- anëtar i Këshillit Kushtetues (neni 57 i Kushtetutës): parlamentarët e emëruar anëtarë të Këshillit kushtetues mund ta pranojnë këtë funksion, nëse nuk janë shprehur kundër, brenda tetë ditëve në vijim, duke filluar nga dita e shpalljes së emërimit të tyre. Në këtë rast, ata zëvendësohen nga lista proporcionale, deri në përfundimin e Legjislaturës; anëtarët e Këshillit që zgjidhen deputetë të Parlamentit duhet të zëvendësohen në funksionin e tyre. Zbatimi i kësaj papajtueshmërie për ish-Presidentët e Republikës, është edhe më kompleks: me rastin e një hetimi të nisur kundër zgjedhjes së Zotit Valéry Giscard d'Estaing si deputet në qarkun e dytë të Puy-de-Dôme, Këshilli Kushtetues, vendosi se kjo papajtueshmëri nuk i heq një anëtarin nderi të drejtën e ushtrimit të një mandati parlamentar, por: *"bëhet pengesë për vendin që ai zë në Këshill"*.

- anëtar i Këshillit Ekonomik dhe Social;

- funksione të dhëna nga një shtet i huaj ose organizata ndërkombëtare dhe që paguhen nga fondet e tyre;

- magistratët dhe anëtarët e Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Këshilli kushtetues ka vërejtur se sipas ligjeve në fuqi, kjo dispozitë zbatohet për personat që kanë statusin e magistraturës.

iii) Dispozita të përgjithshme të nenit 142 të Kodit Zgjedhor: Në përgjithësi neni 142 i Kodit Zgjedhor parashikon se ushtrimi i funksioneve

publike jo me zgjedhje është i papajtueshëm me ushtrimin e mandatit parlamentar. Kjo papajtueshmëri është përsëritur në ligje të ndryshme. Ajo ka një zbatim mjaft të gjerë: në vitin 2001 në Asamblenë Kombëtare numëroheshin rreth 240 deputetë që vinin nga funksione publike.

Papajtueshmëria me funksionet publike jo me zgjedhje, shoqërohet me garanci që u jepen funksionarëve të zgjedhur. Ata nuk largohen përfundimisht nga vendi i punës nga vijnë, por vendosen në ato pozicione të cilat parashikohen në status. Kjo u lejon atyre të përfitojnë të drejtat për pension dhe për vjetërsinë në punë. Me mbarimin e mandatit ato detyrimisht rikthehen në punën e mëparshme. Ky regjim papajtueshmërie njihet si rast përjashtimi profesorët e arsimit të lartë, emërimi dhe karriera e të cilëve janë të pavarura nga pushteti ekzekutiv.

iii) Raste të veçanta të misioneve të përkohshme: misione të përkohshme që u besohen nga qeveria, në zbatim të nenit 144 të Kodit Zgjedhor, i lejojnë parlamentarët që t'u bashkohen veprave të qeverisë, gjithnjë duke vazhduar të ushtrojnë mandatin e tyre. Këto misione janë të pajtueshme me mandatin parlamentar, me kusht që të mos zgjasin më shumë se gjashtë muaj. Që prej vitit 1973, kur neni 144 filloi të zbatohet rregullisht, parlamentarëve u janë besuar më shumë se 200 misione të tilla. Në bazë të objekteve, ato klasifikohen në tre kategori:

- misione studimi, shpeshherë lidhur me tema të aktualitetit, si privatizimet (1994), novacionet terapeutike (1996), marrja në ngarkim e personave me varësi të ndryshme (1999), energjia diellore (2000), ose zbatimi i ligjit mbi pretendimin për pafajësi dhe të drejtat e viktimave (2001); si edhe pothuajse të gjitha misionet që varen nga kjo kategori;

- misione administrimi "aktiv", më pak të shpeshta. Parlamentari mund të emërohet në krye të një organizate publike, të një administrate, në postin e një ambasadori jashtë vendit ose pranë një organizmi ndërkombëtar, madje edhe si përfaqësues i një organizate europiane me emërimin "në mision" pranë Ministrisë së Punëve të Jashtme.

Kur një mision zgjat më tepër se gjashtë muaj, Kryetari i Asamblesë, ku ai bën pjesë, mban një shënim lidhur me mbarimin e mandatit të tij: që nga viti 1958 i është hequr mandati tërësisht për arsye të zgjatjes së misioneve të tyre, duke u zëvendësuar nga lista proporcionale.

Papajtueshmëria me veprimtaritë e tjera profesionale.

Në legjislacionin shqiptar, ky rast trajtohet në ligjin nr. 9367, datë 7.4.2005 "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike", i ndryshuar. Konflikt i interesit është gjendja e konfliktit ndërmjet detyrës publike dhe interesave privatë të një zyrtari, në të cilën ai ka interesa privatë, të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, që ndikojnë, mund të ndikojnë ose duket sikur ndikojnë në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrave dhe përgjegjësisë të tij publike. Në nenin 28 të këtij ligji përcaktohen kufizimet për deputetin e Kuvendit të Shqipërisë: *"deputeti nuk mund të jetë drejtues ose anëtar i organeve drejtuese të organizatave fitimprurëse; nuk mund të ushtrojë veprimtari private, që krijon të ardhura në formën e personit fizik tregtar, ortakëri personash fizikë tregtarë të çdo forme, profesione të lira të avokatisë, noterisë, ekspertit të licencuar, si dhe të konsulentit, agjentit a përfaqësuesit të organizatave të përcaktuara*

në shkronjën "a" të këtij neni dhe nuk mund të jetë i punësuar, me kohë të plotë, në një detyrë tjetër; nuk mund të zotërojë, në mënyrë aktive, asnjë aksion ose pjesë në kapital të një shoqërie tregtare, nëse ajo rezulton me pozitë dominuese në treg".

Ligji i mësipërm shqiptar nuk është i detajuar. Për më tepër atij i mungojnë procedurat e kontrollit dhe sanksionet që merren në rastet kur konstatohen shkelje.

Në sistemin francez zhvillimi i rolit të shtetit, pesha e disa interesave të jetës kolektive, kanë çuar në krijimin e një legjislacioni të detajuar, i cili u ndalon parlamentarëve ushtrimin e funksioneve që hyjnë në kategorinë e ndërmarrjeve, pjesërisht të përmendura tashmë, si edhe përmbushjen e disa akteve:

- *Në ndërmarrjet kombëtare ose institucionet publike kombëtare:* Sipas nenit 145 të Kodit Zgjedhor francez, mandati parlamentar është i papajtueshëm me funksionet e presidentit, anëtarit të bordit drejtues, drejtorit të përgjithshëm, nëndrejtorit të përgjithshëm dhe të këshillit të përhershëm në një ndërmarrje kombëtare apo institucion publik kombëtar.

