

## **Tema I: Funkzionet dhe struktura e parlamentit**

Leksioni 1: Karakteristikat dhe funksionet e parlamentit

Leksioni 2: Struktura e Parlamentit

### **Leksioni 3: Organet drejtuese të Parlamentit**

#### **Leksioni 3: Organet drejtuese të Parlamentit**

- a) Modelet e autoritetit drejtues
- b) Kryetari i parlamentit
- c) Organi kolegjal i drejtimit
- d) Sherbimet parlamentare

---

Që parlamenti të jetë vendi i debatit politik, i shprehjes dhe i ballafaqimit të opinionëve të ndryshme të përfaqësuesve partiak të zgjedhur nga populli, dhe që të marrë vendime duke respektuar njëherësh të drejtën legjitime të opozitës për t'u shprehur dhe atë të shumicës për të miratuar ligjet në përputhje me programin e saj, historikisht ka lindur nevoja që ai të ketë një autoritet drejtues, që të mund të sigurojë funksionimin e rregullt të parlamentit. Institucioni i autoritetit drejtues është i vjetër sa dhe vetë institucioni i parlamentit, megjithëse njohja e një autoriteti drejtues prej një trupe të përbërë prej të barabartësh, mbajtës të sovranitetit popullor, fillimisht mund të dukej një gjë paradoksale. Në mjediset parlamentare thuhet që "deputetët nuk e njohin hierarkinë". Asambletë revolucionare franceze të shqetësuara për të mos krijuar mosbarazi midis përfaqësuesve të popullit dhe të friksuar se i jepnin shumë influencë dhe prestigj këtij autoriteti, caktonin njërin prej tyre për t'i drejtuar për një periudhë jo më shumë se 15 ditë. Kurse *Speakeri* britanik, siç tregon emëri i tij, ishte thjesht si zëdhënës i Dhomës pranë mbretit.

#### **a) Modelet e autoritetit drejtues**

Historia e parlamentarizmit tregon se modelet dhe funksionet e institucionit të autoritetit drejtues janë të ndryshme në varësi nga traditat historike të sejcilit vend. Megjithatë sot pranohet gjërësisht<sup>1,2</sup> se tre janë modelet e përdorura të autoritetit drejtues :

- Modeli i Westminsterit, ku kryetari i parlamentit vepron si një autoritet jo partiak, që drejton dhe kontrollon debatin; ai quhet *Speaker*.
- Modeli i Kongresit Amerikan, ku kryetari jo vetëm drejton debatin, por është dhe udhëheqësi i partisë së shumicës.
- Modeli i Byrosë franceze, ku kryetari në kryerjen e funksioneve të tij ndihmohet nga një Byro të përbërë nga deputetë.

Modelet e drejtimit të asambleve parlamentare janë të ndryshme dhe lidhen me traditat historike, politike dhe social ekonomike të vendeve përkatëse

---

<sup>1</sup> Partitë në Parlament, seria e hulumtimeve legjislative, botim USAID, 2005, f.1

<sup>2</sup> La presidence des Assemblees parlementaires nationales, Publie par l'UIP, 1997, f.111

*Funksionet e Spiker kanë një origjinë historike të përbashkët. Megjithë diferencat që duken në ditët tona, spikerat anglezë dhe amerikanë e gjejnë origjinën e tyre tek Parlamenti i Westminster. Në shekullin e XVIII në fakt spikeri britanik nuk kishte marrë akoma pavarësinë kundrejt lëvizjeve politike, gjë që përbën sot një prej karakteristikave të tij kryesore. Ai ishte një drejtues politik që nuk mohonte lidhjet e tij partizane dhe që mbronte përballë Kurorës pozicionet e shumicës së Dhomës. Gjithashtu, në Shtetet e Bashkuara, spikeri i epokës koloniale, larg të qenit vetëm një arbitër i debateve, ishte në fakt lider i Kurorës britanike, sepse asamblatë ishin në atë kohë në konflikt të hapur me guvernatorët që përfaqësonin mbretin anglez.*

Pas pavarësisë, spikerat e Shteteve të Bashkuara kanë ruajtur karakterin e tyre të liderit partiak dhe të angazhuar, ndërsa në Mbretërinë e Bashkuar, ndryshimi i institucioneve i ka çuar homologët e tyre të afirmojnë neutralitetin e tyre. Në të vërtetë, rregjimet politike të këtyre dy vendeve, që kanë si origjinë të përbashkët monarkinë e kufizuar të shekullit të XVIII, kanë ndryshuar në drejtime të ndryshme. Baballarët themelues të Shteteve të Bashkuara, kanë ngurtësuar në Kushtetutën e tyre institucionet britanike, të tilla si ata i besonin se i njihnin, duke vendosur kështu një ndarje strikte të pushteteve.

Në Mbretërinë e Bashkuar, gjatë shekullit të XIX, rregjimi parlamentar u forcua, realitetit i pushtetit kaloi nga duart e monarkut tek Kabineti, përgjegjës para parlamentit. Natyrshëm, lideri i partisë së shumicës në Mbretërinë e Bashkuar bën kryeministrin, ndërsa në Shtetet e Bashkuara, përballë një Presidenti të zgjedhur drejtpërdrejt nga populli, shumica vendos në Kapitol liderin e saj si kryetar i Dhomës së përfaqësuesve.

*Modeli britanik është një traditë konstante e vendeve të Komunuelthit. Duke marrë një numër të madh të institucioneve politike prej Mbretërisë së Bashkuar si dhe sistemin e saj elektoral, këto vende në mënyrë të natyrshme kanë adaptuar një organizim analog të parlamentit të tyre, të paktën të dhomës së ulët dhe të modelit të drejtimit të saj. Kështu, ata paraqesin midis tyre një homogjenitet të madh fort të frymëzuar nga traditat e Westminsterit.*

Caktimi i Spikerit i përket dhomës që e zgjedh përgjithësisht midis anëtarëve të saj sipas një procesi mjaft të ngjashëm. Mbasi është zgjedhur, spikeri mbetet në këtë vend për të gjithë legjislaturën dhe nëse një shpërndarje e dhomës ndodh, kjo nuk prek rolin e tij, ai vazhdon të ushtrojë funksionet e tij deri në mbledhjen e asamblesë së re. Pa u asistuar nga një organ kolegjal, i vetëm ai mishëron autoritetin dhe përhershmërinë e asamblesë, spikeri siguron një funksion kryesisht arbitruar, edhe nëse zgjidhet nga gjiri i shumicës, ai braktis sapo zgjidhet angazhimet e tij partiake.

Spikeri, një autoritet i padiskutueshëm në gjirin e asamblesë që drejton, nuk merr përgjithësisht funksione të tjera në shtet. Roli i tij është në fakt kryesisht dhe ekskluzivisht i përqëndruar në drejtimin e asamblesë dhe veçanërisht në drejtimin e seancës. Ai garanton rendin dhe disiplinën në seancë si dhe respektimin dhe interpretimin e rregullores duke u bazuar në precedentët e krijuar prej paraardhësve të tij. Asnjë person nuk mund të marrë fjalën pa autorizimin e tij. Në të kundërtën, ai nuk ushtron të drejtat që ka një parlamentar i zakonshëm: nuk merr kurrë fjalën në debatet, nuk ushtron të drejtën e inisiativës dhe nuk ndërhyr në procedurat e kontrollit.

Gjithashtu spikeri nuk voton veçse në raste kur votat ndahen në mënyrë të barabartë. Ai sillet si një arbitër i paanshëm.

*A ekziston modeli amerikan?* Krahas funksioneve tradicionale të të gjithë kryetarëve të asambleve, që lidhen me drejtimin e seancës publike dhe përfaqësimin e dhomës, Spikeri i Dhomës së përfaqësuesve në Shtetet e bashkuara, është gjithashtu lider i vërtetë i partisë së shumicës. Në këtë titull ai luan një rol përcaktues në përcaktimin e programit legjislativ të dhomës dhe në realizimin e tij. Ai ushtron gjithashtu një influencë të drejtpërdrejtë ose indirekt mbi caktimin e anëtarëve të komisioneve që i përkasin partisë së tij. Kështu, megjithëse nuk është formalisht në kompetecat e tij, ai është në një masë të rëndësishme përgjegjës për vendosjen e rendit të ditës. Duke dërguar projektligjet në komisione ai ndikon mjaft në procesin legjislativ. Megjithatë, në rolin e tij si kryetar i seancës ai duhet të japë provën e paanshmërisë së tij dhe të siguroj shprehjen legjitime të pakicës. Ashtu si dhe spikeri britanik, ai nuk merr pjesë në debat dhe përgjithësisht nuk voton.

Kryetari i Senatit, që ushtron këtë funksion në cilësinë e zëvendës presidentit të Shteteve të Bashkuara, dallohet qartë prej spikerit. Funkcioni i tij është një krijesë origjinale e kushtetutës amerikane. Roli i tij ndryshon prej atij të spikerit, arësye kjo për të patur një angazhim shumë të ulët në jetën parlamentare. Një kryetar zëvendësues zgjidhet prej senatit për ta zëvendësuar atë gjatë mungesave të zakonshme të tij. Zëvendës-Presidenti, sipas kushtetutës, kur drejton Senatin, nuk merr pjesë në debat dhe as në votim, me përjashtim të rastit kur votat ndahen në mënyrë të barabartë. Megjithatë, megjithëse merr pjesë rrallë në punimet e senatit, ai ushtron kompetencat e tij, si në rastin e pranueshmërisë së projekteve. Roli i tij mbetet i kufizuar sepse senati në mënyrë të heshtur njeh autoritetin e një anëtari që i përket pushtetit ekzekutiv dhe shpesh vendimet e tij kontestohen, madje hidhen poshtë nëpërmjet votimit të senatit.

Këto karakteristika të dy dhomave të Kongresit amerikan gjënden edhe në mjaft asamble të vendeve të Amerikës latine, por në të këto vende parlamenti nuk ka të njëjtin vend që ka Kongresi në Shtetet e Bashkuara. Për këtë arsye edhe roli politik i Kryetarit të asambleve parlamentare është më pak përcaktues.

*Uniteti i një modeli të Evropës kontinentale.* Është legjitime pyetja nëse ka një model të përbashkët të drejtimit të asambleve parlamentare të vendeve evropiane, kur dihet që sistemet politike janë të ndryshme, sidomos sipas kushteve më të hershme apo më të vonshme të futjes së tyre në demokracitë pluraliste perëndimore. Megjithatë, përtej diversitetit të situatave, vendet e Evropës perëndimore dhe parlamentet e tyre, paraqesin një numër veçorish të përbashkëta, që karakterizojnë gjithashtu modelin e drejtimit të asambleve të tyre, të cilat dallohen mjaft nga modelet amerikane ose britanike të spikerit.

