

# **Raport me rekomandime për rolin e Komisionit Parlamentar të Integritit European dhe për procesin e përafrimit të legjislacionit në kontekstin e Parlamentit Shqiptar<sup>1</sup>.**

Nga Primoz Vehar, Ekspert ligjor ndërkombëtar<sup>2</sup>

\* Ky material është përgatitur në kuadër të projektit “Rritja e rolit dhe ergjegjshmërisë së Parlamentit Shqiptar në procesin e Integritit në BE, nëpërmjet veprimtarive legjislative me pjesëmarrje të gjerë dhe transparente”, zbatuar nga Qendra e Studimeve Parlamentare dhe mbështetur financiarisht nga Ambasada Britanike në Tiranë.

## **PËRMBAJTJA**

### **1. Hyrje**

1.1 Roli i parlamenteve kombëtare në Bashkimin European

1.2 Roli i parlamenteve kombëtare në procesin para pranimit në BE

### **2. Përvoja e një shteti të ri anëtar – Sllovenia – për rolin e një parlamenti**

2.1 Roli i Asamblesë Kombëtare të Republikës së Sllovenisë në periudhën para pranimit

2.2 Asambleja Kombëtare e Republikës së Sllovenisë dhe marrëdhënia me Qeverinë për çështjet e BE-së pas pranimit

### **3. Situata aktuale në Shqipëri – roli i Parlamentit Shqiptar në procesin e integritit european**

3.1 Aspektet ligjore

3.2. Aspektet institucionale

3.3. Aspektet e kapacitetit administrativ

### **4. Rekomandimet dhe sugjerimet për rolin e Parlamentit Shqiptar për procesin e integritit european në procesin para pranimit.**

4.1. Hyrje

4.2 Ligjore

4.3. Institucionale

4.4. Kapaciteti administrativ

4.5. Përfundime

## **1. HYRJE**

Unë mora pjesë si ekspert ligjor për të ofruar një asistencë afatshkurtër për rolin e Parlamentit Shqiptar në procesin e Integritit European, sipas Termave të Referencës vendosur me Qendrën e Studimeve Parlamentare. Ky Raport me rekomandime për Parlamentin Shqiptar (më tej në tekst përmendur si Asambleja Kombëtare) bazohet në misionin tim pesëditor në Tiranë, Shqipëri, në dhjetor 2006.

### **1.1. Roli i parlamenteve kombëtare në Bashkimin European**

Veprimtaria vendimmarrëse e Këshillit të BE-së, si autoriteti legjislativ<sup>3</sup> i BE-së, nuk përfshin drejtpërdrejt parlamentet kombëtare si autoritete legjislative të shteteve anëtare, por më shumë qeveritë si autoritete ekzekutive që i kanë fituar kompetencat legjislative për ushtrimin e kësaj pjese të të drejtave sovrane, e cila u kishte kaluar institucioneve të BE-së. Përfaqësuesit e qeverive të shteteve anëtare marrin pjesë në procesin vendimmarrës Brenda të cilit diskutohet dhe vendoset mbi propozimet legjislative të Komisionit European.

Megjithatë, marrëdhënia ndërmjet Parlamentit Kombëtar dhe Qeverisë është subjekt për marrëdhënien kushtetuese ndërmjet degës ekzekutive dhe legjislative të pushtetit dhe fakti, që dega ekzekutive zotëron mbi Parlamentin Kombëtar do të paraqitet më tej në këtë Raport.

Kur Shqipëria të bëhet një shtet anëtar i BE-së, Parlamenti i saj Kombëtar, pavarësisht nga zgjidhjet kushtetuese në të ardhmen, do të marrë pjesë në veprimtaritë e bashkimit Europian në tri mënyra të ndryshme: së pari, në përgatitjen dhe hartimin e legjislacionit të BE-së; së dyti, në sigurimin e kontrollit politik mbi vendimet e Qeverisë në Këshillin e Ministrave; dhe, së treti, në ngritjen e mënyrave të ndryshme të bashkëpunimit me parlamentet e tjera në BE.

a) Përgatitja dhe hartimi i legjislacionit të BE-së.

Asambleja Kombëtare do të marrë pjesë në hartimin e legjislacionit në dy nivele – hartimi i legjislacionit parësor, ku është e mundur të ndryshohen traktatet themeluese dhe traktatet e pranimit<sup>4</sup> dhe, për legjislacionin dytësor të BE-së, ku shembuj tipikë mund të jenë vendimet e Këshillit të BE-së për sigurinë e përbashkët dhe politikën e jashtme, si edhe bashkëpunimin policor dhe gjyqësor<sup>5</sup>.

Zbatimi i legjislacionit komunitar është detyrim i çdo shteti anëtar dhe varet në rendin e brendshëm kushtetues se cili institucion do të miratojë një legjislacion të veçantë. Megjithatë, në shumicën e rasteve mund të themi që është Parlamenti Kombëtar ai që miraton ligjet dhe për këtë është ai që kujdeset për kalimin e detyrimeve që derivojnë nga traktatet themeluese ose legjislacionin dytësor (direktivat, rregulloret) në rendin e brendshëm ligjor. Të vetmit shembuj janë aktet nënligjore, të cilat miratohen nga Qeveria.

b) Kontrolli i Qeverisë nga Parlamentet Kombëtare

Kjo çështje është tërësisht e varur nga rendi ligjor kushtetues i brendshëm vendosur ndërmjet parlamentit dhe qeverisë. Këtu kemi situatën ku parlamentet kombëtare janë të afta të nxjerrin udhëzime të detyrueshme për qeveritë e tyre që marrin pjesë në Këshill si organi legjislativ i BE-së<sup>6</sup>. Kemi, gjithashtu, situatën ku parlamentet kombëtare kanë një opinion ndaj propozimeve legjislative të BE-së, por ata u lenë dorë të lirë qeverive të tyre në procedurat vendimmarrëse<sup>7</sup>, ose situatën, e “rezervave parlamentare”, të cilat parlamentet kombëtare, me qëllimin e rritjes së pushtetit të tyre politik, i kërkojnë nga përfaqësuesit e qeverisë për punën e Këshillit. Rezultati është që Këshilli nuk është i aftë të miratojë vendimet përfundimtare përpara se parlamentet kombëtare, nëpërmjet përfaqësuesve të tyre qeveritarë, të eliminojnë pengesat.

c) Bashkëpunimi ndërmjet parlamenteve.

Së pari, duhet të përmendim bashkëpunimin me Parlamentin Europian.

Duhet të jemi të vetëdijsëm që anëtarët e Parlamentit Europian, që janë zgjedhur në mënyrë të drejtpërdrejtë, nuk marrin pjesë në punën e parlamenteve kombëtare, edhe pse disa shtete anëtare janë duke krijuar mënyra bashkëpunimi<sup>8</sup>.

Anëtarët e parlamenteve kombëtare mund të marrin pjesë në punën e organizmave të Parlamentit Europian – ata mund të kenë të drejtën e fjalës, por nuk kanë të drejtën e votës. Për më shumë, Rregullorja e Parlamentit Europian deklaron që parlamentet kombëtare duhet të informohen nga Parlamenti Europian rreth punës së tij dhe i lejojnë kryetarit, bazuar në reciprocitet, të

miratojë masat për të forcuar bashkëpunimin me parlamentet kombëtare të shteteve anëtare<sup>9</sup>.

Parlamentet kombëtare dhe Parlamenti Europian takohen rregullisht dy herë në vit brenda Konferencës së Komisioneve Parlamentare të BE-së. Në këtë Konferencë marrin pjesë gjashtë përfaqësues nga çdo parlament kombëtar i shteteve anëtare, gjashtë përfaqësues të Parlamentit Europian, dhe tre përfaqësues nga parlamentet kombëtare të vendeve candidate. Qëllimi i Konferencës është që të shkëmbejë informacion, të krijojë lidhje dhe të bjerë dakord për përfundime për zhvillimet e ardhshme të BE-së. Ka ende mundësi për të zgjeruar rolin e Konferencës për ndikimin e saj mbi procedurat legjislative të BE-së.

1.2.Roli i parlamenteve kombëtare në procesin paraprak të pranimit.

Një proces përshtatjeje para pranimit në BE dhe përshtatja me rendin e tij ligjor përkon me kompetencat e qeverive, si një pjesë e marrëdhënieve me jashtë. Për këtë, balanca e pushteteve është më shumë në favor të qeverisë si dega ekzekutive. Brenda marrëveshjeve të Europës për vendet e Europës Qendrore Lindore dhe marrëveshjeve të mëparshme për stabilizim - asociimin për vendet e Ballkanit Perëndimor, vendimmarrja politike dhe funksionet kontrolluese u përkasin këshillave të asociimit, në të cilat qeveria me ministrat e saj kanë një rol kyç.

Shoqata e Komisioneve dhe Nënkomisioneve menaxhon të gjithë çështjet teknike dhe ekzekutive. Ajo përbëhet nga zyrtarë të qeverisë. Procesi i harmonizimit të legjislacionit, me përjashtim të fazës së tij të fundit, është - Procedimi në Parlament, zhvillohet në anën qeveritare, njësoj si procesi i negociatave me BE-në, zbatohet teknikisht dhe profesionalisht nga qeveria.

E gjitha kjo tregon që qeveria është aktori kryesor në fazën paraprakë pranimit. Roli kryesor i parlamentit kombëtar mund të shihet si shqyrtimi/kontrolli i punës qeveritare; dmth, parlamenti me shërbimet e tij nuk mund të zëvendësojë dhe as të konkurrojë me qeverinë dhe gjithë ministritë, shërbimet qeveritare dhe agjencitë me mijra punonjës të saj, veçanërisht jo në detyrën më të kërkuar – përgatitjen dhe hartimin e akteve ligjore që janë harmonizuar me *acquis communautaire*.

Si rrjedhojë, detyra thelbësore e parlamenteve kombëtare në periudhën para pranimit është të sigurojë kontroll politik mbi procesin e pranimit në Bashkimin Europian.