Kjo dispozitë e përgjithshme përmbledh një seri masash të shpërndara, të marra me qëllim që të evitohet faktin që parlamentarët të mund të kenë funksione drejtuese në organizma që varen nga pushteti publik.

Paragrafi i dytë i nenit 145 të Kodit Zgjedhor francez parashikon, megjithatë, se kjo papajtueshmëri nuk zbatohet për parlamentarë të caktuar në cilësinë e anëtarit të këshillit drejtues të ndërmarrjeve kombëtare ose institucioneve publike kombëtare, në bazë të ligjeve që rregullojnë këto ndërmarrje apo institucione.

Kjo shkelje, e cila justifikohet me misionin e kontrollit me të cilin është i ngarkuar Parlamenti, i lejon, për shembull, deputetët ose senatorët të kenë vende në këshillat drejtuese të stacioneve televizive France 2 dhe France 3 ose në këshillin mbikëqyrës së Arkës së Depozitave dhe Dërgesave.

- *Në ndërmarrjet private:* Rregulli është që ushtrimi i aktivitetit privat është i lirë. Megjithatë, në mënyrë progresive, ligjvënësi ka vendosur papajtueshmëri të ndryshme me qëllim që, nga njëra anë të sigurojë pavarësinë e deputetëve dhe senatorëve ndaj ekzekutivit, i cili gjithnjë e më shumë po ndërhyr në jetën ekonomike, dhe nga ana tjetër t'i mbrojtë ata nga mundësitë për abuzim me mandatin.

Neni 146 të Kodit Zgjedhor francez i ndalon në fakt parlamentarët të ushtrojnë funksionin e drejtuesit të ndërmarrjes, kryetarit të bordit drejtues, presidentit dhe anëtarit të drejtorisë, kryetarit të këshillit mbikëqyrës, administratorit të deleguar, drejtorit të përgjithshëm, zëvendës drejtorit në disa shoqëri, ndërmarrje ose institucione private. Kjo shtrihet gjithashtu edhe në ushtrimin e drejtimit direkt ose nëpërmjet personave të tjerë.

Këshilli Kushtetues ka konfirmuar parimin sipas të cilit një funksion i papajtueshëm mbetet i tillë edhe nëse ushtrohet pa shpërblim, me përjashtim të rasteve ku me ligj mungesa e shpërblimit është kusht për pajtueshmëri.

Neni 146/1 i Kodit Zgjedhor francez e ndalon parlamentarët, pas marrjes së mandatit, të fillojnë të ushtrojnë çfarëdo funksioni këshillues që nuk e ka patur para zgjedhjes së tij. Kjo dispozitë është rezultat i punëve të kryera nga grupi i punës "për qartësimin e marrëdhënieve midis politikës dhe parasë" dhe ka si objekt inkuadrimit sa më të pakët në ushtrimin e veprimtarive që duket se krijojnë lidhje të diskutueshme midis të zgjedhurve dhe botës së

biznesit. Duhet saktësuar, gjithsesi, se ky ndalim nuk zbatohet për anëtarët me profesione të lira, të cilët kanë një status ligjor apo rregullator ose një titull që mbrohet (avokat, ekspert kontabël, audit). Neni 147 i Kodit Zgjedhor ndalon çdo parlamentar që, gjatë periudhës së mandatit, të pranojë funksionin e anëtarit të këshillit drejtues në ndërmarjet e parashikuara nga ligji.

Së fundi, neni 148 i Kodit Zgjedhor francez parashikon se, në kundërshtim me dispozitat e neneve 146 dhe 147, parlamentarët mund të ushtrojnë funksione drejtimi, pa pagesë, në disa shoqëri lokale pajisjesh ose me qëllime sociale, që nuk kanë si objekt të krijojnë ose të shpërndajnë fitime, dhe, në cilësinë e përfaqësuesve të një këshilli bashkiak, të përgjithshëm ose rajonal, në organizma me interes rajonal ose lokal jofitimprurëse.

Nëse papajtueshmëria e plotë e mandatit parlamentar me një funksion publik është zbutur pak nga disa rregulla statutoire, të cilat i lejojnë të interesuarit që të ruajnë gradat dhe të drejtën për të rritur vjetërsinë në punë, papajtueshmëria si parim midis veprimtarive të parashikuara dhe mandatit parlamentar rrezikon të mbytet nga pengesat ekonomike që has një drejtues ndërmarrjeje, një kuadër sektori privat ose një anëtar në profesion të lirë për të vazhduar, ose ndërprerë me shpresën e rifillimit një ditë, veprimtarinë e tyre profesionale.

- *Për parlamentarët që ushtrojnë profesionin e avokatit:* Pas skandaleve politike-financiare që ndodhën në Republikën e III, vullneti për shmangien e faktit që parlamentarët, të cilët ushtronin profesionin e avokatit, të mos mbronin privilegjet e tyre, dhe mbi të gjitha të mos përpiqeshin të përdornin influencën që u jepte mandati, çoi në hartimin e një ligji që u ndalonte atyre disa akte, qoftë për arsye të cilësisë së palëve, qoftë për arsye të natyrës së çështjeve.

Neni 149 i Kodit Zgjedhor francezi ndalon ata të ngrenë padi drejtpërdrejt ose jodrejtpërdrejt kundër shtetit, shoqërive kombëtare, institucioneve dhe bashkësive publike. Përveç kësaj, ata nuk mund të padisin ose këshillojnë për llogari të ndërmarrjeve private ose shoqërive private që parashikohen në nenet 145 dhe 146 të Kodit Zgjedhor Po ashtu u ndalohet të ngrenë padi për çështje “për të cilat kanë filluar ndjekje penale në juridiksionet kundër krimit ndaj Kombit, Shtetit dhe paqes publike ose në fushën e shtypit, kreditimeve ose kursimeve”.

Duket se, nën interpretimin sovran të Këshillit Kushtetues, ndalimet që u bëhen avokatëve me mandat parlamentar shtrihen edhe te bashkëpunëtorët e tyre, pikërisht kur ata janë anëtarë të një shoqate civile profesionale.

- Neni 150 i Kodit Zgjedhor ndalon çdo parlamentar “të vendosë ose të lejojë t’ia shfaqin emrin të shoqëruar me tregues të cilësisë së tij në të gjitha publicitetet që lidhen me një ndërmarrje financiare, industriale ose tregtare”. Neni 79 i Rregullores së Asamblesë Kombëtare dhe ai 99 i Rregullores së Senatit e shtrijnë ndalimin e përdorimit të titullit për çdo motiv tjetër nga ushtrimi i mandatit parlamentar, duke e shoqëruar me masa disiplinore të parashikuara në këto Rregullore.