Karakteristika e parë<sup>3</sup> është ekzistenca e një organi kolegjal, madje edhe të një të dyti, zakonisht përfaqësues i grupeve ose partive të ndryshme politike që formojnë asamblenë. Modeli është ai i ofruar historikisht nga asambletë parlamentare franceze. Emërtimi i saj, Byro, Këshilli i të urtëve, Presidium, Këshilli i Kryesisë, Konferenca e Kryetarëve, ndryshojnë nga një

---

<sup>3</sup> Po aty, f. 117

parlament në tjetrin, por janë të njëjta kompetencat e tyre. Por, nëse roli i tyre mund të jetë i ndryshëm, prezenca e saj është sistematike në Gjermani, në Austri, Belgjikë, Danimark, Spanjë, Finlandë, Francë, Itali, Norvegji, Hollandë Portugali, Suedi ose në Zvicër. Në praktikë, pavarësisht kuadrit të kompetencave, ky organ nuk përbën përgjithësisht një kryesi të vërtetë kolegjiale. Natyrisht ajo lidhet me organizimin e punës së dhomës, sidomos rendin e ditës, por drejtimi i debateve është pronë vetëm e kryetarit.

Karakteristika e dytë<sup>4</sup> e asambleve të vendeve evropiane është fakti që kryetari gëzon një autoritet të madh në gjirin e asamblesë dhe ushtron me paanshmëri funksionet e veta duke qënë garanti i ushtrimit të të drejtave të opozitës. Megjithatë, për të plotësuar para së gjithash funksionin arbitruës, kryetari nuk heq dorë nga detyrat e tij partizane dhe mundet nganjëherë të ruaj përgjegjësitë politike. Më shpesh i përket shumicës, por nuk përjashtohet mundësia që ai të jetë i opozitës, sidomos në rregjimet parlamentare jo mazhoritare, ose në rastin e ndryshimit të lojës politike gjatë legjislaturës. Duke ruajtur lidhjet politike me partinë e tij të fillimit, kryetari mundet në shumicën e rasteve të ndërhyjë në debatet legjislative si një parlamentar i thjeshtë, me kusht që në atë moment të lërë kolltukun e tij të drejtimit, gjithashtu mundet të marrë pjesë në votim, megjithëse nuk i përdor gjithmonë këto mundësi.

Në brëndësi të asamblesë, kompetencat dhe pushtetet reale të kryetarit ndryshojnë nga njëri vend në tjetrin. Por nëse atributet për drejtimin e seancës publike janë shumë të afërta, ato që lidhen me organizimin e punëve dhe vendosjen e rendit të ditës, janë mjaft të ndryshme. Kështu, ndërsa në shumë parlamente të Europës veriore, si të Danimarkës, Finlandës, Islandës, Suedisë, kryetari luan një rol kryesor, në vende të tjera këto kompetenca i besohen një organi kolegjial, dhomës vetë, madje edhe qeverisë.

Jashtë asamblesë, kryetari zë një rang të lartë protokollar, shpesh vendin e dytë pas shefit të shtetit. Ky i fundit konsultohet me kryetarin e asamblesë në rastin e formimit të qeverisë, apo të shpërndarjes së parlamentit. Në Suedi është kryetari që i propozon parlamentit një kandidat për të qënë Kryeministër.

Prej modelit kontinental “klasik” të kryesisë, dallojnë kryetarët e asambleve të demokracive të reja të Europës lindore, që frymëzohen prej këtij modeli, por duke paraqitur karakteristikat e veta. Në shumicën e këtyre rasteve, kryetari është gjithashtu i rrethuar prej një organi kolegjial, ka të njëjtat kompetenca si ato të njohura për kolegët e tij. Megjithatë, dhe kjo karakteristikë meriton të nënvizohet, ai është thuajse në të gjitha rastet i revokueshëm, ndërsa një mundësi e tillë është e përjashtuar në parlamentet e vendeve perëndimore. Gjithshtu kryetari i parlamenteve të vendeve të demokracive të reja paraqitet më shumë si një aktor i angazhuar, se sa një arbitër i thjeshtë i jetës parlamentare.

Në Shqipëri, drejtimi i parlamentit, qysh në fillimet e tij, i përket modelit evropian, ai është realizuar nëpërmjet një kryetari dhe një organi kolegjial, të quajtur fillimisht *pari*, pastaj *kryesi* dhe së fundmi *byro*, kompetencat e të cilit kanë qënë të ndryshme në kohë të ndryshme. Në të gjitha rastet kryetari ka qënë figura kryesore e drejtimit të parlamentit. Në rregulloren e Kuvendit të Republikës së Kosovës organi kolegjial, që quhet kryesi, ka mjaft kompetenca

---

<sup>4</sup> Po aty, f.117

të rëndësishme dhe luan kështu një rol të dukshëm në funksionimin e Kuvendit të Kosovës. Fillimisht Kuvendi zgjedh kryesinë e vet, ndërsa zgjedhja e kryetarit bëhet prej dy kandidaturave të dala nga kryesia e sapo zgjedhur.

#### b) Kryetari i parlamentit

Për shkak të veçorive të ndryshme që mbartin modelet e autoritetit drejtues, që u përmëndën më sipër, baza juridike e ekzistencës dhe funksionimit të kryetarit të parlamentit është shumë e ndryshme. Në disa vende kushtet e emërimit dhe përkufizimi i funksioneve të tij parashikohen konkretisht në Kushtetutë. Kështu ndodh, për shëmbull, në Bullgari, Greqi ose Sllovakia, dhe në mënyrë të përgjithshme, në demokracitë e reja të Evropës lindore. Në vende të tjera, ekzistenca e kryetarit përcaktohet në kushtetutë, por pa hyrë në detaje të kompetencave të tij ose të mënyrave të zgjedhjes së tij. Kështu, kushtetuta franceze kufizohet në përcaktimin se Kryetari i Asamblesë Kombëtare zgjidhet për një legjislaturë dhe ndërsa ai i Senatit pas çdo rinovimi të pjesshëm. Gjithashtu në rastin kushtetutës gjermane parashikohet që Bundestagu zgjedh kryetarin e tij për një legjislaturë, ndërsa Bunderati zgjedh kryetarin e tij për një vit. Kushtetuta e Gjermanisë preçizon gjithashtu që kryetari i Bundestagut kujdeset për mbajtjen e sigurisë dhe ushtrimin e funksioneve prej policisë në parlament, ndërsa asnjë ndjekje nuk mund të bëhet ndaj deputetëve pa autorizimin e tij. Në Shtetet e Bashkuara, kushtetuta kufizohet në përcaktimin që Dhoma e përfaqësuesve zgjedh Spikerin dhe që Senati drejtohet nga Zëvendës-Presidenti i Shteteve të Bashkuara. Në Itali kushtetuta përcakton që çdo dhomë zgjedh prej anëtarëve të saj, Kryetarin dhe Byronë. Në vende të tjera, ekzistenca e Byrosë nuk përmëndet.

Në Shqipëri, atributet kushtetuese të Kryetarit të Kuvendit përcaktohen në nenin 76, pika 1, të Kushtetutës:

*“Kryetari kryeson debatin, drejton punimet, siguron respektimin e të drejtave të Kuvendit dhe të anëtarëve të tij, si dhe përfaqëson Kuvendin në marrëdhëniet me të tjerët.”*

Ky përcaktim kushtetues i attributeve të Kryetarit të Kuvendit konkretizohet në nenin 7 të Rregullores së Kuvendit,:

1. Kryetari i Kuvendit përfaqëson Kuvendin, siguron respektimin e të drejtave të Kuvendit dhe të anëtarëve të tij. Ai kujdeset për zhvillimin e veprimtarisë parlamentare, në përputhje me Kushtetutën dhe Rregulloren e Kuvendit, si dhe për sigurimin e kushteve të nevojshme Kuvendit dhe strukturave të tij.

2. Në përputhje me Rregulloren e Kuvendit, Kryetari u jep fjalën deputetëve dhe anëtarëve të Këshillit të Ministrave, drejton dhe moderon debatet, siguron rendin në seancë plenare, cakton radhën e votimeve dhe njofton rezultatin e tyre.

#### Zgjedhja e Kryetarit

Caktimi i Kryetarit është një nga aktet e para të asambleve në legjislaturat e reja. Duket *a priori* logjike, që asamblatë deliberative, të përbëra nga të zgjedhur, të përcaktojnë vetë organizimet e tyre dhe sidomos të vendosin vetë

lirisht cilin do të zgjedhin për kryetar të tyre. Nuk ka qënë gjithmonë kështu: në shekullin e XIV anëtarët e Dhomës së Komunavë kanë zgjedhur si Speaker të tyre një person zëdhënës të Kurorës, deri sa pastaj ai fitoi përfundimisht pavarësinë e tij. Në ditët tona, disa asamble kryesohen ende nga Kryetarë që nuk janë të zgjedhur. Kështu ndodh kryesisht në dhomat e larta, si Dhoma e Lordëve, në të cilat kryetari emërohet nga shefi i Shtetit, ose zgjidhet nga një organ tjetër. Kjo situatë takohet në asambletë e kryesuara nga Zëvendës kryetarët e Shtetit, të zgjedhur në të njëjtën kohë dhe sipas të njëjtave mënyrave si dhe Presidenti i Shtetit. Por këto janë përjashtime dhe sot pothuaj në mbi 95 % të asambleve kudo në botë, zgjedhja e kryetarit prej asambleve bazohet në parimin që ai është njëri prej anëtarëve të asamblesë.

Gjithashtu kur kryetari zgjidhet nga asambleja, marrin pjesë të gjithë anëtarët dhe jo vetëm një organ i brëndshëm i saj. Zgjedhja drejtpërdrejt nga dhoma forcon legjitimitetin e saj. Në disa parlamente, zgjedhja e kryetarit duhet në vazhdim të aprovohet ose konfirmohet nga një instancë e jashtëme, por ky rast është shumë i rrallë dhe përgjithësisht tashmë ai i përket historisë së parlamentarizmit, si në Mbretërinë e Bashkuar, ku duhej të merrej aprovimi i mbretit.

Megjithatë në disa raste, kryetarët e asambleve nuk janë të zgjedhur, por të emëruar. Këto raste përbëjnë një trashëgim historik, si Dhoma e Lordëve që kryesohet nga Lordi Chancelier, anëtar i qeverisë, i emëruar nga Kurora, që e humbet këtë detyrë të kryesimit nëse humbet postin e Lord Chancelier. Gjithashtu, në Senatin e Kanadasë, kryetari është i emëruar nga Guvernatori i përgjithshëm, i cili ka të drejtën edhe të revokimit të tij.