Kjo përfshirje demokratike nga parlamentet kombëtare mund të arrihet nëpërmjet harmonizimit të legjislacionit, Komisioneve të specializuara të BE-së, ose me shqyrtimin/kontrollin parlamentar mbi procesin e negociimit.

a) Harmonizimi i legjislacionit

Të gjitha parlamentet kombëtare janë përfshirë në harmonizimin ligjor nëpërmjet procedimit të zakonshëm parlamentar dhe pranimit të ligjeve, si dhe nëpërmjet ratifikimit të marrëveshjeve të Europës/MSA ose nëpërmjet amendamenteve kushtetuese që duhen për anëtarësimin në BE<sup>10</sup>.

Procedimi dhe miratimi i legjislacionit në parlament shpesh kërkon procedura të përshtetura që lejojnë vetëm një lexim dhe përfshijnë komisionet sektoriale, si dhe komisionet e BE-së.

b) Komisionet e çështjeve të BE-së

Procedimet kryesore të BE-së në parlamentet kombëtare zhvillohen nëpërmjet komisioneve që përbëhen nga përfaqësues të të gjitha palëve parlamentare.

Detyrat e tyre përfshijnë një sërë veprimtarish, si monitorimi i harmonizimit ligjor dhe i strategjive të hyrjes, përpunimi dhe harmonizimi i legjislacionit kombëtar, diskutimi i çështjeve të ndryshme të BE-së, shqyrtimi dhe komentet mbi raportet vjetore të Komisionit Europian, ruajtja e kontakteve me Parlamentin Europian, parlamentet e tjera kombëtare dhe komisionet e tyre të BE-së, si dhe me institucione të tjera të BE-së dhe COSAC (Konferenca e Komisioneve Parlamentare të BE-së), kujdesja për zbatimin e ME/MSA në një nivel parlamentar nëpërmjet Komisionit të Përbashkët, organizimi i fushatave informuese, etj.

#### c) Organizata e Komisioneve Parlamentare

Një nga produktet e marrëveshjeve europiane/MSA është ngritja e Organizatës së Komisioneve (të përbashkëta) Parlamentare, e cila është një forum për anëtarët e parlamenteve kombëtare të vendeve kandidatë për të hyrë në BE dhe të Parlamentit Europian, ku ata mund të takohen dhe të shkëmbejnë mendimet e tyre. Shoqata e Komisionit Parlamentar mund të kërkojë informacion për zbatimin e Marrëveshjes Europiane/MSA nga Këshilli i Organizatës, dhe ky i fundit duhet t'i paraqesë Komitetit informacionin e kërkuar. Komisioni duhet të informohet rreth vendimeve të Këshillit të Organizatës dhe mund të bëjë rekomandime për Këshillin e Organizatës.

Shumë vende vendosën që Komisionet e Çështjeve të Integritetit të përfshijnë një komponent të vendit kandidat në Organizatën e Komisionit Parlamentar.

#### d) Procesi i negociimit

Procesi i negociimit është në duart e qeverisjes dhe roli i parlamentit kombëtar është që të sigurojë shqyrtimin/kontrollin e procesit dhe të përfshijë një grup më të gjerë shoqëror dhe interesi dhe për këtë të sigurojë aftësi kontraktuese sa më shumë efektive gjatë negociatave për pranimin në BE.

Shumica e parlamenteve të vendeve të Europës Lindore Qendrore nuk e kanë përdorur aq sa duhet këtë mundësi. Edhe pse parlamentet kombëtare do të donin të luanin një rol më të fortë në procesin para pranimit, shumica e dobësive u vunë re për rolin kontrollues/ shqyrtues parlamentar; d.m.th. nuk janë bërë mjaftueshëm debate parlamentare. Dhe atëherë kur janë bërë, kanë qenë tepër të përgjithshme për arsye të mungesës së njohurive të ekspertizës në parlamentet kombëtare, edhe sepse anëtarët e parlamentit nuk ishin të motivuar të zgjidhnin çështjet e komplikuar të BE-së, të cilat i kishin parë si çështje të marrëdhënieve me jashtë.

## 2.PËRVOJA E NJË SHTETI TË RI ANËTAR – SLLOVENIA – PËR

### ROLIN E PARLAMENTIT NË PROCESIN PARA PRANIMIT

Sllovenia u pranua në Bashkimin Europian më 1 maj 2004 pas një procesi të gjatë të pranimit. Rasti është interesant, pasi ky është një vend i rajonit, me vetëm 2 milionë banorë, ku roli i fortë i Parlamentit gjatë negociatave, ashtu si edhe pas pranimit, ka sjellë ndryshime të Kushtetutës.

#### 2.1. Roli i Asamblesë Kombëtare në periudhën e parapranimit

Roli i Asamblesë Kombëtare të Republikës së Sllovenisë në procesin e parapranimit mund të shihet nëpërmjet tri veprimeve të tij thelbësore: 1) ndryshimi i Kushtetutës - parësor ndaj ratifikimit të Marrëveshjes së Asociimit (e njohur si Marrëveshja e Europës) në 1997, 2) pjesëmarrja në procesin e negociimeve për pranim nga viti 1998 deri në vitin 2002 dhe 3) ndryshimi i kushtetutës për kalimin e të drejtave sovrane dhe të marrëdhënieve ndërmjet

Qeverisë dhe Parlamentit në çështjet e BE-së në periudhën 2003-2004 – pak para pranimit në BE.

Slovenia aplikoi formalisht për anëtarësim në BE në 10 qershor 1996 si vendi i fundit nga shtetet e reja anëtare të Europës Qendrore Lindore. Kjo për shkak të një kërkesë nga një shtet anëtar i BE-së për një pasuri të paluajjtëshme. Një aplikim kaq i vonuar ndodhi për shkak të problemeve me Marrëveshjen Europiane, veçanërisht në Aneksin XIII<sup>11</sup>, të njohur gjithashtu si »Kompromisi Spanjoll<sup>12</sup>«, i cili është unik ndër të gjithë shtetet anëtare.

Në Aneksin XIII, Qeveria Slovene u angazhua të marrë masat e duhura për t'u pranuar qytetarëve të Shteteve Anëtare të BE-së, mbi baza reciproke, të drejtën për të blerë pasuri të paluajjtshme në Sloveni, mbi baza jodiskriminuese, në fundin e vitit të katërt të hyrjes në fuqi të Marrëveshjes Europiane, dhe për t'u dhënë qytetarëve të shteteve anëtare të BE-së, me qëndrim të përhershëm në territorin aktual të Republikës së Sllovenisë, për një periudhë prej tre vjetësh, mbi baza reciproke, të drejtën për të blerë pasuri që nga hyrja në fuqi e Marrëveshjes Europiane.

Para ratifikimit të Marrëveshjes Europiane në Asamblenë Kombëtare, amendamentet kushtetuese ishin të nevojshme në Republikën e Sllovenisë. Nevoja për ndryshimin e Kushtetutës ishte mendim i Gjykatës Kushtetuese, kërkuar nga Qeveria, që kërkonte një vlerësim paraprak të kushtetushmërisë së disa prej dispozitave të Marrëveshjes Europiane, meqë dispozita e Aneksit XIII është në kundërshtim me dispozitën e Kushtetutës për të cilën të huajt nuk mund të fitojnë të drejtën e pronësisë mbi tokën, përveç trashëgimisë dhe subjektit të reciprocitetit.

Marrëveshja Europiane u ratifikua më në fund nga Asambleja Kombëtare në qershor 1997 pas amendimit kushtetues të Nenit 6813, duke lejuar kështu të huajt, subjekte të disa kushteve të caktuara, të fitojnë të drejtën e pronësisë mbi tokën.

Në këtë mënyrë Slovenia zgjidhi problemin e lëvizjes së lirë të kapitalit për blerjen e pasurive të paluajjtshme nga qytetarët e shteteve anëtare të BE-së në procesin e ratifikimit të Marrëveshjes Europiane dhe kështu mbylli njërën nga kapitujt më të ndjeshëm të negociimeve edhe para se të fillonin negociatat dhe Asambleja Kombëtare, në amendamentet e Kushtetutës, deklaroi në mënyrë të hapur orientimin e saj drejt BE-së.

Problemi tjetër kushtetues doli gjatë negociatave për anëtarësim në BE që filluan më 1998. Asambleja Kombëtare pati një rol të fortë kontrolli/shqyrtimi në këtë proces nëpërmjet Komisionit të saj për Çështjet me Jashtë, të cilit iu desh të konfirmonte zyrtarisht të gjithë qëndrimet negociuese qeveritare, si dhe nëpërmjet Komisionit për Çështjet Europiane, i cili kishte rregullisht në axhendën e tij çështjet e BE-së.

Edhe pse një grup i rëndësishëm negociues ishte pjesë e Qeverisë (me ekspertë të pavarur dhe përfaqësues nga Dhoma e Tregtisë dhe Industrisë), të gjithë qëndrimet negociuese iu bënë të njohura Komisionit për Çështjet me Jashtë, i cili i konfirmoi ato pas një diskutimi në sesione të mbyllura për publikun. Një përjasje e tillë me Asamblenë Kombëtare, të përfshirë në mënyrë aktive në procesin e negociimeve, ishte një nga zgjidhjet unike ndërmjet shteteve të reja anëtare dhe Parlamentit iu dha një rol aktiv kontrolli/shqyrtimi dhe jo vetëm një status vëzhguesi në lojën e Qeverisë.

Por, në anën tjetër, ishte e qartë që Asambleja Kombëtare, me njohuri të kufizuara ekspertize në zona të caktuara teknike, që ishin çështje subjekt të negociimeve, ishte përqendruar më shumë në informimin dhe aftësinë e saj të diskutojë dhe të bëjë pyetje dhe së fundi të konfirmojë qëndrimet e marra ose t'i ndryshojë ato lehtësisht. Pjesëmarrja e Parlamentit në procesin e negociimeve i ofroi, gjithashtu, Qeverisë një mundësi për të ndarë përgjegjësitë politike dhe për ta sjellë të gjithë procesin më pranë qytetarëve.