Kontrolli dhe sanksionet ndaj papajtueshmërisë

Legjislacioni për rastet e papajtueshmërisë nuk mund të konsiderohet i plotësuar nëse nuk përmban dispozita të veçanta për kontrollin dhe verifikimin e rasteve të papajtueshmërisë dhe për sanksionet përkatëse. Kontrolli i papajtueshmërisë fillon kur zgjedhjet kanë përfunduar ose janë zgjidhur ankesat që mund të kenë lindur prej tyre. Modalitetet e kontrollit dhe të sanksioneve, në përgjithësi janë kompetencë e shkallës së fundit, e Gjykatës Kushtetuese dhe në raste të veçanta, e një organi të veçantë të ngritur me ligj (si në rastin e Shqipërisë, Inspektoriat i Lartë i Deklarimit të Pasurive).

Në legjislacionin francez të sistemit të papajtueshmërisë, procedura e kontrollit të papajtueshmërive profesionale, e cila zbatohet si për aktivitetet në sektorin privat, ashtu edhe në atë publik, përmban tre etapa:

- nismën e parlamentarëve;
- ndërhyrjen e Byrosë së Asamblesë;
- ndërhyrjen e Këshillit Kushtetues, i thirrur, nëse duhet, për të vendosur përfundimisht.

Nisma e parlamentarëve: Me qëllim që të mundësohet një kontroll sa më i mirë nga Byroja i veprimtarive të papajtueshme, detyrimet që u bien parlamentarëve nga nenet e Kodit Zgjedhor francez, janë përforcuar nga ligji organik i vitit 1995 për deklarimin e pasurisë dhe papajtueshmëritë, ndërkohë që ligji organik i vitit 2000 për papajtueshmëritë midis mandateve zgjedhore e ka zvogëluar nga dy, në një muaj afatin brenda të cilit parlamentarët duhet të përmbushin këto detyrime.

Iniciativa e parlamentarëve francez është e dyfishtë:

- Parlamentarët duhet të japin dorëheqjen nga aktivitetet e papajtueshme, brenda tridhjetë ditëve nga hyrja e tyre në këtë funksion. Kur për zgjedhjen e tyre ka ankime pranë Këshillit Kushtetues, ky afat fillon të llogaritet nga dita e vendimit të dhënë nga Këshilli. Nëse ata janë titullarë në një detyrë publike, brenda këtij afati duhet të kërkojnë të vendosen në një pozicion të veçantë, që ua parashikon statusi i tyre. Në fakt nuk i takon administratës, kur vërteton zgjedhjen e njërit prej nëpunësve të saj, që ta bëjë ajo vetë shkëputjen.

- Parlamentarët janë të detyruar të paraqesin në Byro, gjithnjë tridhjetë ditë pas fillimit të funksionit, një deklaratë të veprimtarisë, edhe në rast se ata nuk e kanë një të tillë ose nuk parashikojnë të kenë. Që prej vitit 1995, parlamentarët duhet tashmë ta shlyejnë këtë detyrim sipas disa modaliteteve solemne (bërja e një deklaratë që vërteton në nderin dhe sinqeritetin e plotë), ndërsa mosrespektimi i këtij detyrimi dënohet me sanksion të rëndë: dorëheqje automatikisht nga mandati parlamentar, pa afat, me vendim të Këshillit Kushtetues.

Përveç kësaj, fusha e deklarimit është zgjeruar përtej veprimtarive profesionale *stricto sensu* duke përfshirë të gjithë veprimtarinë me interes të përgjithshëm, edhe ato pa shpërblim. Duhet theksuar se gjatë periudhës së mandatit duhet të deklarohen pranë Byrosë të gjitha ndryshimet që mund të pësojë deklarata fillestare e deputetëve.

- *Ndërhyrja e Byrosë së Asamblesë,* dhe, në rast nevojë, e ministrit të Drejtësisë ose e parlamentarit të interesuar: Ndërhyrja e Byrosë, si në Asamblenë Kombëtare ashtu dhe në Senat, përgatitet nga një delegacion i ngritur brenda saj dhe i ngarkuar me hetimin e dosjeve. Byroja shqyrton

deklaratat e paraqitura në një raport të kryetarit të këtij delegacioni; ajo mund të kërkojë edhe informacione plotësuese. Këto deklarata janë sekrete, me qëllim që të mbrojnë figurën e parlamentarit. Kur Byroja sheh se veprimtaria e deklaruar nuk është e papajtueshme, ajo procedon me klasifikimin e deklaratës; në rast dyshimi ose kontestimi, i takon Këshillit Kushtetues të vendosë përfundimisht, me kërkesë të Byrosë, të ministrit të Drejtësisë ose të vetë parlamentarit të cilit i përket deklarata. Mirëpo praktikisht shpesh mjafton që instancat parlamentare kompetente të njoftojnë mbi dyshimin e tyre për papajtueshmëri të disa aktiviteteve me mandatin parlamentar gjatë një dialogu informal me deputetin në fjalë për të rregulluar rastet që mund të shkaktojnë grindje.

- *Vendimi i Këshillit Kushtetues dhe pasojat e tij*: Këshilli Kushtetues është gjykatësi i vetëm në lëndën e papajtueshmërive, ndërsa organet e tjera institucionale luajnë më në fund rolin e filtrit. Megjithëse kjo jurisprudencë është mjaft e pakët, Këshilli gjithsesi deri tani Këshilli Kushtetues ka dhënë shtatë vendime për papajtueshmëri, duke filluar nga viti 1958.

Sipas ligjit organik të vitit 2000, parlamentari ka në dispozicion një afat prej pesëmbëdhjetë deri tridhjetë ditësh, duke filluar nga njoftimi që i bëhet nga Këshilli Kushtetues mbi vendimin për papajtueshmëri, për të rregulluar situatën e tij, që do të thotë të zgjedhë midis mandatit dhe funksioneve të papajtueshme. Të gjithë deputetët që kishin papajtueshmëri të mandatit i kanë lënë ose nuk i kanë pranuar funksionet e gjykuara si të papajtueshme, me përjashtim të të një deputetit i cili zgjodhi të japë vullnetarisht dorëheqjen nga mandati i tij i deputetit, për të mbajtur funksionin e Kryetarit të Asamblesë së Dhomave Franceze të Tregtisë dhe të Industrisë.

Në mungesë të rregullimit, me skadimin e afatit prej tridhjetë ditësh, i interesuari shpallet i dorëhequr nga mandati i tij me vendim të Këshillit Kushtetues. Ky vendim, sipas nenit 62 të Kushtetutës i cili thotë se *“për vendimet e Këshillit Kushtetues nuk bëhet asnjë rekurs”*, nuk mund të kontestohet. Pra dorëheqja me vendim mund të veprojë vetëm nëse i interesuari ka parapëlqyer vullnetarisht veprimtarinë e tij profesionale nga mandati i tij parlamentar, por nuk ka hequr dorë prej këtij të fundit. Ajo nuk bëhet shkak për moszgjedhje. Nga kjo del se parlamentari ndaj të cilit është marrë një masë e tillë, fare mirë mund të riparaqitet në zgjedhjet e pjeshme që shkaktohen për shkak të mbetjes bosh vendit të tij.