Duhet gjithashtu të përmëndim edhe rastin e seancave të përbashkëta të asambleve në parlamentet me dy dhoma. Zgjedhja e "kryetarit të parlamentit" bëhet në disa mënyra. Më shpesh kushtetuta ose rregulloret e brëndëshme përcaktojnë që ky funksion mund të kryhet nga njëri prej kryetarëve të dy dhomave, në shumë raste, sidomos në vendet me kushtetuta të reja, si Kroacia, Spanja, Polonia, por edhe në Itali, Gjermani, në Francë, funksionin e Kryetarit të parlamentit e kryen kryetari i dhomës së ulët, në rastin e parlamentit rumun ky funksion kryhet me rradhë ndërmjet të dy kryetarëve të dhomave, ndërsa në Rusi kjo zgjidhet me një marrëveshje midis kryetarëve. Duhet të theksojmë së në nivel protokollar kryetari i parlamentit është i pavarur nga kryetarët e dhomave.

Kryetari përgjithësisht zgjidhet prej anëtarëve të vetë asamblesë, zgjidhje kjo që mbështetet në pavarësinë e pushtetit legjislativ. Megjithatë ekzistojnë përjashtime sidomos në vendet të influencës britanike, që mundësia e zgjedhjes së Kryetarit i lihet vetë asamblesë, qoftë nga brënda saj, qoftë nga jashtë, mjaft që personi të plotësoj kushtet për të qënë i zgjedhur. Kështu, është rasti i Dhomës së përfaqësuesve në Maltë dhe disa vendeve të tjera afrikane,

Mbetet të përcaktohet tani mënyrat se si zgjidhen kryetarët, kur ata janë nga vetë përbërja e asambleve. Në mënyrë të përgjithshme, parimi është që çdo anëtar i asamblesë mund të jetë kandidat. Përjashtimet nga ky rregull janë shumë të rralla dhe i përkasin situatave shumë të veçanta. Kështu, në Zvicër, Kryetarët e Këshillit Nacional dhe të Këshillit të Shteteve nuk mund të rizgjidhen; në Këshillin e Shteteve për të siguruar një alternim të kantoneve, deputeti i dytë i zgjedhur në kantonin e kryetarit që largohet nuk mund të

zgjidhet. Në Liban, për të siguruar një shpërndarje të funksioneve të shtetit në mvartësi të besimeve fetare, kryetari i parlamentit duhet të jetë musliman shiit, pra, vetëm një deputet i këtij besimi mund të zgjidhet.

Në tjetër moment i rëndësishëm në zgjedhjen e kryetarit është mënyra e mbështetjes dhe paraqitjes së kandidaturës së tij prej një numri deputetësh, ose prej organeve të asamblesë. Zakonisht në rregulloret e brëndëshme caktohet numri minimum i deputetëve të asamblese që mbështetin kandidaturën. Në rregulloren e Kuvendit të Shqipërisë ky numër është jo më pak se 15 deputetë. Në disa asamble kjo bëhet nga një komision i veçantë (rasti i Maqedonisë dhe i Sllovenisë), ose nga vetë grupet politike (rasti i Francës, Rumanisë). Në Dhomën e Përfaqësuesve të Shteteve të Bashkuara, kandidatët paraqiten nga një komitet elektoral i përbërë nga të dy partitë e mëdha. Në Gjermani kandidati i paraqitur nga partia numerikisht më e madhe është kandidat i vetëm. Në Hungari kandidatura propozohet nga deputeti më i moshur mbi bazën e një mocioni të kryetarëve të partive.

Duhet theksuar që në shumicën e vendeve nuk kërkohet depozitimi formal i kandidaturës. Megjithatë është e vështirë të vendoset një tipologji nëse kërkohet apo jo një depozitim formal i kandidaturës. Kështu në Spanjë, Shtetet e Bashkuara, Francë, Itali, Norvegji, Hollandë, etj, nuk kërkohet që të procedohet me depozitim formal të një kandidature. Por një formalitet i tillë kërkohet në disa vende të tjera si në Republikën Çeke, në Portugali etj. Në rregulloren e Kuvendit të Shqipërisë, neni 6, pika 1, përcaktohet se *"propozimi bëhet me shkrim, përmban nënshkrimet përkatëse dhe paraqitet në Sekretarinë e Përkohshme të Kuvendit"*. Vendet e Evropës që kanë një traditë të fort parlamentare, janë më pak të prirura të kërkojnë një kandidaturë formale. Në realitet ky moment zë pak vend në tekstet e rregulloreve, sepse në përgjithësi asambltetë i nënshtrohen praktikave dhe zakoneve të tyre.

Zakonisht, kryetari i përket shumicës, por kjo nuk është sistematike. Në disa raste kuptimi i shumicës është e vështirë të përcaktohet paraprakisht: është një shumicë e brëndëshme e asamblesë apo vetëm ajo që mbështet qeverinë, të cilat jo gjithmonë janë e njëjta gjë. Për shëmbull, Zëvendës-Presidenti i Shteteve të Bashkuara mundet politikisht ti përkasë një pakice të senatorëve. Përkundrazi, në një rregjim parlamentar, Kryetari i Dhomës së dytë mund të jetë në opozitë me qeverinë dhe me shumicën që e mbështet në Dhomën e parë. Së fundi, në rregjimet parlamentare jo mazhoritare, si Belgjika, Italia, Kryetari i Dhomës mund të ketë përkatësinë e një shumice që nuk ekziston më gjatë legjislaturës dhe ndodhet kështu në opozitë. Ai, mundet gjithashtu sipas marrëveshjes së bërë midis partive, të mos i përkasë shumicës. Megjithë këto rezerva, përgjithësisht konstatohet që Kryetari i përket shumicës, por kjo situatë ndodhet në realitete të ndryshme. Kështu në Dhomën e përfaqësuesve në Shtetet e bashkuara Kryetari i Dhomës është njëkohësisht dhe shefi i shumicës. Në vende të tjera, si Gjermania ose Spanja, Kryetari, megjithëse i përket grupit të shumicës, nuk është lider i saj. Në rregjimet me ndarje të butë të pushteteve, liderat e shumicës përgjithësisht kanë vendin e tyre në qeveri.

Në një numër jo të neglizhueshëm të asambleve parlamentare, Kryetari mund të zgjidhet jashtë shumicës. Edhe në të rast realitetet janë të ndryshme. Duhet të dallohet *jo përkatësia* e shumicës nga *përkatësia* e opozitës. Kështu, në Mbretërinë e Bashkuar, Spikeri ka për karakteristikë kryesore neutralitetin e

tij. Ai, pasi zgjidhet, jo vetëm nuk ka më lidhje partiake, por ai mbetet në këtë vend deri në tërheqjen e tij për shkak të ndryshimit të shumicës. Rasti i përkatësisë së opozitës, ndodh shumë rrallë, kryesisht në rrethana të veçanta. Rrethanat mund të jenë të tilla që kërkojnë një zgjedhje jashtë logjikës së lojës së shumicës, ose kur mund të rezultojë prej ndryshimit të shumicës gjatë legjislaturës, ose në rastet e ekzistencës së një shumice mjaft të dobët. Në këto raste, nëpërmjet një marrëveshje që garanton qeverisjen e saj, shumica i jep opozitës drejtimin e asamblesë.

Procedurat e zgjedhjes së Kryetarit janë objekt i rregulloreve të brëndëshme të asambleve, sidomos për mënyrat e votimit dhe shumicës së nevojshme. Këto procedura janë mjaft të ndryshme. Vetëm një parim është i njëjtë kudo, ai që "të gjithë anëtarët e asamblesë thirren për të marrë pjesë në zgjedhjen e kryetarit". Megjithë diversitetin e tyre, procedurat tentojnë të sigurojnë legjitimitetin e Kryetarit.

Parimi i organizimit të një votimi formal takohet thuajse tek të gjithë parlamentet, por përjashtim bëjnë disa vende, kryesisht të traditës britanike, të cilat nuk zhvillojnë formalisht zgjedhje kur ka vetëm një kandidat dhe kur kjo kandidaturë nuk bëhet objekt i asnjë kundërshtimi. Janë të shumta procedurat e votimit, kur ato organizohen. Më e thjeshta është ajo me një raund të vetëm votimi, ku quhet i zgjedhur ai që merr shumicën. Sipas kësaj praktike duhet të dallojmë rastet kur kemi një kandidaturë të vetme ose kur janë dy kandidatura. Në mënyrë të përgjithshme, "metoda bazë" e procedurës përbëhet nga dy raunde. Në të parin, ku paraqiten disa kandidatura, kërkohet shumica absolute e votave, ndërsa në raundin e dytë mjafton një shumicë relative.

Në Francë<sup>5</sup> mund të zhvillohen tre raunde, si në Asamble, ashtu edhe në Senat. Në dy raundet e para kërkohet shumica absolute, ndërsa shumica relative mjafton vetëm në raundin e tretë. Për të evituar rastet që kryetari të zgjidhet me një numër të vogël votash, gjë që dëmton legjitimitetin dhe autoritetin e tij, disa parlamente kufizojnë në dy numrin e kandidatëve në raundin e dytë ose të tretë. Në Federatën ruse, nëse njëri prej dy kandidatëve nuk arrin të marrë shumicën absolute të anëtarëve të Dumës së Shtetit, procedura duhet të rifillojë, me pranimin e kandidatëve të rinj. Ndërsa në Republikën Çeke duhet të ribëhen zgjedhje të reja brënda 10 ditëve nëse asnjë nga të dy kandidatët nuk merr shumicën absolute të 200 anëtarëve, që përbëjnë Dhomën e deputetëve. Kombinimi i këtyre teknikave bëhet në raundin e parë ku kërkohet një shumicë e cilësuar, përgjithësisht është fjala për një shumicë prej 2/3. Kështu, në Dhomën e deputetëve italianë kërkohet 2/3 e votave në raundin e parë, 2/3 e votave në raundin e dytë dhe vetëm një shumicë absolute në raundin e tretë. Nëse asnjë prej kandidatëve nuk ka marrë këtë shumicë, zhvillohet një votim balotazhi midis dy kandidatëve që kanë marrë më shumë vota.