Më 1996 Asambleja Kombëtare kishte ngritur Komisionin për Çështjet Europiane. Megjithatë, duke marrë parasysh strukturën dhe që kompetencat e tij ishin të përbashkëta me organe të tjera pune, ky Komision nuk ishte në gjendje të funksiononte në një masë të kënaqshme dhe të përmbushte këtë detyrë të kontrollit parlamentar mbi punën e Qeverisë për çështjet e integritit para pranimit në BE, dhe as ishte i aftë ta bënte këtë edhe pas pranimit, kur volumi i dokumenteve që lidheshin me BE-në u shtuan në një masë të konsiderueshme.

Komisioni për Çështjet Europiane e kryente detyrën e tij në mënyrë të suksesshme. Megjithatë, duhet të përmendim këtu një angazhim të madh në punën për Konventën e BE-së, ku një kryetar i Komisionit për Çështjet e Europiane u ftua në Kryesinë e Konventës Europiane si një individ i ftuar, si edhe në punën e Konferencës së Komisioneve Parlamentare të BE-së (COSAC).

U vunë re, gjithashtu, disa mungesa: vetëm 10 anëtarë, asnjë rol i komisioneve të përhershme në çështjet e BE-së, jo një komision i përhershëm, jo një ndarje e qartë e kompetencave nga Komisioni për Çështjet me Jashtë. Këto mungesa nuk vinin vetëm nga fakti që ishte opozita ajo që drejtonte Komisionin për Çështjet Europiane, por kryesisht vinin për shkak të mungesës së ndërgjegjësimit të deputetëve për çështjet e BE-së dhe mungesës së mbështetjes nga stafi profesional, në kohën kur pranimi në BE ishte ende shumë larg.

#### ÇËSHTJA KUSHTETUESE

Çështja kushtetuese ishte që pranimi në një organizatë shumëkombëshe si BE-ja ka qenë një thyerje e rendit kushtetues sloven, para se ky i fundit të amendohej në mars të vitit 2003. Kjo për shkak të faktit që kalimi i të drejtave sovrane, të nënkuptuara nga pranimi, nuk ishte parashikuar dhe lejuar nga Kushtetuta<sup>14</sup>.

Konkretisht, karakteri shumëkombësh i Traktatit të Këshillit të Europës kërkon, në një farë mase, që pushteti legjislativ, ekzekutiv dhe ai gjyqësor t'u jepet institucioneve të BE-së, dhe një shtet i vetëm anëtar nuk ka kontroll mbi këto pushtete. Për më tepër, për shkak të zbatimit të drejtëpërdrejtë (aty ku është e mundur) të ligjit të BE-së, gjykatat kombëtare dhe institucionet e tjera duhet t'i japin precedencë Ligjit të BE-së mbi atë kombëtar dhe, sigurisht, edhe mbi normat ligjore kombëtare.

Dhe, gjithashtu, parimet e rezultatit të drejtëpërdrejtë dhe të mbizotërimit të Ligjit të Komunitetit që nuk mund të gjendet në Traktate, pasi ato janë zhvilluar nga gjykimet e Këshillit European të Drejtësisë në vitet 1960, përbëjnë një pjesë të Ligjit të Komunitetit për të gjithë shtetet anëtare të BE-së.

Këto fakte janë parë dhe shihen ende në mënyrë skeptike nga shumë juristë tradicionalë, të cilët këmbëngulin mbi qëndrimin që Kushtetuta është në mënyrë hierarkike akti më i lartë ligjor dhe të gjitha autoritetet shtetërore, qofshin nga legjislativi, ekzekutivi ose gjyqësori, duhet ta sigurojnë këtë hierarki dhe ta respektojnë atë<sup>15</sup>.

Kundërshtia e sipërpërmendur u tejkalua me ndryshimin e Kushtetutës Sllovene bazuar në nenin 3, i cili deklaroi që të gjitha pushtetet derivojnë nga kombi dhe ekzekutohen nga institucionet kombëtare.

Në vitin 2003, pranimi i Sllovenisë në BE në të ardhmen hapi disa aspekte kushtetuese përveç hierarkisë së akteve ligjore dhe kalimit të të drejtave sovraane, veçanërisht marrëdhëniet ndërmjet Qeverisë dhe Parlamentit në çështjet e BE-së<sup>16</sup>.

Kushtetuta u amendua në mars 2003 me nenin e ri nr.3 dhe nenet e amenduara nr. 47 dhe nr. 68, që po i citojmë si më poshtë vijon:

Neni 3a

“Duke ndjekur traktatin e ratifikuar nga Asambleja Kombëtare nga dy të tretat e votave të të gjithë deputetëve, Sllovenia mund t’ia kalojë ushtrimin e një pjese të të drejtave të saj sovraane organizatave ndërkombëtare, të cilat mbështeten në respektin për të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, demokracinë dhe parimet e shtetit ligjor dhe mund të hyjë në një aleancë me shtetet, të cilat mbështeten në respektimin e këtyre vlerave.

Para ratifikimit të një traktati ndërkombëtar që përmendëm në paragrafin paraardhës, Asambleja Kombëtare mund të thërrasë një referendum. Propozimi duhet t’i nënshtrohet referendumi nëse shumica e votuesve që kanë një grup votash të vlefshme, votojnë në favor të tij. Asambleja Kombëtare është e kufizuar nga rezultati i këtij referendumi. Nëse organizohet një referendum i tillë, nuk mund të organizohet një referendum për ligjin ose ratifikimin e traktatit në fjalë. Aktet ligjore dhe vendimet e adoptuara brenda organizatave ndërkombëtare, në të cilat Sllovenia ka kaluar ushtrimin e një pjese të të drejtave sovraane të saj, duhet të zbatohen në Slloveni në përputhje me rregullimet ligjore të këtyre organizatave.

Në procedurat për miratimin e akteve ligjore dhe vendimeve në organizatat ndërkombëtare në të cilat Sllovenia ka kaluar një pjesë të të drejtave të saj sovraane, Qeveria duhet të informojë Asamblesë Kombëtare në kohën e duhur për propozimet për akte dhe vendime të tilla, si dhe për veprimtarinë e saj. Asambleja Kombëtare mund të paraqesë qëndrimet e saj mbi to, të cilat Qeveria duhet t’i marrë në konsideratë në veprimtarinë e saj. Marrëdhënia ndërmjet Qeverisë dhe Asamblesë Kombëtare, që rrjedh nga ky paragraph do të rregullohet në detaje nga një ligj i miratuar nga dy të tretat e mazhorancës së votave të deputetëve të pranishëm.”

Neni 47:

“Asnjë qytetar i Sllovenisë nuk mund të ekstradohet ose dorëzohet, derisa një detyrim i tillë për të ekstraduar ose dorëzuar të rrjedhë nga një traktat nga i cili, në përputhje me dispozitat e paragrafit të parë të nenit 3.a, Sllovenia i ka kaluar pjesë të ushtrimit të të drejtave të saj sovraane një organizate ndërkombëtare.”

Neni 68:

“Të huajt mund të fitojnë të drejta pronësie mbi pasuritë e paluajshme nën kushtet e siguruara me ligj ose nga një traktat i ratifikuar nga Asambleja Kombëtare.”

Në përputhje me nenin e ri kushtetues, kërkesat për ratifikim janë më rigorozë se më parë sepse nevojiten dy të tretat e mazhorancës së votave të të gjithë deputetëve për ratifikimin e një traktati që kalon ushtrimin e një pjese të të drejtave të saj sovraane të një organizate ndërkombëtare<sup>17</sup>.

Të gjithë ata që në Slloveni ishin entuziastë ose kishin frikë nga fakti që, pas

hyrjes në BE, përfaqësuesit e popullit të zgjedhur në mënyrë të drejtpërdrejtë nuk do të ndërhyjnë më në “çështjet e BE-së” iu vërtetua e kundërta, kur neni 3.a. i ri i Kushtetutës Sllovene u deklarua në mars 2003, veçanërisht prej paragrafit të saj nr.4.

Asambleja Kombëtare, si rrjedhojë, fitoi një rol të rëndësishëm në procedurën për pranimin e vendimeve të BE-së dhe ndjek shembullin e Gjermanisë, Francës, Suedisë, Austrisë, Finlandës dhe Hungarisë<sup>17</sup>, ku marrëdhënia ndërmjet Qeverisë dhe Parlamentit në çështjet e BE-së u vendos, gjithashtu, në Kushtetutë në atë kohë.

Procedura për amendimin e Kushtetutës Sllovene në vitin 2003 u zhvillua paralelisht me reformën e BE-së, objektivi kyç i së cilës ishte që të bënte procesin vendimmarrës të BE-së dhe mbikëqyrjen e tij më demokratike dhe të përgjegjshme dhe për ta sjellë atë më afër qytetarëve, p.sh. forcimin e rolit të parlamenteve kombëtare në procesin vendimmarrës. Në këtë kuptim, projekttraktati kushtetues i BE-së rrit kontrollin demokratik mbi vendimmarrjen në BE dhe forcon rolin e parlamenteve kombëtare në procedurat vendimmarrëse dhe legislative të BE-së, sipas Protokollit mbi zbatimin e parimeve të subsidiaritetit dhe proporcionalitetit dhe Protokollit mbi rolin e parlamenteve kombëtare në BE (pjesëmarrje më eficiente në procedurat legislative të BE-së), si dhe nga një sërë dispozitash të tjera të projekttraktatit kushtetues<sup>19</sup>, i cili, pas referendumeve negative në disa shtete anëtare të BE-së, nuk do të pranohet shumë shpejt – nëse do të pranohet ndonjëherë.

## 2.2. Asambleja Kombëtare në Slloveni dhe marrëdhënia me Qeverinë për Çështjet e BE-së pas pranimin

Me përfundimin e Traktatit të Pranimin, procesi i gjatë i pranimin përfundoi. Nuk duhet të harrohet që nisja e bashkëpunimit ndërmjet Sllovenisë dhe KE/BE nuk duhet parë në ngritjen e marrëdhënieve diplomatike në 1992, por në një datë më të hershme kur Sllovenia ishte ende pjesë e ish-Jugosllavisë. Negociatat e para tregtare filluan në vitet 1960 dhe përfunduan në një sere marrëveshesh tregtare më vonë.<sup>20</sup> Për këtë, marrëdhëniet sllovene me KEnë dhe BE-në, duke u ndjekur me rënien e perdes së hekurt, ishin vërtet vetëm një vazhdim, edhe pse në një nivel më të lartë politik, të atyre që ishin krijuar tashmë nga lidhjet tregtare. Kjo është pa asnjë dyshim një nga arsyet për situatën e ndryshme ekonomike të të gjithë vendeve të Europës Qendrore Lindore, anëtarë të rinj në BE.