Në legjislacionin francez, dispozitat për kontrollin dhe sanksionet janë specifike edhe për rastet e bashkimit të mandateve. Kështu deputeti, i cili për arsye të zgjedhjes së tij në Asamblenë Kombëtare, ndodhet në situatën e bashkimit të mandateve zgjedhore apo të funksioneve me zgjedhje të ndaluara sipas nenit të 141 të Kodit Zgjedhor, ose deputeti i cili fiton një mandat zgjedhor a funksion publik pas zgjedhjes së tij në Asamble, ka në dispozicion këtej e tutje, që nga dalja e ligjit organik vitit 2000, të njëjtin afat prej tridhjetë ditësh për t’u dorëhequr, sipas dëshirës, nga mandati ose funksioni. Në të dyja rastet, afati fillon të numërohet nga dita e vendimit që konfirmon zgjedhjen, kur kjo ka pasur kontestime.

Në qoftë se deputeti nuk e ka rregulluar situatën e tij në afatin e kërkuar, i jepet fund mandatit të fituar në fillim të bashkimit, sipas të gjitha modaliteteve që varen nga natyra e këtij mandati. Në qoftë se mandati i fillimit është ai parlamentar, i takon Byrosë së Asamblesë ose ministrit të

Drejtësisë t'i drejtohet Këshillit Kushtetues për ta deklaruar deputetin ose senatorin në situatën e dorëheqjes. Në qoftë se bëhet fjalë për një mandat tjetër ai përfundon, përveçse, siç e pamë, kur bëhet fjalë për mandatin e parlamentarit europian. Përveç kësaj, kur zgjedhjet legislative ose ato senatoriale mbahen në të njëjtën ditë me zgjedhje të tjera, ligji saktëson se këto të fundit njihen si të mëvonshme, cilido qoftë momenti i shpalljes së rezultateve.

Kur gjatë fjalës së mbrojtjes ose përdorimit të titullit të deputetit kryhet një akt i ndaluar, nuk ka asnjë mundësi rregullim, i zbatimi i sanksionit bëhet menjëherë: parlamentari shpallet atëherë automatikisht i dorëhequr, pa afat, nga Këshilli Kushtetues, me kërkesë të Byrosë së Asamblesë ku ai bën pjesë ose të ministrit të Drejtësisë.

Zbatimi i këtyre dispozitave ka shtruar problemin e përcaktimit të autoritetit kompetent që do të vendosë nëse akti i ndaluar efektivisht është kryer. Byroja e Asamblesë dhe ministri i Drejtësisë kanë dy mundësi për të vepruar: ose t'i drejtoheshin menjëherë Këshillit Kushtetues, vendimet e të cilit i imponohen të gjitha autoriteteve administrative dhe juridiksionale, ose të pranonin që i takonte, fillimisht, të drejtës penale të mblidhte faktet, dhe më pas Këshillit Kushtetues të nxirrte pasojat. Kur një çështje dërgohet në gjykatë, Këshillit Kushtetues i duhet drejtuar pas vendimit të drejtësisë, që ka grumbulluar materialet faktike.

Kështu në vitin 1989, me rastin e hyrjes në bursë të shoqërisë *Bernard Tapie Finance*, Z. Bernard Tapie, deputet i Bouches-du-Rhône, kishte përgatitur në fakt një fushatë publiciteti, ku njëra nga broshurat publicitare tregonte cilësinë e tij si deputet dhe anëtarësinë e tij në komisionin e financës. Byroja e Asamblesë vendosi të mos i drejtohej Këshillit Kushtetues, sipas Kodit Zgjedhor. Edhe ministri i Drejtësisë, të cilit i ishte drejtuar nga ana e tij presidenti i grupit R.P.R., vendosi gjithashtu të mos i drejtohej Këshillit, duke vlerësuar se “nuk kishte tregues të mjaftueshëm që Z. Tapie t'i kishte nënshtruar me dashje dispozitat e e Kodit Zgjedhor”.

Regjimi i papajtueshmërisë ka si objektiv të bëjë që mandati parlamentar të ushtrohet në kushte shembullore, pa u imponuar atyre që e zotërojnë detyrime të kota dhe mbi të gjitha, pa futur atë pasiguri juridike e cila do ta dobësonte edhe vetë mandatin. Kontrolli i këtij rregjimi është një procedurë relativisht komplekse, që i lë fushë të gjerë informacionit. Asnjëherë nuk mund të parashikohet forcimi i rregullave të papajtueshmërisë, pa proceduar paralelisht edhe me zbatimin e statusit të të zgjedhurit.

e) SHPËRBLIMI I DEPUTETËVE DHE DEKLARIMI I PASURISË

Ushtrimi i lirë i mandatit të deputetit nuk do të mund të garantohet vetëm nga pavarësia e tij juridike. Pavarësia e domosdoshme financiare e deputetit, e cila për një kohë të gjatë simbolizohej me rrogën e deputetit, u forcua, paralelisht me zhvillimin e mjeteve të pushtetit ekzekutiv, nga lehtësira dhe pajisje të ndryshme që t'i mundësonin atij ushtrimin e funksioneve të veta në kushte sa më të mira.

Ky status financiar, që kishte si qëllim ta mbante të zgjedhurin larg çdo presioni dhe të garantonte integritetin e tij, ka gjithsesi si kundërpeshë detyrimin për transparencë. Tashmë në shumicën e vendeve me standarte

demokratike vetë ligjvënësit kanë vendosur një sistem deklarimi dhe kontrolli, i cili verifikon se ushtrimi i mandatit parlamentar nuk është burim pasurimi i padrejtë.

Më poshtë do të paraqesim në mënyrë të detajuar të gjitha "privilegjet" financiare dhe mundësitë e tjera që përfiton deputeti në bazë të statusit të tij. Gjithashtu për qëllime krahasuese (jo thjesht të vlerave, të cilat ndryshojnë sipas nivelit të zhvillimit ekonomik të vendeve të ndryshme) do të paraqesim dhe ato të statusit të deputetit francez.