Lidhur me mënyrat të votimit duhet të vemë në dukje dallimin midis parlamenteve që veprojnë më një votim publik dhe atyre që praktikojnë një votim të fshehtë. Duke patur parasysh se është fjala për një emërim nominal dhe për të siguruar pavarësinë e Kryetarit kundrejt zgjedhësve të tij, duket që votimi i fshehtë është rregulla e përgjithshme. Por edhe pse kjo formë është

---

<sup>5</sup> P. Avril, J.Gicquel, Droit parlementaire, Montchrestien, Paris, 1996



më e përdorur, nuk është më pak parimor votimi i hapur, që praktikohet në demokraci të mëdha, si Dhoma e përfaqësuesve në Shtetet e Bashkuara, Zelanda e Re, Izraeli, Dhoma e komuneve të Mbretërisë së Bashkuar, etj. Por ndodh që edhe të dyja mënyrat përdoren në mvarhtësi nga kërkesat e grupeve politike. Kur votimi është i fshehtë përgjithësisht përdoren fletët e votimit ku shënohet emëri i kandidatëve, ndërsa votimi i hapur bëhet në forma të ndryshme: në disa vende praktikohet ngritja e dorës, ndërsa në parlamentet e traditës britanike parlamentarët thirren të prononcohen mbi mocionet që paraqesin kandidaturat në votim.

Në rregulloren e Kuvendit të Shqipërisë (neni 6, pika 2,3) përcaktohet se “*Kryetari i Kuvendit zgjidhet pa debat dhe me votim të fshehtë, me shumicën e votave, në prani të më shumë se gjysmës së të gjithë anëtarëve të Kuvendit. Në rast se asnjë nga kandidatët nuk ka fituar shumicën e kërkuar, vijohet me një raund të dytë, ku votohet për dy kandidaturat që kanë marrë më shumë vota. Votimi organizohet publikisht dhe drejtohet nga një komision votimi, i përbërë prej 5 deputetësh, që pasqyron, për aq sa është e mundur, përbërjen politike të Kuvendit. Anëtari më i vjetër në moshë kryen edhe detyrën e kryetarit të komisionit të votimit dhe shpall rezultatin e votimit.*”

Zgjedhja e Kryetarit nga asambleja parlamentare përbën një akt solemn prandaj është krejtësisht normale që të zhvillohet sipas një protokollit të caktuar, në kontekstin që ruan dinjitetin e institucionit dhe siguron karakterin e vet të pakontestueshëm. Seanca duhet të drejtohet përgjithësisht në mënyrë jopartiake për të garantuar kontrollin e procedurës dhe verifikimin e paanshëm të rezultateve të votimit.

#### Mandati dhe karakteri i ushtrimit të funksionit të kryetarit

Kryetari i sapozgjedhur thirret menjëherë që të marrë funksionet e tij sipas një protokollit të caktuar, që ndryshon sipas parlamenteve, por që karakterizohet përgjithësisht prej tre momenteve kryesore: vendosja protokollare, bërja e betimit dhe fjala e Kryetarit të ri. Vendosja e Kryetarit materialisht shprehet nëpërmjet uljes së tij në kolltukun e Kryetarit të parlamentit, pasi ftohet nga drejtuesi i seancës të zërë vendin e tij. Në parlamentet me traditë anglo-saksone është e zakonshme bërja e betimit, jo si dikur për besnikëri ndaj Shefit të Shtetit, por si angazhim në respektim të kushtetutës dhe plotësim të detyrave që i cakton kushtetuta dhe rregullorja e parlamentit. Në disa vende kryetari drejton betimin e gjithë deputetëve, duke u betuar vetë i pari. Në rregulloren e Kuvendit të Shqipërisë nuk parashikohet që të ketë një betim të veçantë për kryetarin. Sipas zakonit ai mban një fjalë para deputetëve dhe fillon menjëherë me drejtimin e seancës për formalitetet e tjera.

Zgjatja e mandatit të Kryetarit zakonisht përputhet me atë asamblesë. Megjithatë ndodh që zgjatja e mandatit të kryetarit të jetë e pavarur prej asaj të asamblesë, sidomos kur e mban atë për shkak të një funksioni tjetër të tij, si në rastin e Zëvendës-Presidentit të Shteteve të Bashkuara. Mandati i tij është 4 vjet kurse senatorët e zgjedhur kanë një mandat 6 vjeçar, ku 1/3 e të cilëve ripërtërihet çdo 2 vjet. Në raste të tjera, zgjatja e mandatit është e papërcaktuar sepse lidhet me ushtrimin e një funksioni qeveritar. Kështu, Kryetari i Dhomës së Lordëve mbetet në këtë funksion deri sa ai të ketë

funkcionet e Lord Chancelier. Së fundi, ka dhe raste kur zgjatja e mandatit nuk është detyrimisht e përcaktuar dhe ai mbetet në funksion deri sa të jetë zëvendësuar, si në rastin e Senatit kanadez ku spikeri është i emëruar.

Por këto situata janë të rralla. Në shumicën e rasteve<sup>6</sup>, mandati i Kryetarit ka të njëjtën zgjatje me të asamblesë që drejton, mesatarisht është katër ose pesë vjet, shumë rrallë më pak, dy vjet, si në Dhomën e përfaqësuesve të Shteteve të Bashkuara, tre vjet, si në atë të Australisë dhe shumë rrallë edhe më shumë, gjashtë vjet. Në mjaft raste, kryesisht në dhomat të larta, që përtërihen pjesërisht me 1/3 ose me gjysmën e vendeve në periudha të ndërmjetme, mandati parlamentar zgjatë më shumë se pesë vjet. Kështu në Senatin francez, ku mandati është nëntë vjet, ripërtëritja bëhet me 1/3 e vendeve çdo tre vjet. Ka dhe raste kur mandati i Kryetarit të jetë më i shkurtër se ai asamblesë. Në Turqi, ndërsa mandati parlamentar është pesë vjet, Kryetari zgjidhet në fillim të legjislaturës për dy vjet dhe një zgjedhje e re bëhet për tre vjetët në vazhdim të legjislaturës.

Ndërprerja e mandatit të Kryetarit rezulton shumë rrallë që të vij prej vullnetit të asamblesë. Shumë arsye të ndërprerjes së mandatit janë të pavarura nga jeta e vetë asamblesë. Mandati i Kryetarit mund të ndërpritet para afatit normal në një numër rastesh. Së pari, kur Kryetari humbet cilësinë që e ka lejuar atë të zgjidhet në këtë post, (është fjala për cilësinë parlamentare, si cilësi e kërkuar për t'u zgjedhur kryetar), duke fituar një cilësi tjetër; për shëmbull, nëse Kryetari i Bundesratit gjerman nuk është më në qeverinë e landit të tij dhe për pasojë, ai nuk mund të jetë më Kryetar i kësaj Dhome. E njëjta gjë për Lordin Chancelar të Dhomës së Lordëve britanik, ose për Kryetarin e Senatit amerikan që këtë funksion e ka në cilësinë e Zëvendës-Presidentit të Shteteve të Bashkuara. Kryetari mund të largohet nga detyra e tij kur ngarkohet me detyrë tjetër, sidomos qeveritare, që është e papajtueshme me funksionin e tij. Ndërprerja e mandatit mund të ndodhë, (megjithëse këto konsiderohen të rralla), për shkak të dënimit penal ose financiar, ose thjesht për shkak të pavlefshmërisë së zgjedhjes. Mandati i kryetarit mund të përfundojë edhe nëpërmjet aktit të dorëheqjes së bërë nga vetë ai për motive personale, ose motive të tjera. Kështu, në shtator 2001 Kryetari i Kuvendit Namik Dokle dha dorëheqjen pasi nuk ishte dakord me vendimin e Gjykatës Kushtetuese për interpretimin e neneve të Kushtetutës lidhur me çështjen e shkarkimit të Prokurorit të Republikës nga Kuvendi i Shqipërisë.

Së fundi, ndërprerja e mandatit të kryetarit mund të rezultojë edhe prej vullnetit të asamblesë nëpërmjet mocionit të mosbesimit. Në përgjithësi parlamentet nuk parashikojnë një procedurë të tillë. Shkarkimi i Kryetarit nuk është procedurë e zakonshme, sepse Kryetari njëherë i zgjedhur, mbetet në funksion deri në përfundim të mandatit të tij, me përjashtim të rasteve të përmendura më sipër. Por në disa vende parlamentet kanë vendosur një sistem të vlerësimit të përgjegjësisë së Kryetarit që mund të çojë në shkarkimin e tij. Motivet që mund të çojnë në këtë vendim janë të lidhura, ashtu si dhe në rastin e qeverisë, me humbjen e besimit nga asambleja. Fjala është për një përgjegjësi politike dhe jo për një dënim. Të rralla janë rastet për

---

<sup>6</sup> La presidence des Assemblees parlementaires nationales, Publie par l'UIP, 1997

mungesë kompetence, pra për ushtrim të keq të funksioneve të tij. Dhoma e Komuneve në Mbretërinë e Bashkuar nuk ka revokuar Spikerin e saj qysh nga viti 1695, kur ishte shkarkuar për arsye të korrupsionit. Në të gjitha rastet është vetë dhoma që përcakton procedurën. Si rregull, asambleja që dëshiron të revokoj Kryetarin e saj duhet të miratojë një rezolutë në formë të mocionit të mosbesimit të propozuar nga një grup parlamentar ose një numër i caktuar deputetësh. Miratimi i këtij mocioni duhet të bëhet me një shumicë të cilësuar votash. Një mocion i tillë mosbesimi është kërkuar në Kuvendin e Shqipërisë në legjislaturën e kaluar nga opozita me motivin se Kryetarja e Kuvendit Jozefina Topalli ka shkelur kushtetutën dhe rregulloren e Kuvendit duke vënë në pozitë të vështirë opozitën gjatë zhvillimit të seancave plenare, mocion që u hodh poshtë nga deputetët e shumicës.

Atributet e kryetarit të parlamentit burojnë nga kushtetuta, ligjet dhe rregullorja e tij. Rregulloret parlamentare veçanërisht përcaktojnë qartë dhe në mënyrë të detajuar detyrat dhe kompetencat e kryetarit sipas procedurave përkatëse parlamentare, dhe në këto raste edhe ne do të ndalemi tek to.

Për të kuptuar cilat janë funksionet e kryetarit të Parlamentit nuk mjafton vetëm të lexohen nenet përkatëse të kushtetutës apo rregullores së parlamentit, por duhen parë në tërësi tekstet e plota të tyre. Sidoqoftë, sipas dispozitave kushtetuese, funksionet themelore të kryetarit të parlamentit mund të grupohen në dy grupe të mëdha:

- në funksionet që lidhen me drejtimin e parlamentit si institucion,
- në funksionet që lidhen drejtpërsëdrejti me drejtimin e parlamentit si asamble deliberative, domethënë me drejtimin e seancës publike *stricto sensu*.