Qysh përpara pranimin ishte e qartë që puna dhe veprimtaria vendimmarrëse e Këshillit të BE-së, si autoriteti legjislativ i BE-së, nuk përfshin drejtpërsëdrejti Asamblenë Kombëtare si autoritetin legjislativ në Slloveni, por përfshin Qeverinë si autoritet ekzekutiv e cila ka fituar kompetenca legislative për ekzekutimin e asaj pjese të të drejtave sovraane që i kanë kaluar institucioneve të BE-së. Në qoftë se kemi parasysh vendimmarrjen në Këshill, shohim se ajo ndodh në të gjitha nivelet e grupeve të punës, komisionet dhe Këshillin e Ministrave, ku në të tri nivelet, përfaqësuesit e qeverive të vendeve anëtare marrin pjesë në proces dhe diskutojnë propozimet legislative të Komisionit Europian.

Marrëdhënia ndërmjet Qeverisë dhe Parlamentit në Slloveni, të paktën teorikisht, është shumë e qartë, që d.m.th. Qeveria i jep llogari Asamblesë Kombëtare për policinë e shtetit që ajo drejton dhe për situatën në të gjitha sferat brenda juridiksionit të shtetit. Qeveria është, gjithashtu, përgjegjëse për zbatimin e ligjeve dhe rregulloreve të tjera të pranuar nga Asambleja Kombëtare dhe funksionimin e administratës shtetërore në tërësinë e saj. Rezultati mund të

shihet në mbështetjen që i jepet Qeverisë nga Asambleja Kombëtare nëpërmjet votëbesimit ose jo, ose drejtpërsëdrejti nëpërmjet interpelancës.

Por Asambleja Kombëtare vendosi të përfshijë në Kushtetutë kërkesën për të pranuar një ligj të veçantë për marrëdhënien ndërmjet Asamblesë Kombëtare dhe Qeverisë për çështjet e BE-së. Arsyeja është natyra e veçantë e diskutimit të çështjeve të BE-së dhe për shkak të ndërhyrjes në marrëdhënien kushtetuese ndërmjet degëve të pushtetit ekzekutiv dhe legjislativ, duke qenë që dega ekzekutive zotëron mbi Parlamentin.

Që nga firmosja e Traktatit të Pranimi në prill 2003, përfaqësuesit e Qeverisë kanë qenë të ftuar të marrin pjesë, pa të drejtën e votës, në sesionet e Këshillit të BE-së dhe të organeve të tij të punës. Komisioni Europian i ka dërguar akte legjislative dhe dokumente të tjera Qeverisë. Shtatë deputetë të Asamblesë Kombëtare kanë marrë pjesë në sesionet e Parlamentit Europian dhe në takimet e disa prej organeve të tij të punës si vëzhgues. Të gjitha këto veprimtari shtuan punën e të gjithë administratës shtetërore, veçanërisht të Asamblesë Kombëtare, ku me rritjen e volumit të punës, ishte i pashmangshëm një riorganizim i shërbimeve të saj.

E gjithë dilema ishte nëse Asambleja Kombëtare duhej të ushtronte kontroll paraprak mbi punën e Qeverisë – e cila në BE mund të ushtrojë funksionin legjislativ – apo duhej të konfirmonte paraprakisht qëndrimin e Qeverisë, e cila përndryshe do të ishte nën juridiksionin e Asamblesë Kombëtare.

Cili komision i përhershëm i Asamblesë Kombëtare duhet ta ushtrojë një kontroll të tillë – ai përgjegjës për një çështje individuale, ai përgjegjës për çështjet mbi BE-në apo ai për marrëdhëniet me jashtë apo ndoshta Asambleja Kombëtare në sesionet e saj plenare?

Duke marrë parasysh organizimin ekzistues në vitin 2003, një vit para pranimi, në pyetëm veten se çfarë Asambleja Kombëtare ose komisionet e saj të përhershme mund t'i imponojnë ose të kërkojnë prej Qeverisë nëpërmjet vendimeve të saj. A mund të përcaktojnë ato se si Qeveria do të votojë në Këshill edhe pse është një poseduese autonome e autoritetit ekzekutiv që – në përputhje me Kushtetutën dhe ligjet (pranuar nga Asambleja Kombëtare) – përcakton udhëzues dhe harmonizon zbatimin e politikës së shtetit dhe merr masat e nevojshme për këtë? Nga ana tjetër, ajo është përgjegjëse përpara Asamblesë Kombëtare për politikën e shtetit që ajo drejton dhe për situatën në të gjitha sferat brenda juridiksionit të shtetit, të cilës i përkasin, gjithashtu, të gjitha çështjet europiane.

Duhet të bëhet një dallim ndërmjet çështjeve të BE-së nën përgjegjësinë e Qeverisë si autoriteti ekzekutiv, dhe kompetencave, të cilat mund të jenë edhe nën përgjegjësinë e Asamblesë Kombëtare.

Nëse krahasojmë organizimin në shtete anëtare individuale, vëmë re nivele të ndryshme të bashkëpunimit të parlamenteve kombëtare, që nga mungesa e rolit të parlamenteve kombëtare dhe marrja e informacionit nga qeveria për veprimtaritë e saj në BE, vetëm pas një faze të mëvonshme, në skajin tjetër, ku parlamenti ka mundësinë të shprehë qëndrime, të cilat janë plotësisht detyruese për qeverinë dhe kjo e fundit nuk mund të veprojë në Këshillin e BE-së pa mbështetjen e hapur të parlamentit.

Megjithatë, më e zakonshme është zgjidhja që është disi ndërmjet dy zgjidhjeve që përmendëm më sipër. Në këtë rast të tretë, parlamenti mund të shprehë qëndrime që detyrojnë qeverinë vetëm në një kuptim politik dhe ushtron

kontroll parlamentar mbi pranimin e legjislacionit.

Por, duhet theksuar që përkufizimi i marrëdhënieve ndërmjet degëve legislative dhe ekzekutive të pushtetit për miratimin e legjislacionit në institucionet e BE-së duhet rregulluar nëpërmjet ligjit vendas sloven dhe ka ardhur koha për Asambleshë Kombëtare të bëjë (ri)organizimin e duhur të brendshëm dhe përgatitjen e punës në kushtet e anëtarësisë në BE.

Ngritja e një Komisioni Integriteti të ri, ekspert për koordinimin, duke përfshirë komisionet e tjera të përhershme përgjegjëse për diskutimin e çështjeve të integritetit që u përkasin objektit të punës së tyre dhe hapja e një zyre në Parlamentin Europian për të bashkëpunuar me institucionet e BE-së ishin sigurisht hapat e parë të marrë nga Asambleja Kombëtare që vepron si legjislator në kushtet e antarësisë në BE. Në fakt, me t'u pranuar në BE, çështjet e BE-së nuk janë më çështje të bashkëpunimit ndërkombëtar, por të pjesëmarrjes në procedurat e brendshme legislative.

Ligji referuar në paragrafin katër të nenit 3.a të Kushtetutës u pranua brenda procedurave legislative në dhjetor 2003 nga drejtuesit e shtatë grupeve kryesore në parlament dhe nuk u përgatit nga qeveria, por nga shërbimi i ekspertëve të Asamblesë Kombëtare. Ligji u miratua më 25 mars 2004 dhe hyri në fuqi më 23 prill 2006, vetëm një javë para pranimin në BE.<sup>21</sup>

Fillimisht, ligji përcakton çështjet e BE-së dhe marrëdhënien ndërmjet Qeverisë dhe Asamblesë Kombëtare. Qeveria është autonome në kryerjen e detyrave të saj dhe përgjegjëse ndaj Asamblesë Kombëtare për vendimet që merr dhe politikën që drejton. Ligji parshikon qartësisht se Asambleja Kombëtare merret vetëm ato çështje të BE-së të cilat, duke marrë parasysh subjektin me të cilin ato merret, janë nën përgjegjësinë e saj.

Roli drejtues është në dorën e dy grupeve parlamentare të punës: Komisioni për Çështjet e Integritetit dhe Komisioni për Politikën e Jashtme, secili prej tyre miraton vendimet mbi bazën e qëndrimeve të komisioneve përkatëse të përhershme. Mbledhjet e këtyre dy komisioneve janë të mbyllura për publikun, kur diskutohet për çështjet e BE-së, ndërkohë që materialet e prodhuara për mbledhjen dhe ato që dalin nga mbledhja janë të disponueshme për publikun. Ekziston mundësia që një çështje individuale e BE-së të diskutohet, gjithashtu, në seancë plenare në rrethana të caktuara.

Në përputhje me Kushtetutën, neni 3a, Qeveria duhet të informojë Asambleshë Kombëtare për të gjitha çështjet e BE-së dhe t'ia paraqesë ato Asamblesë Kombëtare, së bashku me një vlerësim të gjendjes së marrëdhënieve dhe ndikimeve në Republikën e Sllovenisë. Sipas Ligjit, Qeveria duhet t'i dërgojë Asamblesë Kombëtare çështjet e BE-së, së bashku me të dhënat për procedurën e miratimit të Aktit të BE-së, zgjidhjet dhe objektivat bazë të projektaktit, datë në të cilën pritet të nisën diskutimet dhe miratimi i rregullores së BE-së. Këto të dhëna do t'i dërgohen Asamblesë Kombëtare së bashku me projektqëndrimin e Sllovenisë, përgatitur nga Qeveria, duke përfshirë vlerësimet që u përmendën më sipër të ndikimeve dhe rrjedhojave të çështjes së BE-së, sapo të miratohet në institucionin e BE-së (Komisionin Europian), por jo më vonë se 5 javë nga pranimi.<sup>22</sup>

Qeveria, në punën e saj, mban parasysh qëndrimin e miratuar nga organizimi i Asamblesë Kombëtare. Nëse i duhet të mbajë një tjetër qëndrim, ajo informon Asambleshë Kombëtare për këtë dhe shpjegon rrethanat që e çuan në një vendim të tillë.