Shpërblimi i deputetit

Shpërblimi i deputetëve përbëhet nga paga e tij si dhe shpërblime të tjera për mjete të vëna në dispozicion të tij për kryerjen e detyrave të tij. Kuadri ligjor që rregullon përfitimet financiare të deputetit të Kuvendit përbëhet nga ligji nr. 8550, datë 18.11.1999 "Statusi i deputetit", vendimi nr.68, datë 20.02.2003 i Kuvendit, ligji nr.10160, datë 15.10.2009 "Për rregullimin e shërbimit të transportit për funksionarët publikë dhe nëpunësit civilë" si dhe vendimi nr.35, datë 20.05.2010

Paga e deputetit përcaktohet sipas ligjit nr. 8550, datë 18.11.1999 "Statusi i deputetit". Në nenin 13, pika 1 të Statusit përcaktohet se paga e deputetit në klasifikimin e pagave vjen menjëherë pas pagës së ministrit, paga e Kryetarit të Kuvendit menjëherë pas pagës së Presidentit të Republikës dhe ajo e zëvendëskryetarëve barazohet me zëvendëskryeministrin. Paga e deputetit përcaktohet në varësi të pagës së Presidentit, e cila përcaktohet me ligj. Sipas ligjit nr. 9584, datë 17.7.2006 "Për pagat, shpërblimet dhe strukturat e institucioneve të pavarura kushtetuese dhe institucioneve të tjera të pavarura të krijuara me ligj", koeficienti i pagës së deputetit dhe Kryetarit të Kuvendit kundrejt pagës së Presidentit është përkatësisht 0,61 dhe 0,89. Paga e Presidentit deri datë 1 korrik 2010 është 250 000 lek, për rrjedhojë paga e deputetit është 152500 lek.

Paga e deputetit përbëhet nga paga për pjesëmarrjen e tij në seancë, në komisione dhe në veprimtari të tjera parlamentare. Mospjesëmarrja pa shkaqe të përligjura të deputetit në seancë, në komisione ose në veprimtari të tjera parlamentare sjell ndalesën e pjesshme të pagës ose të shpërblimit. Në vendimin nr.35, datë 20.05.2010 të Kuvendit përcaktohet se 40 për qind e kësaj page i jepet deputetit në vartësi të pjesëmarrjes së tij në seancat plenare të Kuvendit, 50 për qind për pjesëmarrje në mbledhjet e komisioneve dhe 10 për qind për pjesëmarrje në veprimtari të tjera parlamentare.

Gjithashtu, ai gëzon të drejtën e shpërblimit për pjesëmarrje në komisione, si drejtues i Komisionit apo si drejtues i grupit parlamentar. Në vendimin e nr. 68, datë 20.02.2003 të Kuvendit përcaktohet se përveç pagës bazë, deputeti shpërblehet për pjesëmarrje në mbledhjet e komisionit të përhershëm ku bën pjesë; për këtë rast, masa e shpërblimit është 2000 lekë për mbledhje, por jo më shumë se 10 mbledhje në muaj, masa e shpërblimit si kryetar i komisionit të përhershëm është 2500 lekë dhe si kryetar i nënkomisionit 2100 lekë për mbledhje) dhe si kryetar i grupit parlamentar 5-15 për qind mbi pagën e deputetit në raport me numrin e anëtarëve të grupit.

Sipas ligjit të Statusit deputeti përfiton dieta. Deputeti që nuk banon në qytetin e Tiranës përfiton dieta gjatë kohës që merr pjesë në mbledhjet e

Kuvendit, të komisioneve si dhe deri në 2 ditë në muaj të mbledhjeve të grupit parlamentar, por jo me shume se 12 ditë dieta në muaj, ndërsa deputetët që banojnë në Tiranë përfitojnë dieta për ditët e shërbimit jashtë Tiranës deri në 6 ditë dietë në muaj. Aktualisht, dieta e Kryetarit, zëvendëskryetarëve dhe deputetëve do të jetë në masën 4 për qind të pagës mujore të tyre. Deputeti që shkon me shërbim jashtë shtetit nga Kuvendi përfiton dietë ditore. Modalitetet e përfitimit të dietave rregullohen me vendim të Kuvendit. Deputetët që banojnë jashtë Tiranës dhe për shkak të veprimtarisë parlamentare marrin me qera apartamente banimi, me një vlerë deri 30000 lekë në muaj

Deputeti gëzon gjithashtu disa lehtësi fiskale. Kështu deputetit i lejohet që vetëm në një rast gjatë mandatit të tij të mos paguaj detyrim doganor për mjetet e punës, që lidhen me veprimtarinë e tij si deputet.

Duke patur parasysh gjendjen ende të pamjaftueshme të transportit publik në vend, për lëvizjen e deputetit brenda vendit në statusin e tij përcaktohet drejta e pajises me automjete nga Kuvendi. Shpenzimet për transport (shofer, karburant, shërbime teknike) përballlohen nga Kuvendi. Në fillim të kësaj legjislature Kuvendi miratoi ligjin nr.10160, datë 15.10.2009 "Për rregullimin e shërbimit të transportit për funksionarët publikë dhe nëpunësit civilë", i cili shfuqizoi pikën 4 të nenit 14 të ligjit "për statusin e deputetit". Në bazë të ligjit të ri deputetëve u caktohet një përfitim financiar mujor për shërbime transporti, në përmbushje të detyrave të tyre funksionale. Masa e përfitimit financiar mujor për çdo deputet miratohet me vendim të Kuvendit, në bazë të distancës me zonën që ai përfaqëson, por në nivelin mesatar, kjo masë nuk mund të jetë më shumë se 45000 lekë në muaj.

Deputeti përfiton lehtësira për shërbim telefonik. Vlehtë e shpenzimeve për shërbimet e telekomunikacionit përcaktohet me vendim të posacëm të Kuvendit. Aktualisht, deputetit i mbulohen shpenzimet telefonike deri në vlerën 17000 lekë Shpenzimet e mësipërme për kryetarët e grupeve parlamentare dhe të komisioneve të përhershme parlamentare janë 20 për qind më të larta se ato të deputetit.

Në statusin e deputetit të Kuvendit është e parashikuar gjithashtu që institucionet e administratës publike, në të cilat deputetët kanë qenë të punësuar, pas mbarimit të mandatit të deputetit dhe nëse nuk kanë arritur moshën e pensionit, janë të detyruar ta rikthejnë atë në vendin e mëparshëm të punës ose t'i ofrojnë, brenda një viti nga koha e mbarimit të mandatit, një vend tjetër pune të ngjashëm ose të përafërt me atë të mëparshmin.

Është parashikuar gjithashtu që për sëmundjet që shfaqen gjatë ushtrimit të detyrës dhe kur personeli shëndetësor vlerëson trajtimin e tyre të specializuar, deputeti mund të dërgohet për kurim jashtë shtetit. Fondet për këtë qëllim sigurohen nga Ministria e Shëndetësisë.

Deputeti përfiton me përparësi të drejtën e strehimit ose i jepet kredi afatgjatë nga organet shtetërore përkatëse.

Deputeti përfiton të drejtën e pagesës kalimtare dhe të pensionit suplementar sipas ligjit nr. 7703, datë 11.5.1993 "Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar ligjit nr. 8097, datë 21.3.1996 "Për pensionet shtetërore suplementare të personave që kryejnë funksione kushtetuese dhe të punonjësve të shtetit", i ndryshuar.