Atributet që rrjedhin nga këto funksione mund të grupohen në disa kategori:

- të përfaqësimit;
- të emërimit;
- të organizimit dhe drejtimit të punimeve parlamentare;
- të mbikqyrjes dhe administrimit të veprimtarisë së të gjitha organeve dhe strukturave;
- të marrëdhënieve me jashtë.

Por, sikurse do të shihet edhe në kapitujt kushtuar procedurave parlamentare, këto kompetenca nuk janë ekskluzivisht të vetëm kryetarit. Në zbatimin në praktikë, ato kushtëzohen dhe ndërvaren nga situata konkrete dhe faktorë të tjerë të mekanizmit parlamentar. Në mënyrë të veçantë, roli i kryetarit në ushtrimin e tyre varet nga vetë karakteri i figurës institucionale të kryetarit të parlamentit.

Dilemës së vjetër, kryetari, një njëri i shumicës apo njëri mbi palët (*super partes*), sot i jepet një përgjigje të pranuar gjërësisht<sup>7</sup>: kryetari njëri i Kushtetutës dhe garant i rregullores. Sot doktrina insiston përgjithësisht mbi figurën e tij si garant i zbatimit të rregullores dhe si mbrojtës i paanshëm i të drejtave të pakicës.

Si përfaqësues i shumicës parlamentare gjatë ushtrimit të mandatit, Kryetari i parlamentit duhet të garantojë zbatimin e drejtë të Rregullores dhe barazinë e trajtimit të deputetëve dhe të grupeve parlamentare. Rregullat e koordinimit të policentrizmit parlamentar janë fiksuar në rregullore. Rregulloret gjithmonë karakterizohen nga fryma e fleksibilitetit në zbatimin e

<sup>7</sup> Andrea Manzella: Il parlamento, Il mulino, 2003, f.140

dispozitive të tyre. Instrumenti i fleksibilitetit është vetë kryetari i parlamentit. Është në *juris dictio* të tij puna kryesore e homologimit procedural: interpretim uniform i rregullave të shkruara ose jo të shkruara të së drejtës parlamentare në të gjitha funksionet e punës. Por nuk është vetëm kjo.

Prej duarve të tij kalojnë: proceset delikate të aprovimit të komisioneve; interpretimet e kompetencave të tyre; autorizimet në hetimet njohëse; lidhjet midis seancës plenare me komisionet dhe ato të komisioneve midis tyre; zgjidhja e konflikteve të kompetencave midis strukturave të ndryshme parlamentare; marrëveshjet me kryetarët e grupeve; tutela *par conductio* midis grupeve; përbërja e delegacioneve të përhershme, dhe shumë të tjera.

Një tezë tjetër, pa mohuar funksionin e garantit të rregullores, ka të bëjë me përgjegjësinë e tij për të garantuar kushtet në bazë të së cilës shumica mund të miratojë programin e saj qeverisë. Është një tezë e diskutueshme sepse ka rrezikun e konfigurimit të kryetarit të parlamentit si instrument për zbatimin e programit politik të shumicës. Rregulloret e reja, në bazë të të cilave punimet e parlamentit organizohen me anën e programeve dhe kalendareve të punës të miratuar në konferencën e kryetarëve të grupeve në prani të përfaqësuesit të qeverisë, ja lehtësojnë mjaft kryerjen e kësaj përgjegjësie kryetarit të parlamentit, të paktën pjesërisht, pasi në mënyrën se si kjo tezë formulohet, duket se e rëndon përgjegjësinë e vetë kryetarit.

Megjithatë, mesa duket, një prej vështirësive, madje një prej kontradiktave të brëndëshme të drejtimit të asambleve parlamentare, qëndron në nevojën e sigurimit të ushtrimit të paanshëm të attributeve drejtuese, pikërisht në vendin e shprehjes dhe ballafaqimit të alternativave të ndryshme politike dhe ndarjeve partiake. Kjo lidhet me një nga debatet e përhershme që bëhen në gjirin e parlamenteve, por edhe jashtë tyre: cili duhet të jetë karakteri i funksionit të kryetarit të parlamentit, arbitrues, apo i angazhuar?

Në demokracitë pluraliste çështja e natyrës arbitruese ose të angazhuar të kryetarit në luftën politike, nuk ekziston vetëm në raste të veçanta, ku kryesimi nuk është një sfidë e një kundërshtimi midis forcave politike. Kështu, në Zvicër, çdo parti merr, sipas një rradhe periodike që reflekton rëndësinë e saj, kryesimin e Këshillit Nacional dhe të Këshillit të Shteteve. Është e njëjta gjë, kur Kryetari nuk është zgjedhur nga një shumicë përballë një opozite, por nëpërmjet një konsensusi të gjithë asamblesë mbi ndarjet partiake.

Sistemi arrin në perfeksion, si në Westminster, kur Speakeri rizgjidhet pafundësisht aq herë sa ai dëshiron. Por një sistem i tillë ka lulëzuar vetëm në Mbretërinë e Bashkuar. Në shumicën e rasteve, përfshirë dhe parlamentet me influencë britanike, Kryetari duhet të zgjidh dilemën e lidhjeve të tij partiake dhe nevojën e neutralitetit të funksioneve të tij. Në asamble të tjera parlamentare, Kryetari mbetet anëtar i partisë së tij ose i grupit politik dhe vazhdon ti përkasë shumicës duke ruajtur drejtimin e parlamentit më një karakter strikt arbitrues.

Shëmbujt e kryetarëve që janë aktorë të angazhuar në jetën parlamentare, janë më të rrallë. Spikeri i Dhomës së përfaqësuesve të Shteteve të Bashkuara përbën natyrisht një model. Asamble të tjera parlamentare njohin Kryetarë të angazhuar në luftën politike, si në Greqi, Slloveni, Sllovaki. Gati në të gjitha këto raste karakteri i aktorit të angazhuar rrjedh prej faktit që Kryetari i

përket shumicës. Në fakt, në shumë parlamente, kryetari është njëherësh një aktor i angazhuar dhe një arbitër i paanshëm, ndaj duhet bërë dallimi midis aktivitetëve të kryetarit dhe ato të një parlamentarit të thjeshtë. Në këto raste kryetari mund të votojë, ose të marrë pjesë në debat.

Një dallim i tjetër duhet bërë midis rolit të Kryetarit në gjirin e parlamentit, dhe vendit të tij në jetën politike të vendit. Në disa parlamente, Kryetari i posa zgjedhur, lë çdo aktivitet partiak, në disa të tjerë, ai tërhiqet në një rol strikt të arbitrit në dhomën që drejton, duke mos ruajtur më aktivitete dhe funksione politike të rëndësishme në vend. Shkalla e angazhimit e Kryetarit është gjithashtu e lidhur edhe me personalitetin dhe temperamentin e vet titullarit. Sido që të jetë rregjimi politik apo traditat historike të parlamenteve, kryetari, edhe kur është aktor i angazhuar i lojës politike, nuk duket asnjëherë si i njëanshëm dhe tifoz i një partie. Kjo shpjegon autoritetin moral të lidhur me vendimet e tij, nëse ky është një lloj “presidencializimi” i institucionit parlamentar.

Fenomeni i presidencializimit të institucionit parlamentar duhet të trajtohet me kujdes dhe maturi. Një nocion i tillë është në të vërtetë pak i pajtueshëm me karakterin kolegjal të një organi deliberativ<sup>8</sup>. Veç kësaj, paanshmëria, madje neutraliteti i pjesës më të madhe të Kryetarëve të asambleve vihet seriozisht në provë kur ka një rritje shumë të madhe të kompetencave të tij. Ndonëse kontestohet një zhvillim i influencës dhe i rolit të Kryetarit, rritja e fuqisë së institucionit është shpesh rrjedhim i personalitetit të tij. Së fundi, ekzistenca në gjirin e shumë dhomave të instancës kolegiale që asistojnë kryetarin, madje ndajnë me të drejtimin e asamblesë, kontribuojnë natyrshëm në frenimin e çdo personalizimi të tepërt të drejtimit.

Por a mund të karakterizohet një model tip i Kryetarit parlamentit? Pa dyshim po. Duke nxjerrë karakteristikat e përbashkëta të kryetarëve të parlamenteve të ndryshëm mund të “vizatohet” një profil model i një kryetari<sup>9</sup>, por që gjithsesi do të ishte një model “virtual”.

Kryetari i parlamentit është një person i pajisur me një eksperiencë solide të jetës parlamentare, i zgjedhur nga asambleja që drejton për një legjislaturë, që nuk mund të pësojë revokime, që i përket shumicës por sillet me paanshmëri, që respekton dhe që bën të respektojë të drejtat e opozitës. Roli i tij është para së gjithash përqëndrohet në drejtimin e seancës publike, funksion të cilin ai mund përkohësisht t’ja delegojë edhe një zëvendësi. Në seancë, ai mban rendin dhe disiplinën, respekton rregulloren duke interpretuar sipas nevojave dispozitat e saj, jep ose heq fjalën deputetëve dhe bën procedimin e votimit. Në të kundërtën, ai nuk merr fjalën gjatë debateve, heq dorë nga e drejta e tij e inisiativës legjislative dhe voton vetëm në raste të jashtëzakonshme. Në gjirin e asamblesë, ku ai zë natyrisht vendin e parë, është *es qualites* i thirrur të ushtrojë përgjegjësi të rëndësishme në ndarjen e punës dhe përgatitjen e debateve, në bashkëpunim si me përfaqësuesit e qeverisë ashtu dhe të grupeve politike, në drejtimin administrativ të parlamentit, një

---

<sup>8</sup> A. Mastropaolo, L. Verzichelli: Il parlamento, Editori Laterza, 2006, f.104

<sup>9</sup> La présidence des Assemblées parlementaires nationales, Publie par l’UIP, 1997, f. 125

detyrë ku asistohet, nganjëherë prej disa kolegëve të tij dhe në çdo rast, prej shërbimeve të asamblesë.

Por ky model është ideal dhe nuk i korespondon asnjë situatë të veçantë; karakteristika të tilla nuk mund të fshehin specifikat e shumta të parlamenteve të ndryshme, lindur prej traditave të vetë parlamenteve, të zakoneve të përsëritura, si dhe organizimit ditor të raporteve të punës dhe të pushtetit në gjirin e parlamentit. Brënda të njëjtit model, konstatohen nuanca të ndryshme që duhet të merren në konsideratë, sepse vënë në pah dallimet nga një kryetar në tjetrin, të përforcuar nga veprimet dhe sjelljet personale që secili u jep funksioneve të tij. Gjithçka që lidhet me karakteristikat më të mira të drejtimit të parlamentit varet prej vetë vullnetit dhe ndërgjegjes të njëriut të caktuar për të kryer këtë detyrë të lartë.