Për Ligjin për Bashkëpunimin ndërmjet Asamblesë Kombëtare dhe Qeverisë në Çështjet e Integritit, mund të gjejmë tri nivele të çështjeve të BE-së me të cilat merret Asambleja Kombëtare:

Çështjet – U: Çështjet e BE-së që, duke marrë parasysh temën e tyre, janë në kompetencë të Asamblesë Kombëtare në përputhje me Kushtetutën dhe ligjet – Asambleja Kombëtare këtu merr pjesë në shprehjen e qëndrimit të Sllovenisë; qëndrimet e Republikës së Sllovenisë për ndryshimet e Traktateve, mbi të cilat është themeluar BE-ja; deklarata për udhëzimet politike për veprimtarinë e Republikës së Sllovenisë brenda institucioneve të BE-së në periudhën e ardhshme.

Çështjet – S: Qeveria informon Asamblenë Kombëtare për Çështjet - U në institucionet e BE-së; Qeveria informon Asamblenë Kombëtare për dokumente të tjera që janë të përshtatshme për ushtrimin e kompetencave të saj kushtetuese dhe për aspektet politike dhe të programit të veprimtarisë së Bashkimit Europian.

Çështjet – E: Çështjet e tjera të BE-së që janë në kompetencë të Qeverisë, të diskutuara nga Asambleja Kombëtare me propozim të Qeverisë ose me nismën e saj. Në Asamblenë Kombëtare, çështjet e BE-së debatohen dhe qëndrimet e Republikës së Sllovenisë për to merren nga Komisioni mbi Çështjet e Integritit, ndërkohë që çështjet për politikën e sigurisë dhe të jashtme të BE-së diskutohen dhe qëndrimet për to merren nga Komisioni mbi Politikën e Jashtme.

Në diskutimin e çështjeve të BE-së, organet përgjegjëse janë të gjithë organizmat e Asamblesë Kombëtare, që mund të miratojnë qëndrimet për çështjet e BE-së që kanë lidhje me qëllimin e punës së tyre dhe ua dërgojnë ato komisioneve kompetente.

Në sesionet plenare, Asambleja Kombëtare diskuton çështjet e BE-së që, për arsye të temës së tyre, mund të jenë në kompetencën e saj në përputhje me Kushtetutën dhe ligjet, dhe miraton një qëndrim të Republikës së Sllovenisë mbi to. Qëndrimet e Republikës së Sllovenisë miratuar nga Asambleja Kombëtare në sesionet plenare janë të detyrueshme për Qeverinë. Një kërkesë për diskutim në sesion plenar mund të paraqitet nga: të paktën një e katërta e numrit të deputetëve, Komisioni i Çështjeve të BE-së, Komisioni për Politikën e Jashtme ose Këshilli i Presidentit të Asamblesë Kombëtare.

Asambleja Kombëtare diskuton, gjithashtu, dhe mban qëndrime mbi ndryshimet e traktateve mbi të cilat është themeluar BE-ja. Të paktën një here në vit ajo diskuton gjendjen e çështjeve në Bashkimin Europian dhe qëndrimin e Republikës së Sllovenisë mbi këtë dhe miraton qëndrimet për udhëzimet politike për veprimtarinë e ardhshme të Sllovenisë në institucionet e BE-së.

Si një rregull i përgjithshëm, Komisioni për Çështjet e BE-së dhe Komisioni për Politikën e Jashtme pranojnë vendimet mbi bazën e opinionëve të paraqitura nga organizmat përgjegjës. Qëndrime të tilla bëhen qëndrime të Republikës së Sllovenisë, të cilat Qeveria i merr parasysh në veprimtaritë e saj brenda institucioneve të BE-së. Nëse Qeveria në procesin e zbatimit të qëndrimit të Republikës Sllovene vlerëson, duke parë ecurinë e negociatave në institucionet e BE-së që zbatimi ose zbatimi i plotë i saj mund të mos jetë i mundur ose në favor të Republikës së Sllovenisë, duhet të vendosë ndryshe. Në një rast të tillë, ajo duhet të njoftojë menjëherë Asamblenë Kombëtare dhe të dëshmojë për rrethanat që e çuan në një vendim të tillë.

Sesionet e organizmave të Asamblesë Kombëtare, në të cilat diskutohen dhe

vendosen çështjet e BE-së, zhvillohen me dyer të mbyllura për publikun, ndërkohë që materialet dhe përfundimet e miratuara nga grupi i punës bëhen publike vetëm nëse nuk janë përcaktuar si konfidenciale sipas ligjit. Mbledhjet e Komisionit, që janë të mbyllura për publikun, ndiqen normalisht nga një deklaratë publike e kryetarit të komisionit.

Kryeministri, ministrat, drejtuesit e zyrave të Qeverisë, përfaqësuesit e organizmave përgjegjës, një përfaqësues i Këshillit Kombëtar dhe një përfaqësues nga Shërbimi Legjislativ dhe Ligjor janë të ftuar të marrin pjesë në mbledhjet e komisioneve kompetente dhe të paraqesin e shpjegojnë opinionet e ngritura ose mbi të cilat kanë rënë dakord. Përfaqësues ekspertë nga publiku, shoqëria civile, biznesi dhe shoqatat mund të ftohen në diskutimin e çështjeve individuale mbi axhendën e një mbledhje të një komisioni kompetent, kur tema e çështjeve në diskutim lidhet me punën e tyre dhe mund të paraqesin opinionet e tyre. Në mbledhjet e komisioneve kompetente mund të marrin pjesë, gjithashtu, Anëtarë të Parlamentit Europian nga Republika e Sllovenisë, të cilët mund të marrin pjesë në debat.

Në përputhje me Rregulloren e Asamblesë Kombëtare, Anëtarët e Parlamentit Europian nga Republika e Sllovenisë mund të marrin pjesë në mbledhjet e Komisionit për Çështjet e BE-së dhe të Komisionit për Politikën e Jashtme, kur diskutohen çështjet e BE-së dhe mund të marrin pjesë në debat, por nuk mund të votojnë.

Në mënyrë të ngjashme, anëtarët e parlamenteve kombëtare mund të marrin pjesë në punën e komisioneve të Parlamentit Europian dhe të kenë – kur janë të ftuar - të drejtën e fjalës. Rregullorja e Parlamentit Europian informon rregullisht parlamentet kombëtare të shteteve anëtare mbi aktivitetet e tij dhe autorizojnë Presidentin e tij të pranojë – në bazat e reciprocitetit – masat për të shtuar bashkëpunimin me parlamentet kombëtare.

Si shumë parlamente të tjera të shteteve anëtare, Asambleja Kombëtare e Republikës së Sllovenisë ka përfaqësuesit e saj në Parlamentin Europian që informojnë rregullisht Asamblesë Kombëtare për veprimtarinë që zhvillohet në mbledhjet e organizmave, në një sesion plenar të Parlamentit Europian.

Asambleja Kombëtare diskuton në sesionet plenare ndryshimet e traktateve dhe zhvillon një debat të përgjithshëm mbi gjendjen e çështjeve në BE dhe qëndrimin e Sllovenisë, të paktën një herë në vit.

Nuk është sekret që një grup i vogël prej nesh, që hartuam ligjin, morëm parasysh përvoja të tjera, veçanërisht atë të mënyrës së zgjidhjes së çështjeve të BE-së nga Parlamenti Finlandez, e cila na u duk si më praktike dhe efiçente dhe që u munduam ta “përmirësojmë” në disa pika, si p.sh. mundësinë e sesioneve plenare për çështjet e BE-së, si dhe në një rol më të madh të komisioneve të përhershme parlamentare në çështjet e BE-së, që e çojnë çështjen e BE-së në shqyrtim më parë se Komisioni për Çështjet e Integritimit.

Përgatitjet normative për punën pas 1 majit 2004 në Parlamentin Kombëtar përfunduan menjëherë pas miratimit të ndryshimit të Kushtetutës (neni 3a), të ligjit për rregullimin e bashkëpunimit ndërmjet Asamblesë Kombëtare dhe Qeverisë në çështjet e BE-së, ndryshimin e Rregullores së Asamblesë Kombëtare, pranimin e rregullit të ngritjes së organizmave, veçanërisht një Komision të ri për Çështjet e BE-së me 16 deputetë si anëtarë, si dhe pas miratimit të akteve për organizimin dhe sistemin e qëndrimeve në shërbimet e Asamblesë Kombëtare.

Më pas ishte sigurimi i trajnimit për anëtarët ekspertë të stafit, të cilët janë të

ndërgjegjshëm që nuk mund të jenë më të ndarë në nëpunës civilë që merren me çështjet vendase dhe ata që merren me çështjet europiane dhe ndërkombëtare, por që ndarja kyçe duhet të jetë tema që ata mbulojnë. Një jurist, p.sh., që merret me ligjet për ambientin në komisionin e përhershëm kompetent ose në Komisionin për Çështjet e BE-së, organ përgjegjës për çështjet e BE-së, ose në Shërbimin Ligjor, duhet të marrë parasysh, gjithashtu, legjislacionin përkatës të BE-së që do të jetë transpozuar në ligjin sllloven, duke ndjekur pranimin e tij në institucionet e BE-së. Në lidhje me urdhrat, monitorimi i procedurës legislative të BE-së do të përfaqësojë vetëm një përgatitje për pranimin më vonë të ligjit përkatës.

Fakti është që Komisioni Europian i dërgon Qeverisë një projekturdhër dhe kjo e fundit ia paraqet atë Asamblesë Kombëtare. Disa javë më vonë, Qeveria shton edhe vlerësimin e gjendjes së çështjeve të BE-së dhe të ndikimit në Slloveni. Projekti diskutohet më parë nga komisioni i përhershëm kompetent i Asamblesë Kombëtare dhe më pas nga Komisioni për Çështjet e BE-së ose Komisioni për Politikën e Jashtme. Vendimet e miratuara janë të detyrueshme për Qeverinë në punën e saj në organizmat e Këshillit të BE-së. Duke ndjekur diskutimin në Parlamentin Europian dhe para diskutimit në Këshillin e BE-së, komisioni i përhershëm kompetent dhe Komisioni për Çështjet e BE-së bën një rivlerësim të çështjes ndërkohë që Qeveria, nëse është e nevojshme, i shton vlerësimin e gjendjes së çështjeve të BE-së dhe të ndikimit. Ministri duhet t'i shpjegojë Asamblesë Kombëtare qëndrimin dhe votën e tij para se të shkojë në Këshill. Në sesionin tjetër, anëtarët e Komisionit për Çështjet e BE-së ose të Komisionit për Politikën e Jashtme informohen nëpërmjet raportit me shkrim të ministrit për diskutimin, votën dhe versionin përfundimtar të vendimit.