Për qëllime krahasimi këtu po paraqesim edhe rastin e statusit të deputetit të Asamblesë nacionale franceze¹⁴:

Shpërblimi. Për deputetin francez shpërblimi parlamentar që buron prej statusit të tij përfshin tre element: shpërblimin bazë, shpërblimin e funksionit dhe shpërblimin e qëndrimit.

Shpërblimi bazë llogaritet duke iu referuar pagës së nëpunësve të lartë të shtetit, të cilët klasifikohen në kategorinë e ashtuquajtur “jashtë shkalle” dhe që është e barabartë me mesataren e pagës më të ulët dhe më të lartë të kësaj kategorie. Ai plotësohet me shpërblimin për funksionin, i barabartë me një të katërtën e shumës së këtij shpërblimi si dhe me shpërblimin e qëndrimit. Në Rregulloren e çdo Asambleje përcaktohen kushtet sipas të cilave shumata e këtij të fundit varion sipas pjesëmarrjes së parlamentarit në punimet e Asamblesë së cilës i përket. Në zbatim të nenit 162, paragrafi 3, të Rregullores së Asamblesë Kombëtare shpërblimi i funksionit të deputetit mund të zvogëlohet me një të tretën gjatë sesionit, kur ai ka marrë pjesë në të paktën dy të tretat e votimeve të hapura, të kryera gjatë një sesioni në seancë publike, dhe, me dy të tretat kur ka marrë pjesë në të paktën gjysmën e këtyre votimeve. Votimet që merren në konsideratë janë ato që vendosen nga Konferenca e Kryetarëve, ato për të cilat kërkohet të marrë pjesë një shumicë e konsiderueshme dhe ato që bëhen mbi përgjegjësinë e Qeverisë.

Nga zbatimi i dispozitave të mësipërme rezulton se shumata e shpërblimit mujor bruto të deputetit më 1 korrik 2009 ishte: shpërblimi bazë 5487,25 €, shpërblimi i qëndrimit (3%) 164,62 € dhe shpërblimi i funksionit (25 % e totalit) 1412,97 €; kështu në total shpërblimi mujor bruto është 7064,84 €.

Ndalesat në pagë. Shpërblimi i deputetit francez ka edhe një numër të caktuar ndalesash, të detyrueshme ose fakultative, të pagës. Të detyrueshme janë kontributet e sigurimeve shoqërore të cilat, ashtu si ato të regjimit të përgjithshëm, mbushin arkën e pensioneve të deputetëve, regjim ky i cili mbështetet në kodin e pensioneve civile dhe ushtarake të shtetit, përshtatur me veçoritë që lidhen me mandatin parlamentar. Kjo ndalesë për sigurimet shoqërore është rreth 16 %, e barabartë me 1171,64 €. Po kështu, sipas ligjit nr. 82-939, datë 4 nëntor 1982, mbahet një kontribut prej 1 % e pagës bruto të deputetit për fondin e solidaritetit me të papunët, që përbën një ndalesë prej 56,52 €. Shpërblimi parlamentar dhe ai i funksionit i nënshtrohen, gjithashtu kontributit social të përgjithshëm dhe kontributit për rimbursimin e borxhit social të barabartë me 548,23 € si dhe kuotës së fondeve të garancisë së burimeve prej 27,44 €. Si përfundim shpërblimi mujor netto i deputetit francez qysh nga 1 korrik 2009 është 5261,01 €.

Regjimi fiskal. Në planin fiskal, shpërblimi parlamentar bazë i shtuar me shpërblimin e qëndrimit, me përjashtim të shpërblimit të funksionit, i nënshtrohet taksës mbi të ardhurat si për gjithë trajtimet dhe nëpunësit.

Shpërblimi i përfundimit të mandatit. Ashtu siç parashikohet për ish-ministrat, edhe ish-deputetët, të cilët nuk rizgjidhen më në zgjedhjet e përgjithshme, mund të pretendojnë, deri në përfundim të gjashtë muajve pas mbylljes së legjislaturës, për një shpërblim i cili, duke patur gjithsesi parasysh shpërblimet e veprimtarisë së tyre ose pensionet, t'u sigurojë të ardhura mujore bruto të barabarta me pagën bazë të deputetit.

¹⁴ Të dhënat janë marrë nga <http://www.assemblee-nationale.fr>

Mjetet e vëna në dispozicion të deputetëve Deputetët francez disponojnë një kredit mujor për pagesat e bashkëpunëtorëve, i cili i lejon ata të paguajnë një deri në pesë bashkëpunëtorë të punësuar me kontratë sipas së drejtës private. Shuma bruto e këtij krediti që nga 1 tetor 2009 është 9 093 € në muaj dhe indeksohet sipas pagave të funksionit publik. Pjesa e papërdorur e këtij krediti mbetet në buxhetin e Asamblesë Kombëtare ose deputeti mund ta kalojë për të paguar punonjësit e grupit të tij politik.

Gjithashtu deputetët marrin edhe një shpërblim për shpenzime të ndryshme, që lidhen me ushtrimin e mandatit të tyre, i quajtur shpërblimi përfaqësues i shpenzimeve të mandatit, që nga 1 tetor 2009 ka një vlerë mujore bruto prej 5 884,9 €, e cila është objekt ndryshimi. Kjo shumë mbulon tërësinë e shpenzimeve që kanë të bëjnë me ushtrimin e mandatit, të cilat nuk merren në ngarkim direkt nga Asambleja, si edhe atë pjesë të pagës së bashkëpunëtorëve kur kalohet krediti i dhënë për këtë qëllim. Secili deputet francez ka një zyrë të vetën brenda Pallatit të Burbonëve.

Për sa i përket transportit, deputetët përfitojnë kartën e qarkullimit në rrjetin SNCF, po ashtu edhe deputetët e zonës metropolitane përfitojnë një numër vjetor prej dyzet udhëtimesh me avion, vajtje-ardhje, midis Parisit dhe qarqeve të tyre dhe gjashtë udhëtime vajtje-ardhje brenda Francës, jashtë qarqeve të tyre; ndërsa deputetët e përtej detit (*Outre-Mer*) një numër vjetor prej trembëdhjetë vajtje-ardhjesh (deputetët e qarqeve të përtej detit) ose tetë vajtje-ardhje (deputetët e bashkësive territoriale dhe të territoreve të përtej detit) midis Parisit dhe qarqeve të tyre, si dhe katër udhëtime vajtje-ardhje brenda Francës. Deputetët mund të përdorin njëzet autoveturat e parkut të Asamblesë për lëvizjet e tyre në Paris (stacioni i trenit, aeroport, administratë) ose mund të marrin taksì kur parku nuk u përgjigjet dot kërkesave të tyre (duke iu rimbursuar shpenzimi).