Kryetari i parlamentit gëzon një situatë të privilegjuar, që i lejon atij të plotësoj funksionet e tij të rëndësishme dhe të mbaj rangun e tij. Në gjirin e asamblesë Kryetari ka një përparësi dhe një vend të parë të pakundërshtuar. Parlamentarët zakonisht manifestojnë për funksionin dhe për personin e tij një respekt të veçantë. Jashtë asamblesë Kryetari ka zakonisht një rang protokollar të planit të parë, prapa shefit të shtetit dhe i pari në zëvendësimin e tij

Në emër të ndarjes së pushteteve dhe parimit të papajftueshmërisë së funksioneve parlamentare me çdo funksion tjetër publik, ndodh rrallë që Kryetari të jetë anëtar i instancave jashtë parlamentit. Edhe në këtë rast ka përjashtime, si për shëmbull, rasti i organeve të ngarkuara me sigurinë kombëtare. Në të gjitha rastet fjala është për institucione jo direkt të angazhuara në drejtimin e përditshëm të vendit, por për organe ku prania e Kryetarit të parlamentit duket padyshim si një garanci e urtësisë dhe e paanësisë.

Pa marrë pjesë vetë në instancat e jashtëme të parlamentit, Kryetari mund të luajë një rol në gjirin e shtetit, ose duke patur kompetencë në emërimin e anëtarëve të organeve të konsideruara si rregullatore, ose duke figuruar në midis autoriteteve që duhen konsultuar në rrethana të caktuara, si në rastin e shpërndarjes së parlamentit, formimit të qeverisë apo sidomos në rastin e rekomandimit të personaliteteve që mund të emërohen në organet e larta shtetërore.

Kryetari siguron përgjithësisht përfaqësimin e asamblesë në nivel ndërkombëtar në instanca të specializuara në fushën e bashkëpunimit ndërparlamentar dhe me parlamentet e vendeve të tjera. Gjatë vizitave të Kryetarëve jashtë vendit ata takojnë jo vetëm homologët e tyre, por përgjithësisht krerët më të lartë të shtetit

### c) Organi kolegjal i drejtimit të parlamentit

Kur flitet për ushtrimin individual ose kolegjal të drejtimit të parlamentit kjo nuk ka të bëjë me ushtrimin e funksioneve të drejtimit të seancës publike, nëpërmjet kryetarit ose të zëvendës kryetarëve. Pothuaj të gjithë parlamentet zgjedhin zëvendëskryetarët. Por, në këtë rast, këta nuk formojnë bashkë me kryetarin një kryesi kolegiale, pasi detyra e tyre është të zëvendësojnë kryetarin në drejtimin e seancës. Në çdo moment kryetari mund të marrë

vendin e tij. Në këtë rast atributet e drejtimit ushtrohen në mënyrë individuale nga kryetari i parlamentit.

Tjetër gjë është zgjedhja dhe konstituimi i një organi kolegjal, që mundet, sipas rasteve, të kufizohet në këshillimin dhe asistimin e kryetarit, ose të formojnë një kryesi të vërtetë kolegjiale. Ky organ mundet të përfshijë në gjirin e vetë zëvendës kryetarët, por këta të fundit nuk janë më si zëvendësues potencial të kryetarit, por janë pjesë e një kryesie të vërtetë dhe përfaqësues të grupeve politike. Në këtë rast, atributet e drejtimit ndahen midis kryetarit të parlamentit dhe organit kolegjal.

Modelin e parlamenteve që nuk kanë organ kolegjal e përfaqëson asambleja e Westminster: autoriteti dhe dinjiteti i drejtimit janë të gjitha të bashkuara në personin e Spikerit, i cili ka atributet e mbrojtjes së të drejtave dhe privilegjeve të dhomës dhe të mishërimit të lirive të saj. Konsiderohet që autoriteti i dhomës dhe i spikerit janë të pandarë. Shëmbulli më i arrirë i këtij ushtrimi të vetëm të attributeve të drejtimit është ai i spikerit britanik, i cili disponon një pushtet të gjërë interpretimi të rregullores dhe procedurave duke u mbështetur në precedentët e mëparshëm të vendosur prej paraardhësve të tij. Në të tjera parlamente të Komunuelthit, spikeri është gjithashtu i vetmi i ngarkuar me drejtimin e asamblesë, që nuk e ndan me asnjë organ kolegjal. Duhet megjithatë të nënvizojmë që disa asamble largohen nga tradita britanike dhe karakterizohen nga prania e një byroje, por roli dhe autonomia e saj mbesin të kufizuara. Në Kanada, për shëmbull, ajo ka një kompetencë eskuzivisht administrative dhe financiare.

Në parlamentet që karakterizohen nga prania e një organi kolegjal, janë të ndryshme modelet e marrjes së attributeve të drejtimit prej organit kolegjal. Në disa raste, ky organ nuk përbën aspak një kryesi kolegjiale, por funksionon krejtësisht për të asistuar kryetarin, pra, nuk disponon kompetenca të vërteta të drejtimit të asamblesë. Ky është rasti i Bundestagut gjerman, ku megjithë rolin e kryesisë dhe të këshillit të të vjetërve, ai nuk drejtohet nga një organ kolegjal, por prej kryetarit. Në Danimarkë, kryesia dhe komisioni i rregullores nuk mund të ushtrojnë funksionet e tyre veçse nëpërmjet kryetarit. Nganjëherë, organi i ngarkuar për të këshilluar dhe asistuar kryetarin është i përbërë vetëm prej anëtarëve të emëruar nga kryetari, gjë që rrit akoma më shumë mungesën e autonomisë së tij.

E ndryshme është situata në parlamentet ku këtij organi i jepen kompetenca të vërteta, të paktën në teori, që të mund të jetë efektivisht një kryesi kolegjiale. Kështu, në Francë në të dy dhomat, byroja ka të gjitha kompetencat për të rregulluar veprimtarinë e asambleve dhe për të organizuar dhe drejtuar shërbimet. Në kongresin e deputetëve spanjollë, gjithashtu, byroja është një kryesi e vërtetë kolegjiale, e ngarkuar të organizojë punën, të shprehet për pranueshmërinë e iniciativave parlamentare, të përcaktojë kalendarin e seancave publike dhe të komisioneve ose të hartojë buxhetin e dhomës.

Përgjithësisht, organi kolegjal, i drejtuar nga kryetari, përbëhet nga zëvendës kryetarët, sekretarët dhe kuestorët. Në disa raste përfshihen edhe përfaqësuesit, madje drejtuesit e grupeve parlamentare si dhe të komisioneve. Numri i pjesmarrsve është i ndryshëm, prandaj shpesh dhe nuk përcaktohet, pasi varet nga numri i grupeve dhe i komisioneve. Byrotë më të mëdha mund të përfshijnë deri 30 anëtarë, ndërsa ato më të vogla më shumë se 4 ose 5.

Periodiciteti i mbledhjeve të byrosë është një tregues i rëndësisë së rolit të saj. Në shumicën e rasteve, mbledhja është javore, rrallë herë edhe më e shpesh. Mbledhjet mund të mos kenë periodicitet të fiksuar.

Në disa parlamente funksionet e drejtimit dhe këshillimit ndahen në dy organe kolegjinale të veçantë. Kështu, Kryesia e Senatit të Polonisë, ku përfshihen kryetari dhe tre zëvendës kryetarët, ndajnë me kryetarin atributet e drejtimit, ndërsa këshilli i të urtëve, i përbërë nga personalitete dhe senatorë, përfaqësues të grupeve parlamentare, ka një rol konsultativ. Një dallim i tillë ndodh dhe në Bundestagun gjerman, por ku kryesia ashtu dhe komiteti i të urtëve, janë para së gjithash të ngarkuar të asistojnë dhe këshillojnë kryetarin, megjithëse disponojnë atributet e tyre.

Në mjaft parlamente të tjerë, si në Francë, Itali, etj, bashkekzistojnë dy organe kolegjinale, Byroja dhe Konferenca e Kryetarëve. Byroja, e drejtuar nga kryetari, që përfshin zëvendës kryetarët dhe përfaqësues të grupeve politike, katribute të administrimit dhe drejtimit të brëndshëm të strukturave parlamentare. Ndërsa Konferenca e Kryetarëve, e drejtuar gjithashtu nga kryetari, që përfshin, përveç zëvendës kryetarëve, kryetarët e grupeve dhe të komisioneve, katribute të përcaktimit të programeve të punës, kalendarit dhe rendit të ditës. Për këto përgjegjësi roli i saj është shumë i rëndësishëm, sidomos në bërjen e marrëveshjeve të nevojshme për zhvillimin normal të seancave publike.

Një organ kolegjal, që ka në përbërjen e vet tërësinë e sensibiliteteve politike të parlamentit, ndikon në mënyrë të drejtpërdrejtë në forcimin e funksionit të drejtimit të parlamentit, në shuarjen apo zbutjen e kontestimeve ndaj vendimeve, apo veprimeve, kur ky funksion kryhet nga një person i vetëm, sidomos në rastet kur i përket shumicës dhe është i angazhuar në të. Prania e një organi kolegjal bën që autoriteti i parlamentit të mos njësohet plotësisht në personin e kryetarit të tij, por të mishërohet nga një organ kolegjal dhe përfaqësues.

Megjithatë, organi kolegjal nuk duhet të konsiderohet si një konkurent i kryetarit, pasi nuk flitet për një instancë paralele, por për një organ që plotëson drejtimin. Në shumë parlamente ky organ kolegjal përcakton periodicitetin e mbledhjeve dhe rendin e ditës, në gjirin e të cilit, kryetari luan një rol të rëndësishëm. Për më tepër, atributet e ushtruara prej tij mund të jenë më të pranueshme kur ato mbështeten nga një organ kolegjal përfaqësues i spektrit politik të asamblesë. Ndërsa në drejtimin e seancave publike, edhe kur ndodh që anëtarët e organit kolegjal ulen simbolikisht rreth kryetarit, është mirë që ai të zërë kolltukun e tij për zbatimin etributeve të drejtimit dhe jo kolektivisht në emër të anëtarëve të organit kolegjal. Sipas praktikave të mëparshme në Kuvendin e Shqipërisë në tribunën e drejtimit të seancave plenare, kryetari dhe dy zëvendës kryetarët rrinin së bashku, duke dhënë imazhin e një drejtimi kolektiv të seancës. Veç kësaj, megjithë kompetencat e shumta dhe të rëndësishme që mund të ketë byroja, kryetari disponon përgjithësisht *intuit personae*, jo vetëm brënda parlamentit, por ndonjëherë edhe të vetë shtetit, por kjo lidhet me autoritetin dhe prestigjin që ai ka fituar si person.