Shumica e punës bëhet ose duhet të bëhet nga anëtarët e stafit ekspert që duhet të jetë i familjarizuar me propozimin e Komisionit dhe me mënyrën e punës, me punën e Parlamentit Europian dhe të organizmave të tij, ministrinë kompetente dhe komisionet e Asamblesë Kombëtare.

Duhet marrë parasysh pjesëmarrja e Asamblesë Kombëtare para Gjykatës Europiane në Luksenburg për çështjet paraprake, si dhe deklaratat kundër Sllovenisë për thyerjet e *acquis*; si legjislator, Asambleja Kombëtare do të ketë autoritet<sup>23</sup> pasiv. Përveç pjesëmarrjes së juristëve të jashtëm dhe avokatit publik, pjesëmarrja e juristit kompetent të Asamblesë Kombëtare do të ishte gjithashtu e nevojshme për të bashkëpunuar me organet e mësipërme, për të përgatitur dokumentacionin dhe për të vepruar përpara Gjykatës në favor të Sllovenisë.

Duke marrë parasysh dispozitat e projekt traktatit kushtetues, roli i parlamenteve kombëtare duhet të forcohet në mënyrë të konsiderueshme në BE-në e ardhshme për kontrollin politik dhe gjyqësor mbi parimin e subsidiaritë, duke përfshirë monitorimin e të gjithë propozimeve legislative të BE-së nga pikëpamja e kompetencave të BE-së, bashkëpunimin me parlamentet e tjera – veçanërisht nëpërmjet Konferencës së Komisioneve Parlamentare të BE-së (COSAC), që me ngritjen e sekretariatit të vet bëri një hap të madh përpara.

Të gjitha detyrat e mësipërme kërkojnë nga stafi ekspert, si dhe nga deputetët anëtarë të Komisionit për Çështjet e BE-së një përdorim shumë të mirë të anglishtes dhe/ose frëngjishtes (fillimisht një pjesë e projektakteve i dërgohen Asamblesë Kombëtare në gjuhët e përmendura) dhe njohje të organizmit të BE-së, si edhe grupin e punës dhe bashkëpunimin me ministritë dhe kolegët brenda Asamblesë Kombëtare. Dokumentet duhen marrë gjithashtu nga faqet e

internetit.

Për më tepër, Asambleja Kombëtare fitoi nga ndihma e përfaqësuesit të saj, që qëndroi pranë Parlamentit Europian, i cili e nisi punën e tij në fillim të vitit 2004. Ky person ndjek punën e institucioneve të BE-së me një vëmendje të veçantë për procedurën legjislative dhe informon Asamblenë Kombëtare për këtë.

Ekzistonin një sërë mundësish dhe sfidash për Asamblenë Kombëtare. Pyetja nuk është më nëse Asambleja Kombëtare mund të përgatisë akte ligjore dhe të ketë mundësinë normative të pjesëmarrjes në procedure legjislative të BE-së, nëpërmjet Qeverisë me riorganizimin e shërbimeve të saj, gjithashtu. Pyetja e vërtetë është që, Kushtetuta, ligji për bashkëpunimin ndërmjet Asamblesë Kombëtare dhe Qeverisë dhe ndryshimit të Rregullores së saj, të gjitha të përgatitura me kujdes dhe profesionalisht, duhen zbatuar në mënyrën e duhur, çka nuk është gjithmonë rasti, për shkak se një shtet i ri anëtar, veçanërisht përfaqësuesi i zgjedhur i tij ka nevojë për më shumë kohë për të kuptuar kompleksitetin e çështjeve të BE-së dhe marrëdhënien e organit legjislativ përkundrejt Qeverisë në atë rast.

Sidoqoftë, një sistem bashkëpunimi ndërmjet Parlamentit dhe Qeverisë në çështjet e BE-së, siç paraqitet më lart, rezultoi mirë në dy vjetët e para të pranimit në BE, veçanërisht për përfshirjen e Asamblesë Kombëtare si autoriteti legjislativ kombëtar dhe organi përfaqësues universal në procesin vendimmarrës të BE-së.

Zgjidhjet si: Komision parlamentar i specializuar për çështjet e BE-së, duke përfshirë komisionet e përherëshme në proces, duke zhvilluar të paktën një herë në vit, një debat të përgjithshëm mbi gjendjen e çështjeve në BE dhe qëndrimin e Sllovenisë, duke pasur një përfaqësues të përherëshëm në Parlamentin Europian, anëtarë sllovenë nga Parlamenti Europian të ftuar për të marrë pjesë në Komisionin e Çështjeve të BE-së, si edhe një shkëmbim i mirë informacioni me Parlamenti Europian, me parlamentet kombëtare nëpërmjet COSAC-ut dhe bazës së re të të dhënave IPEX (Shkëmbimi Ndërparlamentar i Informacionit për BE-në) dhe ECPRD (Qendra Europiane e Kërkimit dhe Dokumentacionit Parlamentar) kanë rezultuar të suksesshme.

Është e qartë që parlamenti kombëtar nuk mund të luajë të njëjtin rol në procesin vendimmarrës të BE-së si qeveria, por mund të ndikojë në mënyrë të ndjeshme me shqyrtimin/kontrollin e tij mbi qëndrimet kombëtare të pranuar – çmimi për anëtarët e Komisioneve Parlamentare për çështjet e BE-së në Slloveni është që ata kalojnë pasditet e të premteve në sesione të mbyllura për publikun dhe gazetarët dhe këto dy gjëra, së bashku me vonesën qeveritare në paraqitjen e dokumenteve dhe të informacionit, janë përkohësisht në krye të listës së reformave të mundshme të sistemit kontrollues të parlamentit...

### 3. SITUATA AKTUALE NË SHQIPËRI – ROLI I PARLAMENTIT

#### NË PROCESIN E INTEGRIMIT EUROPIAN

##### 3.1 Aspekti ligjor

Sipas Kushtetutës së saj, Shqipëria është një republikë demokratike dhe një shtet social i qeverisur nga e drejta. Autoriteti i shtetit bazohet në parimin e ndarjes së pushteteve legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor, me një sistem parlamentar qeverisjeje. Pushteti i përket popullit dhe ai mund ta ushtrojë këtë pushtet drejtpërsëdrejti, nëpërmjet instrumenteve të referendumit dhe nismave popullore, ose jo drejtpërsëdrejti nëpërmjet zgjedhjeve. Autoriteti më i lartë legjislativ është Parlamenti (Asambleja Kombëtare) me 140 deputetë, i cili ka

juridiksion ekskluziv në miratimin e ligjeve.

Marrëdhënia ndërmjet Qeverisë dhe Parlamentit është shumë e qartë, d.m.th. Qeveria i jep llogari Parlamentit për politikën e shtetit që ajo drejton dhe për situatën në të gjitha sferat brenda juridiksionit. Qeveria është, gjithashtu, përgjegjëse për zbatimin e ligjeve dhe rregulloreve të tjera të miratuara nga Asambleja Kombëtare dhe funksionimin e administratës shtetërore në tërësinë e saj. Rezultati mund të shihet në mbështetjen që i jepet Qeverisë nga Parlamenti, nëpërmjet mocionit të besimit ose të mosbesimit, drejtpërsëdrejti, nëpërmjet interpelancave.

Parlamenti ka miratuar një ligj të veçantë për marrëdhënien ndërmjet Asamblesë Kombëtare dhe Qeverisë për çështjet e BE-së, të njohur si "Ligji Zela"<sup>24</sup>. Arsyeja për këtë është natyra e veçantë e diskutimit të çështjeve të BE-së dhe dëshirës së Parlamentit për të mos u përjashtuar nga këto çështje, që duket se janë më shumë në sferën qeveritare.

Synimi i Parlamentit ishte padyshim të përfshinte legjislatorin në tërësinë e procesit të integritit, të rriste ndërgjegjësimin ndërmjet anëtarëve të parlamentit si edhe ta bënte të gjithë procesin transparent. Por pyetja është: A ishte vërtet nevojë në formën e një ligji, duke pasur në mendje një marrëdhënie të qartë kushtetuese ndërmjet Parlamentit dhe Qeverisë, ku detajet janë përcaktuar në të dyja rregulloret? Fakti është që Shqipëria nuk do të bashkohet në një të ardhme të afërt me Europën, duke pasur parasysh që negociatat për bashkimin në BE nuk priten të fillojnë së shpejti. Për këtë arsye, marrëdhëniet ndërmjet Parlamentit dhe Qeverisë nuk do të ndryshojnë siç ndodhi në shtetet e reja anëtare, ku Qeveritë, me bashkimin në BE dhe pjesëmarrjen në procesin vendimmarrës të Këshillit të Ministrave, morën disa kompetenca legjislative, të cilat i përkisnin sferës parlamentare para bashkimit me BE-në.

Ligji për punën e Parlamentit në procesin e integritit të Shqipërisë në Bashkimin Europian duket më shumë si një deklaratë politike se sa një ligj që vendos të drejta dhe detyrime. Është shumë i përgjithshëm, i paqartë, disa herë kontradiktor dhe përpiqet të zgjidhë çështje që janë ngritur tashmë nga Kushtetuta dhe nga rregulloret parlamentare dhe qeveritare, si dhe nga Marrëveshja e ardhshme e Stabilizim Asociimit (MSA), e cila, duke qenë marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar, renditet mes ligjeve në hierarkinë e akteve ligjore. Nuk është nevojë të vendoset në këtë ligj që Parlamenti është organi më i lartë ligjvënës, qëllimi i të cilit është të hartojë një kuadër të plotë ligjor dhe të mbështesë e mbikqyrë procesin e asociimit. Ky detyrim dhe rol i Parlamentit, veçanërisht pushteti legjislativ dhe kontrolli i Qeverisë, është tashmë i qartë nga vetë Kushtetuta<sup>25</sup>.