Deputetët mund të përdorin pa pagesë komunikimet me telefon nga Pallati i Burbonëve brenda Francës, ose, për deputetët e përtej detit, komunikimet e tyre me qarkun ose zonën e tyre zgjedhore. Po ashtu deputetët, me kërkesë të tyre, përfitojnë një akord të përgjithshëm për komunikimin, i cili i lejon ata të marrin abonim për katër linja telefoni, të cilat t'i zotërojnë vetë, nga të cilat dy mund të jenë të telefonisë celulare; një abonim në Internet; çmimi i komunikimeve është në kufijtë e akordit.

Shpenzimet e postës që lidhen me përmbushjen e mandatit legjislativ përballohen nga Asambleja. Deputetët mund të përdorin fotokopjet e vendosura në Pallatin e Burbonëve dhe në ndërtesat shtesë. Duke filluar nga Legjislatura XII, një kompjuter standard është në dispozicion të çdo deputeti gjatë gjithë periudhës së mandatit të tij parlamentar, në zyrën e tij në Asamblesë Kombëtare, si dhe deputetit i jepet një kredit për të patur një të tillë në qarkun e tij. Dy restorante dhe një bar janë në dispozicion të deputetëve, të cilët gjithashtu kanë të drejtë të rezervojnë një dhomë për të qëndruar në një hotel që i përket Asamblesë Kombëtare.

Deklarimi dhe kontrolli i pasurisë

Ndonjëherë opinioni publik ka tendencën të imagjinojë se përmbushja e një mandati zgjedhor ose e një funksioni publik mund të jenë një rast për pasurim të padrejtë të atij që i ushtron këto funksione. Objekti i dispozitave

për deklarimin dhe kontrollin e pasurive është të largojë paraprakisht dyshimet e pabaza, duke u kërkuar politikanëve më të njohur të hartojnë, në fillim dhe në përfundim të funksionit të tyre, një deklaratë të pasurisë së tyre, si dhe duke parashikuar një procedurë të shqyrtimit të këtyre deklaratave nga një instancë e pakundërshtueshme, e cila lejon të zbulohet pasurimi i pashpjegueshëm.

Tashmë që nga viti 2003, me miratimin e ligjit nr. 9049, datë 10.4.2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë” në Shqipëri është vendosur transparenca financiare të jetës politike, nëpërmjet kontrollit të evoluimit të situatës pasurore të disa të zgjedhurve, në veçanti të anëtarëve të Qeverisë dhe të Kuvendit. Qëllimi i këtij ligji është përcaktimi i rregullave për deklarimin dhe kontrollin e pasurisë, të legjitimitetit të burimeve të krijimit të saj, detyrimeve financiare për të zgjedhurit, nëpunësit publikë, për familjarët e tyre dhe për personat e lidhur me ta. Raportet dhe informacionet Inspektorit të Përgjithshëm si organi i përcaktuar nga ligji për kontrollin dhe deklarimin e pasurive, përcillen me interes të veçantë mediatikisht.

Pas vitit 2005 Inspektoriatit të Lartë për kontrollin e pasurive iu shtua edhe detyra e zbatimit të ligjit nr. 9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, të ndryshuar Janë të detyruar të bëjnë deklaram periodik të interesave, në Inspektoratin e Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive, të gjithë zyrtarët e përcaktuar në pikën 1 të nenit 3 të ligjit nr.9049, datë 10.4.2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”, së bashku me kategoritë e zyrtarëve, të përcaktuara në këtë ligj. Çdo zyrtar, në ushtrimin e kompetencave apo në kryerjen e detyrave të tij publike, në bazë të njohjes së tij dhe në mirëbesim, detyrohet që të bëjë vetëdeklarim paraprak, rast për rast, të ekzistencës së interesave të tij privatë, që mund të bëhen shkak për lindjen e një konflikti interesi.

Deputetët dhe subjektet e tjera të përcaktuara në ligjin nr. 9049, datë 10.4.2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë” detyrohen të deklarojnë në Inspektoratin e Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe në inspektoratet e ulëta, burimet e krijimit të tyre, si dhe të detyrimeve financiare si më poshtë:

- a) pasuritë e paluajtshme dhe të drejtat reale mbi to;
- b) pasuritë e luajtshme, të regjistrueshme në regjistrat publikë;
- c) sendet me vlerë të veçantë mbi 5 000 dollarë amerikanë;
- ç) vlerën e aksioneve, të letrave me vlerë dhe pjesët e kapitalit në zotërim;
- d) vlerën e likuiditeteve, gjendje në cash, në llogari rrjedhëse, në depozitë, në bono thesari dhe në huadhënie, në lekë ose në valutë të huaj;
- dh) detyrimet financiare ndaj personave juridikë dhe fizikë, të shprehura në lekë ose në valutë të huaj;
- e) të ardhurat personale për vitin, nga paga ose pjesëmarrja në borde, komisione ose çdo veprimtari tjetër që sjell të ardhura personale;
- ë) licencat dhe patentat që sjellin të ardhura.

Deklarimi duhet të bëhet brenda datës 31 mars të çdo viti dhe si bazë referimi është gjendja deri më 31 dhjetor të vitit paraardhës të vënies apo disponimit të pasurive.

Ligji parashikon sanksione në rastet e refuzimit për deklaram. Refuzimi për deklaram sjell humbjen e funksionit dhe ndëshkimin në përputhje me Kodin Penal. Në këtë rast Inspektori i Përgjithshëm, brenda 30 ditëve, i dërgon organit përgjegjës njoftimin e motivuar për largimin nga puna të personit që refuzon të deklarojë dhe organi përgjegjës, brenda 30 ditëve nga marrja e njoftimit, është i detyruar të marrë masa për largimin nga puna të punonjësit që ka refuzuar deklaramin. Kur deklarami refuzohet nga personat e zgjedhur ose nga ata me imunitet, Inspektori i Përgjithshëm vë në dijeni Kuvendin dhe, kur është rasti, edhe organin epror të personit. Në të gjitha rastet e refuzimit të deklaramit, me kalimin e 30 ditëve nga njoftimi i organit përgjegjës, Inspektori i Përgjithshëm detyrohet t'i bëjë publike rastet e refuzimit të deklaramit.