Nuk duhet të ketë asnjë konfuzion mes ushtrimit të vetëm ose kolegjal tëtributeve të drejtimit dhe influencës politike të kryetarit në institucion, pasi kjo nuk shpreh influencën reale të kryetarit në institucionin që drejton. Roli



dhe pesha politike e kryetarit të parlamentit në modelet me organ kolegjal të drejtimit, nuk janë më të pakta se ato të kryetarit të parlamentit sipas modelit të Westminsterit. Në të kundërt, spikeri britanik, autoritet sovran në fushën e procedurave, jo vetëm nuk luan asnjë rol në vendosjen e rendit të ditës, por edhe nuk disponon asnjë atribut në lidhje me autoritete e tjera publike dhe në këtë aspekt, roli i tij është shumë më i kufizuar nga shumë kryetarë "kontinentalë". Në konsideratë merret vetëm shkalla e angazhimit apo neutralitetit të kryetarit në luftën politike që zhvillohet në parlament.

Në Shqipëri, drejtimi i parlamentit është realizuar nëpërmjet një kryetari dhe një organi kolegjal, të quajtur fillimisht *pari*, pastaj *kryesi* dhe së fundmi *byro*, por atributet e sejcilit prej tyre kanë qënë të ndryshme në kohë të ndryshme. Para miratimit në vitin 2004 të rregullores në fuqi, Kuvendi kishte një organ të vetëm, i cili kishte attribute të drejtimit, të administrimit, dhe të këshillimit, që funksiononte si një Kryesi.

Si organ kolegjal, që mban kompetencën e përgjithshme të drejtimit të Kuvendit, Byroja e Kuvendit është përcaktuar për herë të parë në rregulloren aktuale (2004). Në nenin 8, pika 1 të Rregullores së Kuvendit të Shqipërisë përcaktohet se " Byroja e Kuvendit ndjek dhe vendos për anën administrative, si dhe funksionimin e brendshëm të Kuvendit dhe të organeve të tij." Në rregulloren e mëparshme të vitit 1998 kjo kompetencë i lihej kryesisht kryetarit të Kuvendit, kurse në periudhën para miratimit të Kushtetutë së vitit 1998 ekzistonte Kryesia e Kuvendit (e përbërë nga Kryetari dhe dy zëvendëskryetarët), term që në disa raste vazhdon të përdoret në mënyrë të pasaktë. Në rregulloren e vitit 1998, Byroja e Kuvendit konsiderohej si një mbledhje javore e kryetarit të Kuvendit në bashkëpunim me zëvendës kryetarët dhe kryetarët e grupeve parlamentare (neni 10) për organizimin e veprimtarisë së Kuvendit, sidomos për përcaktimin e programit apo kalendarit të punimeve dhe rendit të ditës.

Byroja e Kuvendit të Shqipërisë drejtohet nga Kryetari dhe përbëhet nga zëvendëskryetarët dhe një numër deputetësh të zgjedhur sipas përbërjes politike të parlamentit. Çdo anëtar i Byrosë ngarkohet me një funksion të caktuar nëpërmjet drejtimit të një strukture të veçantë të quajtur *sekretariate* (Në Byronë e asamblesë franceze këto quhen *delegacione*). Përgjithësisht anëtarët e Byrosë të ngarkuar me problemet e buxhetit dhe administrimit të parlamentit quhen *kuistorë*. Këto struktura të brëndëshme e ndihmojnë Byronë për marrjen e vendimeve për çështje të caktuara të veprimtarisë parlamentare dhe shërbimeve parlamentare. Në këtë mënyrë deputetët, përveç procesit legjislativ, janë të përfshirë edhe në procesin e administrimit dhe funksionimit të brëndshëm të parlamentit.

Byroja e Kuvendit të Shqipërisë drejtohet nga Kryetari i Kuvendit dhe përbëhet nga 2 zëvendëskryetarët e Kuvendit, 2 sekretarët për buxhetin e Kuvendit dhe 4 sekretarët e tjerë. Kryetari i Kuvendit këshillohet me kryetarët e grupeve parlamentare për përbërjen e Byrosë, që ajo të përfaqësojë, për aq sa është e mundur, përbërjen politike të Kuvendit. Nuk mund të zgjidhet më shumë se një sekretar nga i njëjti grup parlamentar. Një zëvendëskryetar duhet t'i përkasë partisë më të madhe të opozitës parlamentare. Përbërja e Byrosë përcaktohet me mirëkuptim në mbledhjen e Kryetarit të Kuvendit me kryetarët e grupeve parlamentare dhe vendoset me votim të hapur nga Kuvendi në seancë plenare.

Detyra kryesore e Byrosë është që të përcaktojë rregullat e brëndëshme të organizimit dhe funksionimit të shërbimeve parlamentare dhe mënyrat, apo kompetencat e zbatimit të tyre. Në nenin 11 të Rregullores së Kuvendit përcaktohet se Byroja miraton Rregulloren e Brendshme për Organizimin dhe Funksionimin e Shërbimeve të Kuvendit, nxjerr vendime dhe udhëzime për organizimin e shërbimeve në Kuvend dhe detyrave të ngarkuara çdo njësie të saj, në përputhje me funksionimin e Kuvendit. Byroja gjithashtu përcakton statusin ligjor, trajtimin ekonomik dhe kushtet e shërbimit për të punësuarit në Kuvend. Byroja e Kuvendit vendos buxhetin e Kuvendit, sipas propozimit të bërë nga sekretarët për buxhetin. Byroja vendos edhe për çështje që lidhen me procedurat dhe votimet gjatë funksionimit të Kuvendit, për ankimet në rastet e konstituimit të grupeve parlamentare, apo ankesat për përbërjen e komisioneve të përhershme të Kuvendit. Ajo siguron barazinë e trajtimit të deputetëve dhe të grupeve parlamentare. Byroja shqyrton dhe vendos për masat disiplinore të propozuara nga drejtuesi i seancës. Byroja e Kuvendit, me propozimin e Kryetarit të Kuvendit, emëron Sekretarin e Përgjithshëm mbi bazën e tre kandidaturave, që dalin nga procedura e konkurrimit sipas ligjit të shërbimit publik.

Pranë Byrosë së Kuvendit funksionojnë pesë *sekretariate*: Sekretariati për Buxhetin e Kuvendit, Sekretariati për Procedurat dhe Votimet, Sekretariati për Statusin e Deputetit, Sekretariati për Kërkimin Shkencor, Bibliotekën dhe Botimet Parlamentare, Sekretariati për Marrëdhëniet me Jashtë të Kuvendit. Çdo sekretariat përbëhet nga tre deputetë secili, ndërsa ai për Buxhetin e Kuvendit, nga 5 deputetë. Përbërja e tyre miratohet nga Kuvendi me votim të hapur me propozim të Kryetarit të Kuvendit, pas këshillimeve me kryetarët e grupeve parlamentare. Sekretarët e Byrosë së Kuvendit, në përputhje me detyrat e caktuara nga Byroja, drejtojnë Sekretariatet e Kuvendit dhe informojnë rregullisht Kryetarin dhe Byronë e Kuvendit për veprimtarinë e sekretariatit përkatës.

Dy sekretarët për buxhetin (kuestorët) përfaqësojnë grupet politike të shumicës dhe opozitës parlamentare. Ata drejtojnë kolegjisht Sekretariatën për Buxhetin e Kuvendit duke bashkëpunuar ngushtë me Sekretarin e Përgjithshëm. Detyra e tyre është hartimi i buxhetit të Kuvendit dhe mirëadministrimi i tij. Në shumë parlamente, funksionet e kuestorëve janë më të mëdha. Ata përgjigjen për administrimin e brëndshëm të parlamentit dhe menaxhimin e personelit. Asnjë shpenzim i ri nuk mund të bëhet pa miratimin paraprak të kuestorëve.

Sekretariati për procedurat dhe votimet ndjek respektimin e të gjitha procedurave të veprimtarisë parlamentare, në mënyrë të veçantë ato të seancës plenare, si për shëmbull, procedurat e votimit, hartimit të proces-verbaleve të seancës, të respektimit të rendit të ditës, etj. Për këtë arsye që deputetët e sekretariatit të procedurave dhe votimit vendosen në presidiumin e seancës. Sekretariatet e tjera të Kuvendit mbikëqyrin punën e shërbimeve për përmbushjen e detyrave të tyre në funksion të veprimtarisë së Kuvendit dhe organeve të tij.

Organi tjetër kolegjal, *Konferenca e Kryetarëve*, diskuton dhe vendos për programin e punës, kalendarin e punimeve të Kuvendit dhe komisioneve të tij, si dhe çështje të zhvillimit të punimeve të Kuvendit në seancë plenare. Si rregull, Konferenca mblidhet çdo javë.

Në dallim nga Byroja, përbërja e Konferencës së Kryetarëve nuk votohet nga deputetët. Ajo përbëhet nga Kryetari i Kuvendit dhe kryetarët e grupeve parlamentare. Konferenca nuk është thjesht një mbledhje, por një organ i institucionalizuar në rregulloren e Kuvendit. Konferenca thirret nga Kryetari i Kuvendit, me kërkesët e Këshillit të Ministrave apo të një kryetari grupi parlamentar. Në Konferencën e Kryetarëve merr pjesë edhe anëtari i Këshillit të Ministrave, i ngarkuar të mbajë lidhjet me Kuvendin. Sipas rregullores së Kuvendit, zëvendëskryetarët e Kuvendit dhe kryetarët e komisioneve të përhershme të Kuvendit mund të ftohen për të marrë pjesë në Konferencën e Kryetarëve. Në disa parlamente të tjera, përfshihen edhe zëvendës kryetarët e parlamentit dhe kryetarët e komisioneve parlamentare, madje dhe ish-kryetari i parlamentit të zgjedhur deputet, ndaj për këtë arsye, quhet "konferencë e kryetarëve".