Ligji kërkon që Këshilli i Ministrave të sigurojë për Parlamentin informacion rreth punës së bërë në institucionet e BE-së, si dhe të vendosë detyrën kontrolluese dhe kontribuese të Parlamentit dhe kompetencave të tij. Të gjitha këto vijnë nga veprimtari të rregullta të Qeverisë dhe Parlamentit dhe duhet të jenë tema e deklaratës politike parlamentare dhe e rregullores parlamentare dhe jo e një ligji. Megjithatë, ky ligj është një akt ligjor i rëndësishëm që tregon qartë se Parlamenti ka detyrat dhe përgjegjësitë e tij në procesin e pranimit në BE dhe zgjidhja, kur qeveria t'i raportojë në mënyrë vjetore Parlamentit për marrëdhëniet Shqipëri – BE është një mënyrë e duhur në drejtim të rolit shqyrtues / kontrollues të Parlamentit.

Sipas Rregullores së Parlamentit, çdo projektligj duhet t'i bashkëngjitet një

raport i shkruar për harmonizimin e legjislacionit dhe ai mund të kthehet mbrapsht nga Kryetari te nismëtari, nëse kjo kërkesë nuk përmbushet<sup>26</sup>. Gjithashtu, Rregullorja e Qeverisë kërkon vlerësimin e nivelit të përafritit me Acquis<sup>27</sup> të akteve të propozuara.

Duhet vënë re, gjithashtu, që Kushtetuta lejon procedurën e përshpejtuar në Parlament për kërkesën e miratimit të legjislacionit të harmonizuar të BE-së, sipas propozimit të Këshillit të Ministrave ose të një të pestës së të gjithë deputetëve, por jo më parë se një javë nga fillimi i procedurës parlamentare<sup>28</sup>.

### 3.2. Aspekti institucional

Parlamenti ka Komisionin e saj të Përhershëm Parlamentar<sup>29</sup> për Integrimin, i cili duhet të sigurojë përputhshmëri me detyrimet që vijnë nga zbatimi i procesit të stabilizim - asociimit.

Në vitin 2004 ky Komision u bë një nga tetë Komisionet e Përhershme dhe humbi statusin e tij ad hoc<sup>30</sup>. Detyra kryesore e Komisionit të Integritit është të promovojë procesin e Integritit European dhe të bashkërendojë politikat shtetërore të MSA-së dhe Partneritetit European.

Të gjitha këto detyra janë shumë afër përgjegjësive qeveritare, ku Ministria e Integritit është bashkëpunëtorja kryesore e këtij Komisioni. Komisioni ka 13 anëtarë<sup>31</sup> dhe të gjitha partitë parlamentare janë të përfaqësuara. Kryetari i Komisionit i përket opozitës, çka është një zgjidhje e mire, duke pasur parasysh rolin shqyrtues/kontrollues. Nga ana tjetër, kjo zgjidhje sjell më pak informacion dhe bashkëpunim nga ana e Qeverisë.

Një nga detyrat kryesore të Komisionit të Integritit është performanca e tij legjislative, nëpërmjet kontrollit të përputhshmërisë së projektligjeve dhe përgatitjes së raporteve me shkrim, të cilat më vonë u shpërndahen komisioneve të tjera sektoriale, detyrë kjo mjaft e vështirë që kërkon një staf të kualifikuar.

Në Parlament nuk ka një department kërkimi, për të mbështetur punën e Komisionit për Integrimin në BE dhe të komisioneve të tjera të përhershme.

### 3.2 Aspekti i kapacitetit administrativ

Komisioni për Integrimin në BE ka vetëm një (1) zyrtar me diplomë universitare dhe kjo është e njëjta praktikë dhe në komisionet e tjera të përhershme parlamentare të zgjedhura nga Kryetari i Parlamentit. Sekretari i Komisionit të Integritit, ashtu si dhe sekretarët e Komisioneve të tjera, janë anëtarë të Parlamentit.

## 4. REKOMANDIME DHE SUGJERIME PËR ROLIN E PARLAMENTIT SHQIPTAR PËR PROCESIN E INTEGRIMIT EUROPIAN NË PERIU DHËN E PARAPRANIMIT NË BE

### 4.1. Hyrje

Këto rekomandime dhe sugjerime afatmesme mundohen t'u përgjigjen të gjitha aspekteve të situatës aktuale, duke marrë parasysh vetëm periudhën e parapranimit. Konkretisht, me bashkimin në BE, rolet e parlamenteve kombëtare dhe të qeverive do të ndryshojnë në një masë të konsiderueshme për shkak të faktit që dega ekzekutive do të mbizotërojë mbi parlamentin kombëtar<sup>32</sup> dhe këto rekomandime nuk i referohen kësaj periudhe të së ardhmes.

Aktualisht, Marrëveshja e Përkohshme ndërmjet BE-së dhe Shqipërisë hyri në fuqi më 1 dhjetor 2006 dhe solli detyra dhe detyrime të reja jo vetëm për Qeverinë, por edhe për Parlamentin. Marrëveshja e Përkohshme (MP) lejon dispozitat tregtare të MSA-së, e cila është nënshkruar me Shqipërinë në qershor

të vitit 2006, që të hyjnë në fuqi, ndërkohë që vetë MSA-ja është duke u ratifikuar. Nën MP-në, Shqipëria, gjithashtu, angazhohet të përshtatet me legjislacionin e BE-së në disa fusha që lidhen me tregtinë. Hyrja në fuqi e MP-së do t'i lejojë Shqipërisë dhe BE-së të përfitojnë nga intensifikimi i marrëdhënies së tyre të përbashkët. Që tani e tutje, Shqipëria do të përfitojë nga rritja e tregtisë më shtetet anëtare të BE-së dhe do të nisin të funksionojnë organet e përbashkëta (Këshilli i MSA-së, Komisioni i MSA-së, nënkomisionet e MSA-së dhe Komisioni i Përbashkët Parlamentar i MSA-së).

MSA-ja e mëvonshme dhe e përkohshme do të kërkojë që t'i jepet Parlamentit Shqiptar një rol më i madh, që ai të organizojë më mirë rolin e tij të kontrollit politik dhe të sigurojë që roli i tij legjislativ të kryhet në mënyrë korrekte.

Rekomandimet ndahen në ligjore dhe institucionale dhe në ato që lidhen me kapacitetin administrativ.

#### 4.2. Ligjore

Baza ligjore për punën e Parlamentit për çështjet e BE-së është Kushtetuta dhe rregulloret e parlamentit dhe të qeverisë në këtë moment janë absolutisht të kënaqshme, prandaj, nga pikëpamja ligjore nuk ka nevojë për një ligj të veçantë për të rregulluar marrëdhënien ndërmjet Parlamentit dhe Qeverisë për çështjet e BE-së. Në anën tjetër, një ligj i tillë, edhe pse nuk është nevoja që të konfirmojë që Qeveria është përgjegjëse ndaj Parlamentit për çështjet e BE-së, mund të jetë i dobishëm për të rritur ndërgjegjësimin ndërmjet anëtarëve të Parlamentit, politikanëve të tjerë dhe qytetarëve.

Konkretisht, një ligj për bashkëpunimin ndërmjet Parlamentit dhe Qeverisë, edhe nëse është shkruar shumë mirë, nuk mund të kompensojë interesin e ulët të anëtarëve të Parlamentit për çështjet e BE-së dhe mungesën e stafit profesional parlamentar. Për punën e tyre nevojitet që të funksionojë një ligj i tillë edhe për të nxitur Qeverinë të jetë më bashkëpunuese.

Për një ligjbërje dhe cilësi më të mirë të projektligjeve, veçanërisht për harmonizimin me *acquis*, duhet rekomanduar që, për çdo projektligj të ngrihet një grup i veçantë pune në anën qeveritare të hartimit, nga ekspertët që vijnë nga ministri të ndryshme (si edhe ekspertë të huaj) dhe me pjesëmarrjen e shërbimit ligjor.

Pjesa kryesore e harmonizimit bëhet nga ana e Qeverisë dhe roli i Parlamentit është vetëm të verifikojë dhe jo të bëjë punën në vend të Qeverisë. Megjithatë, Parlamenti ka nevojë për juristë të specializuar në çështjet e BE-së.

Problemi qëndron në aktet nënligjore që miratohen nga ministrat dhe pyetja është: kush e kontrollon përputhshmërinë e këtyre akteve nënligjore me sistemin ligjor të BE-së? Një pjesë e madhe e legjislacionit do të harmonizohet me BE-në nëpërmjet akteve nënligjore që ministrat kanë miratuar pa Qeverinë dhe pa Parlamentin. A ka ndonjë rol Ministria e Integritimit, në kontrollin e përputhshmërisë para se një akt nënligjor të shpallet në Fletoren Zyrtare?

Cili është bashkëpunimi ndërmjet Ministrisë së Integritimit dhe Ministrisë së Drejtësisë për kontrollin e përputhshmërisë? A do ishte e mundur që njëra ministri të kontrollonte përputhshmërinë me sistemin ligjor dhe Kushtetutën, ndërsa tjetra përputhshmërinë me legjislacionin e BE-së? Vështirë, sepse të dyja janë të lidhura dhe nuk mund të funksionojë njëra pa tjetrën, sepse rekomandohet që kontrolli i përputhshmërisë me sistemin ligjor dhe legjislacionin e BE-së të bëhet në një vend të vetëm të përbashkët.

#### 4.3. Institucionale

Bashkëpunimi i mirë për çështjet e integritit është i nevojshëm si nga Qeveria, ashtu dhe nga Parlamenti, ndërmjet Ministrisë së Integritit dhe Komisionit të Integritit. Një nëpunës ndërlidhës në Sekretariatit e Përgjithshëm, si dhe një nëpunës ndërlidhës në Ministrinë e Integritit rekomandohen për të siguruar një rrjedhje më të mirë të informacionit dhe kontakte më të mira profesionale.