Si rregull deklarami bëhet para fillimit të punës dhe pas largimit nga funksioni, por ai mund të bëhet edhe më kërkesë të inspektorit të përgjithshëm. Fillimisht të gjitha subjektet që mbartin detyrimin për deklaram, në çastin e hyrjes në fuqi të këtij ligji detyrohen të deklarojnë të gjitha pasuritë e akumuluar, detyrimet financiare dhe burimet e origjinën e tyre. Pastaj subjektet që fillojnë punë për herë të parë në njërin nga funksionet, që mbartin detyrimin për deklaram, janë të detyruar të deklarojnë, sipas kërkesave të këtij ligji. Subjektet, për të cilat është parashikuar detyrimi për deklaram, detyrohen të deklarojnë edhe për një periudhë prej dy vjetësh pas largimit nga funksioni. Presidenti, Kryeministri, ministrat, deputetët, zëvendësministrat, sekretarët e përgjithshëm, gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese dhe të të gjitha niveleve të gjyqësorit, prokurorët, drejtorët e përgjithshëm të institucioneve qendrore, do ta kenë këtë detyrim për një periudhë prej katër vjetësh pas largimit nga funksioni. Inspektori i Përgjithshëm ka të drejtë të kërkojë deklaramin e pasurive dhe burimet e krijimit të tyre, sipas kërkesave të këtij ligji, si dhe të urdhërojë kontrollin për saktësinë e këtyre deklarimeve edhe për personat fizikë e juridikë, kur, nga verifikimet e kryera, rezulton se këta të fundit janë persona të lidhur me subjektet që mbartin detyrimin për deklaram.

Deklarami i pasurisë shoqërohet me një autorizim të veçantë, ku deklaruesi autorizon organet e përcaktuara në këtë ligj të verifikojnë të gjitha subjektet, private e publike, brenda dhe jashtë vendit, për të dhënat e deklaratës. Mosdhënia e këtij autorizimi, brenda 15 ditëve nga mbarimi i afatit për deklaram, sjell ndërprerjen e marrëdhënieve të punës, sipas procedurave të përcaktuara në legjislacionin që rregullon marrëdhëniet e punës.

Deklarami i pasurive, i burimeve të tyre, i detyrimeve financiare bëhet sipas kërkesave të përcaktuara në këtë ligj dhe në formën e përcaktuar nga Inspektori i Përgjithshëm. Deklarami përfshin pasurinë e subjektit dhe të familjes së tij (bashkëshortit/es dhe fëmijëve në moshë madhore), burimet e krijimit dhe detyrimet financiare të subjektit. Deklarami duhet të përmbajë edhe faktin nëse deklaruesi/sja ka ose jo persona të tjerë të lidhur. Kur pasuria e pjesëtarëve të familjes është e ndarë dhe e regjistruar si e tillë në organet e administratës shtetërore ose gjyqësore, deklarami paraqitet veçmas nga çdo anëtar i familjes, me pasuri të regjistruar në emër të vet dhe i bashkëlidhet deklaratës së personit që ka detyrimin për deklaram. Deklaruesit, përpara deklaramit, duhet t'i jepen të gjitha këshillimet e

nevojshme për plotësimin e deklaratës dhe t'i bëhen të njohura rrjedhimet që mbart deklarimi i rremë.

Kontrolli i deklarimeve përfshin kontrollet, aritmetik e logjik, dhe verifikimin e miratimit të dhënave të deklaratës (kontroll i plotë). Kontrollet, aritmetik dhe logjik, kryhen për çdo deklaram për të vërtetuar saktësinë e vlerësimit të pasurisë së deklaruar, saktësinë e burimeve financiare të deklaruara dhe mjaftueshmërinë e mbulimit të pasurisë nga burimet e deklaruara. Verifikimi e miratimi i të dhënave të deklaratës (kontroll i plotë) bëhen për ato deklarime, të cilat, nga kontrollet e përcaktuara në pikën 1 të këtij neni, paraqesin probleme, papajtueshmëri dhe parregullsi në justifikimin e burimeve të mbulimit të pasurisë ose në pasurinë e deklaruar dhe në deklarime të tjera, sipas skemës së kontrollit.

Në kuptim të këtij ligji, janë parregullsi në justifikimin e burimeve rastet kur burimet dhe pasuritë e krijuara nuk përputhen për shumën mbi 1 000 000 lekë për deklaramet vjetore dhe për shumën mbi 2 000 000 lekë për deklaramet e bëra sipas neneve 6 dhe 9 të këtij ligji.

Skema e kontrollit të deklarimeve duhet të përfshijë kontrollin e plotë të deklaratave, jo më pak se një herë në dy vjet. Verifikimi dhe kontrolli i pasurisë, i detyrimeve financiare kryhet i plotë, për çdo vit, për Presidentin e Republikës, Kryetarin e Kuvendit, Kryeministrin, Zëvendëskryeministrin, ministrat dhe drejtuesit, funksionet e të cilëve barazohen me ta. Kontrolli që kryhet nga Inspektoriati për transparencën financiare të jetës politike bëhet mbi ndryshimet e gjendjes së pasurisë së deputetit. Gjatë ushtrimit të mandatit të vet, parlamentarit i duhet, pra, të komunikojë të gjitha ndryshimet thelbësore të pasurisë, si edhe t'i justifikojë ato. Metodikat dhe manualët e ushtrimit të kontrollit miratohen nga Inspektori i Përgjithshëm.

Për kryerjen e kontrollit dhe verifikimin e të dhënave të deklaratës, Inspektorati i Lartë dhe ai i ulët kanë të drejtë të shfrytëzojnë të dhënat e nevojshme në të gjithë aparatit shtetëror e publik dhe në personat juridikë publikë e privatë. Bankat dhe subjektet e tjera, që ushtrojnë veprimtari bankare dhe financiare në Republikën e Shqipërisë, detyrohen të japin të dhëna për depozitat, llogaritë dhe transaksionet e kryera nga personat që, sipas këtij ligji, kanë detyrimin për deklaram. Subjektet e mësipërme janë të detyruara të vënë në dispozicion të gjitha të dhënat e kërkuara brenda 15 ditëve nga paraqitja e kërkesës me shkrim nga Inspektori i Përgjithshëm.

Kur gjatë kontrollit zbulohet se deklaramet nuk janë të sakta ose burimet e deklaruara nuk identifikohen dhe nuk mbulojnë pasuritë e deklaruara, Inspektorati i Lartë ose ai i ulët thërret subjektin për të dhënë shpjegime të hollësishme dhe argumentet përkatëse, të cilat paraqiten kurdoherë me shkrim.

Deklaratat dhe të gjitha dokumentet që i shoqërojnë ato janë dokumente zyrtare. Paraqitja në to e të dhënave të rreme përbën vepër penale dhe dënohet sipas legjislacionit në fuqi. Të dhënat që përfitohen nga deklarimi sipas këtij ligji janë të lejueshme për publikun, në përputhje me ligjin nr.8503, datë 30.6.1999 "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare".

Në rastet kur Inspektoriati i Lartë pasi i ka dhënë mundësinë deputetit të paraqesë vërejtjet e tij, zbulon zhvillime të pasurisë për të cilat ai nuk disponon sqarime, ia kalon dosjen prokurorisë.