Në Konferencën e Kryetarëve shqyrtohet programi i punës dhe kalendari i punimeve të Kuvendit mbi bazën e propozimit të Kryetarit të Kuvendit. Si rregull, programi i punës dhe kalendari i punimeve miratohen me mirëkuptim (pa u votuar) prej saj. Kur kjo nuk realizohet, Kryetari ia paraqet ato Kuvendit në seancë plenare. Në çdo rast, edhe kur miratimi është pranuar me mirëkuptim në Konferencën e Kryetarëve, ai bëhet i detyrueshëm për zbatim vetëm pasi i njoftohet Kuvendit. Në Konferencën e Kryetarëve vendoset edhe për çështje të tjera procedurale si ato që lidhen me ndarjen e kohës midis grupeve parlamentare në rastin e debateve, me caktimin e përbërjes së komisioneve të përkohshme, me përcaktimin e komisionit përgjegjës, etj.

Konferenca e Kryetarëve është një vënd takimi dhe negociimi midis përfaqësuesve të grupeve të ndryshme politike të shumicës dhe pakicës parlamentare dhe përfaqësuesit të qeverisë. Veç çështjeve të rendit të ditës, mbledhja e saj është rast i mirë për të shtruar dhe zgjidhur probleme që lidhen me funksionimin e parlamentit, sidomos në ushtrimin e funksionit të saj deliberativ, ndaj dhe luan një rol të rëndësishëm në funksionimin e parlamentit.

Në *Kuvendin e Republikës së Kosovës* organi i vetëm kolegjal, që quhet kryesi, ka mjaft kompetenca të rëndësishme dhe të shumta, edhe nga ato të vetë kryetarit<sup>10</sup>. Kështu, fillimisht Kuvendi zgjedh kryesinë e vet, ndërsa zgjedhja e kryetarit bëhet prej dy kandidaturave të dala nga kryesia e sapozgjedhur. Në periudhën e zgjedhjeve parlamentare kur Kuvendi ndërpret punimet, Kryesia e vazhdon punën për të ruajtur vazhdimësinë e tij. Në fillim të mandatit zgjedhor, Kryesia bën marrëveshje me grupet parlamentare për numrin e komisioneve, emërimin e kryetarëve dhe zëvendëskryetarëve të komisioneve, për të cilët vendos Kuvendi. Kryesia është përgjegjëse për programin e punës të Kuvendit. Ajo rishikon dhe përgatit rendin e ditës të mbledhjes së radhës të Kuvendit dhe merr pëlqimin nga grupet parlamentare për formën dhe kohëzgjatjen e diskutimit për një çështje të caktuar. Kryesia mblidhet të paktën një javë para seancës së ardhshme të Kuvendit, për ta shqyrtuar dhe përgatitur rendin e ditës të mbledhjes së radhës. Ajo angazhohet të sigurojë që një proporcion i arsyeshëm i kohës në seancat plenare t'u lihet në dispozicion çështjeve të paraqitura nga grupet parlamentare, që nuk janë të përfaqësuara në Qeveri.

<sup>10</sup> Rregullore e Punës së Kuvendit të Kosovës, Kreu III Kryesia, Prishtinë, 2005

Nëse nuk arrihet marrëveshje për këto çështje, Kuvendi vendos në seancë plenare në fillim të takimit. Kryesia siguron që çfarëdo mocioni që mbështetet nga gjashtë, ose më shumë deputetë të Kuvendit, të futet në rendin e ditës të seancës plenare të Kuvendit.

Kryesia e Kuvendit të Kosovës emëron sekretarin e Kuvendit, i cili përgjigjet drejtpërsëdrejti para saj, miraton projektbuxhetin e Kuvendit, të përgatitur nga Komisioni për Buxhetin në bashkëpunim me administratën e Kuvendit. Kryesia vendos edhe për mjetet financiare dhe për rregullat, të cilave u nënshtrohen deputetët dhe stafi i grupeve parlamentare për akomodimin dhe pajisjen e tyre.

Kryetari i Kuvendit thërret dhe kryeson mbledhjet e Kryesisë. Ajo mblidhet edhe nëse kërkohet nga një grup parlamentar, ose nga 6 deputetë të Kuvendit. Vendimet e Kryesisë merren me konsensus ose me shumicë votash të pranishmëve dhe që votojnë, ku të paktën pesë anëtarë duhet të jenë të pranishëm. Në rast votash të barabarta, vendos vota e kryetarit. Në mbledhje të Kryesisë mund të marrë pjesë edhe përfaqësuesi i kryetarit të Kosovës dhe i Qeverisë, por pa të drejtë vote.

#### d) SHËRBIMET PARLAMENTARE

Ndonëse janë një trup deliberative, asamblëtë parlamentare paraqesin gjithashtu karakteristikat e një administrate. Çdo parlament, që të funksionojë ka nevojë për një logjistikë, që sigurohet nëpërmjet shërbimeve. Shërbimet parlamentare veprojnë me një mision të dyfishtë: u japin një ndihmë teknike parlamentarëve në ushtrimin e mandatit të tyre dhe sigurojnë drejtimin *stricto sensu* të vetë institucionit. Parlamenti është i pavarur në vendosjen e mënyrës së organizmit të strukturave të brëndëshme parlamentare. Kjo supozon organizimin administrativ të shërbimeve të ndryshme, të grupuara zakonisht në autoritetin e një funksionari të lartë, që, sipas rasteve, quhet Sekretar i përgjithshëm, Greffier ose drejtor i përgjithshëm. Kjo supozon gjithashtu që parlamenti disponon mjetet e veta financiare, pra një buxhet, i cili duhet të sigurojë autonominë materiale të kapaciteteve të parlamentit (mjetet dhe personelin), të nevojshme këto dhe për pavarësinë politike.

Midis parlamenteve të ndryshëm, në vartësi të mjeteve financiare të vëna në dispozicion, ka diferenca shumë të mëdha të mjeteve dhe numrit të personelit. Për shëmbull: në asamblenë franceze numri i funksionarëve arrin në 1350 vetë, në Bundestagun gjerman 2500 vetë, në dhomën e deputetëve italian personeli përfshin 1800 nëpunës të shpërndarë në 19 shërbime dhe 7 zyra sekretarie. Në Kongresin amerikan stafi institucional përbën rreth 5000 vetë, këtu nuk përfshihet stafi i kongresmenëve dhe senatorëve që i kalon 11 000 vetë; stafi i shërbimeve të kërkimit përbëhet prej 750 vetë. Në Kuvendin e Shqipërisë nëpunës të shërbimit civil janë 140 vetë.

Edhe mënyra e klasifikimit të personelit ndryshon nga një parlament në tjetrin. Megjithatë klasifikimi më i zakonshëm mbështetet në këto kategori kryesore: grupi i personelit të parlamentit që punon në drejtimin e një funksionari të lartë të administratës, që është dhe më i madhi, grupi i personelit që punon pranë kryetarit të parlamentit, grupi i personelit të vetë deputetëve dhe së fundmi, ai i personelit të grupeve politike. Në disa

parlamente ka dhe një grup tjetër personeli për shërbime të veçanta, të cilët punojnë me kontrata, apo dhe personel të përkohshëm.

Personeli i parlamentit organizohet në mënyrë të tillë që të jetë në shërbim të veprimtarisë së deputeteve dhe organeve të institucionit. Për këtë arsye, organizimi i personelit bëhet duke mbajtur parasysh strukturën e parlamentit dhe funksionet kryesore të veprimtarisë parlamentare. Kjo është arsyeja që në praktikën e parlamenteve të ndryshëm, struktura e personelit përgjithësisht njihet nga të gjithë si *struktura e shërbimeve*. Kjo është një veçori dalluese e strukturave të institucioneve të ekzekutivit nga legjislativi.

Kur flitet për autonominë e parlamentit si institucion, i garantuar me dispozitën kushtetuese "*kuvendi organizohet dhe funksionon sipas rregullores së miratuar nga shumica e të gjithë anëtarëve*" (neni 75, pika 2 e Kushtetutës), këtu përfshihet edhe mënyra e organizimit të shërbimeve parlamentare, e parashikuar kjo në neni 76, pika 3 e Kushtetutës: "*Shërbimet e tjera të nevojshme për funksionimin e Kuvendit kryhen nga nëpunës të tjerë, siç përcaktohet në rregulloren e brendëshme.*" Shërbimet parlamentare janë një veprimtari më vete, ku, duke marrë parasysh konkurrencën mes partive politike, paanshmëria dhe karriera profesionale e personelit vlerësohen në mënyrë të veçantë. Në këtë rast, autonomia parlamentare kërkon krijimin e shërbimeve, veçanërisht atij juridik, që të jenë të pavarur, të pa ndikuar nga përkatësia politike ndaj shumicës apo pakicës, pasi ngarkohen të asistojnë parlamentin si institucion për kryerjen e funksioneve të tij të ligjbërjes dhe të kontrollit të ekzekutivit.

Përgjithësisht shërbimet në parlamente organizohen sipas tre funksioneve themelore<sup>11</sup>: shërbimet legjislative, shërbimet e përgjithshme dhe ato administrative. Shërbimet legjislative janë parësore, ato asistojnë drejtpërdrejt strukturat dhe organet parlamentare (në seancat plenare, në veprimtarinë e komisioneve parlamentare, të kryetarit të parlamentit, byrosë, etj) në realizimin e detyrave të tyre në procesin legjislativ. Shërbimet e përgjithshme janë ato që në mënyrë plotësuese apo të veçantë, ndihmojnë deputetët në kryerjen e funksioneve të tyre në strukturat parlamentare (shërbimi bibliotekar dhe i kërkimit, shërbimi i arkivës, shërbimi i teknologjisë së informacionit dhe i marrëdhënieve me publikun, shërbimi i botimeve parlamentare, etj). Në disa parlamente këto shërbime quhen edhe shërbime të dokumentacionit dhe të informacionit parlamentar. Në disa parlamente shërbimet e përgjithshme i përfshijnë brenda shërbimeve legjislative. Shërbimet administrative, si në të gjitha institucionet, lidhen me çështjet ekonomike financiare, burimeve njëzore, mirëmbajtjes, transportit, etj.

Si në shumë parlamente, kryesisht të Evropës kontinentale, edhe në Kuvendin e Shqipërisë, veprimtaria e shërbimeve parlamentare është nën autoritetin e një organi kolegjal, zakonisht të Byrosë së parlamentit. Është në kompetencën e saj miratimi i rregullores së brendëshme për organizimin dhe funksionimin e shërbimeve të parlamentit si dhe buxhetin e nevojshëm të veprimtarisë së tyre. Administrimi i shërbimeve drejtohet nga Sekretari i Përgjithshëm. Kryetari i parlamentit, si figura qëndrore dhe përfaqësuese, luan një rol të dorës së parë në organizimin dhe kontrollin e veprimtarisë së tyre.

---

<sup>11</sup> P. Avril, J.Gicquel, Droit parlementaire, Montchrestien, Paris, 1996, f.68