Për çdo projektligj të harmonizuar me sistemin ligjor të BE-së, Komisioni për Çështjet e Integritit duhet të zhvillojë një sesion përpara Komisionit të përhershëm, ku opinioni duhet të merret brenda shqyrtimit dhe sesionet e përbashkëta janë të këshillueshme kur kjo kërkohet.

MSA-ja e përkohshme ka kërkuar tashmë që Komisioni i Përbashkët Parlamentar të mbledhet rregullisht gjatë pritjes për pranimin e Shqipërisë në BE. Rekomandohet që pala shqiptare e Komisionit të Përbashkët Parlamentar (KPP) të përfaqësohet nga anëtarë të Komisionit Shqiptar për Çështjet e BE-së dhe jo nga anëtarët e delegacionit të veçantë të anëtarëve të Parlamentit Shqiptar – që mund të jetë dyfishimi i punës në trajtimin e çështjeve të BE-së në Parlament. Stafi mbështetës për KPP-në duhet të jetë i njëjtë, ashtu si për Komisionin e BE-së.

Komisioni i Integritit duhet të luajë rolin e kontrollit/shqyrtimit politik të Qeverisë për çështjet e BE-së, si dhe rolin e kontrollit të harmonizimit të legjislacionit. Për të përmbushur të dyja këto detyra, është i nevojshëm një bashkëpunim i mirë dhe një lojë e drejtë politike me Qeverinë. Nëse Komisioni Parlamentar i Integritit përdoret vetëm si një mjet për të kritikuar Qeverinë për arritjen e qëllimeve politike, kjo mund të kthehet kundër Parlamentit. Një bashkëpunim i mirë siguron rrjedhjen e informacionit dhe një cilësi më të mirë të shqyrtimit parlamentar – bashkimi me BE-në është një objektivi përbashkët në interesin kombëtar.

Rekomandohet një departament i veçantë për BE-në në Parlament me mbështetjen e stafit, i cili jo vetëm do të ndihmojë Komisionin e Integritit dhe sesionet e tij, por gjithashtu, edhe Komisionin e Përbashkët Parlamentar (KPP) dhe përgatitjen e materialeve të BE-së për deputetët dhe Kryetarin e Parlamentit, udhëtimet e tyre jashtë vendit ose në rastin kur ka vizita nga jashtë etj...

Ndarja e qartë e detyrave me Komisionin për Çështjet e Jashtme është e nevojshme për të shmangur kapërcimin e kompetencave. Zgjidhja e mundshme për Çështjet e BE-së është që Komisioni për Marrëdhëniet me Jashtë dhe Politikën e Sigurisë e Bashkimit Europian dhe të gjitha politikat dhe fushat e tjera t'i delegohen Komisionit për Çështjet e BE-së.

Komisioni për Çështjet e BE-së duhet të zhvillojë mbledhje të rregullta dhe jo ad hoc. Prandaj rekomandohet që sesionet javore ose dyjavore të merren me procesin e pranimit në BE dhe në harmonizimin e legjislacionit në përgjithësi. Një kriter për këtë është ekzistenca e një stafi të përshtatshëm mbështetës, për të përgatitur axhendën dhe për të siguruar ekspertë dhe material qeveritarë. Një pyetje tjetër që mund të bëhet është: A duhet të jenë të hapura sesionet për publikun dhe gazetarët – si në disa shtete anëtare të BE-së?<sup>33</sup> Me sesione të mbyllura shqyrtimi mund të jetë në një nivel më të lartë dhe nuk përfitohen qëllime politike; nga ana tjetër, të mbyllësh një sesion do të thotë të punosh kundër demokracisë dhe transparencës së punës parlamentare.

Zgjidhja e rekomanduar është, para pranimit në BE, të ketë sesione të mbyllura vetëm gjatë negociatave me BE-në dhe, nëse Parlamenti ka autoritetin të

konfirmojë qëndrimin e qeverisë, kjo rekomandohet gjithashtu. Të paktën një sesion plenar në vit sugjerohet t'i dedikohet çështjeve të BE-së, për të rritur ndërgjegjësimin e përgjithshëm dhe për t'i sjellë çështjet e BE-së më afër deputetëve dhe publikut në përgjithësi. Në të ardhmen një përfaqësues i përhershëm i Parlamentit Shqiptar mund

të dërgohet në Bruksel, në mesin e Parlamentit Europian. Parlamenti Europian ka hapësira dhe mund të ofrojë zyrë pa pagesë. Përgjegjësia e Parlamentit Shqiptar mund të ishte vetëm për të rimbursuar këtë person dhe për të mbuluar shpenzimet e administrimit të zyrës. Ky person mund të jetë sytë dhe veshët e Parlamentit Shqiptar në Bruksel. Ka, gjithashtu, një mundësi për të pasur ekspertë joqeveritarë që punojnë

për Komisionin e BE-së për detyra të caktuara, si p.sh.; ndikimin e një legjislacioni të tillë mbi ekonominë, ose vlerësimin e pasojave të tjera... Kjo përjasje mund të rrisë nivelin e ekspertizës, por kërkon fonde shtesë.

Departamenti i kërkimit me Bibliotekën e BE-së sugjerohet të përgatisë studime kërkimore për çështje të ndryshme të BE-së, analiza ekspertize për punën e Parlamentit, të strukturave që funksionojnë brenda tij dhe shërbimeve, si dhe rishikime krahasuese të zgjidhjeve ligjore, dispozitat e Rregulloreve, statusin e deputetëve, funksionimin e parlamentit etj.

Komisioni i BE-së duhet të ketë një sekretar të Komisionit nga stafi, jo një deputet, për të përgatitur sesionet, për të organizuar mbledhjet, vizitat, materialet etj. I njëjti person duhet të jetë sekretari i KPP-së dhe Kryetari i Departamentit të BE-së. Detyra e tij duhet të përfshijë sigurimin e një bashkëpunimi më të mirë me Qeverinë dhe komisionet e tjera të përhershme parlamentare, veçanërisht me Komisionin për Çështjet Ligjore dhe të Jashtme.

Komisioni Parlamentar për BE-në duhet t'i kushtojë vëmendje të veçantë planeve dhe raporteve vjetore qeveritare, si dhe raporteve vjetore të progresit mbi rrugën e Shqipërisë drejt Europës, që duhen përgatitur nga Komisioni i Integritetit dhe kërkojnë një shqyrtim të detajuar.

Që nga ky moment, bashkëpunimi parlamentar do të shtohet çdo vit dhe kjo është një arsye tjetër për të pasur një staf të kualifikuar, për të ndihmuar në përgatitjen e materialeve dhe të fjalimeve dhe për ndarjen e detyrave dhe të kompetencave nga ato të Komisionit për Marrëdhëniet me Jashtë. NATO, IPU, Këshilli i Europës etj. nuk kanë të bëjnë më Bashkimin Europian dhe janë në kompetencë të Komisionit për Çështjet me Jashtë.

Bashkëpunimi me Ministrinë e Integritetit duhet të intensifikohet dhe përfaqësuesit e Ministrisë duhet të jenë të pranishëm në të gjitha sesionet. Shërbimet përkthyes në Parlament (nëse ka?) duhet të lidhen drejtpërdrejt me shërbimet përkthyes qeveritare në mënyrë që të shmangët puna e dyfishtë dhe për të shkëmbyer informacion, veçanërisht rreth legjislacionit të përkthyer.

Komisioni i Integritetit duhet të marrë pjesë në mbledhjet e komisioneve për çështjet e BE-së në parlamentet kombëtare dhe Parlamentin Europian, njohur, gjithashtu, si Konferenca e Komisioneve të Çështjeve Europiane (COSAC), e cila zhvillohet dy herë në vit. COSAC siguron shkëmbimin e informacionit ndërmjet komisioneve për çështjet e BE-së dhe Parlamentit Europian dhe diskuton çështjet relevante për zhvillimin e ardhshëm të Bashkimit Europian.

Po ngrihet një bazë e re të dhënash (IPEX – Shkëmbimi i Informacionit Ndërparlamentar të BE-së) në mënyrë që të përmirësohet shkëmbimi i informacionit ndërmjet parlamenteve kombëtare dhe është e këshillueshme që

të krijohet një bashkëpunim me të, si dhe me Qendrën Europiane të Kërkimit dhe Dokumentacionit Parlamentar (ECPRD), i cili grumbullon dhe publikon të dhëna dhe analiza krahasuese nga parlamentet kombëtare të BE-së.

#### 4.4 Kapaciteti Administrativ

Situata aktuale me vetëm një (1) këshilltar parlamentar për Komisionin e BE-së nuk siguron punë të suksesshme të Komisionit, duke marrë parasysh të gjitha detyrat e tij, veçanërisht rolin në rritje të Komisionit në kotrollin/shqyrtimin politik, duke kontrolluar harmonizimin ligjor dhe bashkëpunimin parlamentar.

Pavarësisht se si përgatitet një legjislacion i mirë nga Parlamenti Shqiptar, nëse nuk punohet me burimet njerëzore dhe pa pasur stafin e duhur, për të ndihmuar anëtarët e Komisionit, Parlamenti do të luante një rol të parëndësishëm në procesin para pranimit dhe nuk do të ishte i aftë të ndiqte hapat qeveritarë.

Për këtë rekomandohet që brenda Parlamentit të ngrihet Departamenti i BE-së, stafi i të cilit do të rritet ngadalë nga 4-5 në 2-3 vjetët e ardhshëm dhe detyrat e të cilit do të jenë ato që u paraqitën më lart.<sup>34</sup> Kryetari i këtij Departamenti, sekretari i Komisionit të BE-së dhe sekretari i Komisionit të Përbashkët Parlamentar duhet të jenë ekspertë. Kryetari i Departamentit, si dhe stafi tjetër, duhet të zgjidhet nëpërmjet një tenderi pune të pavarur më mirë se sa të emërohet nga Kryetari i Parlamentit dhe duhet të jetë përgjegjës përpara Sekretarit të Përgjithshëm si kryetari i të gjithë stafit. Funksiionet politike të Kryetarit të Parlamentit dhe deputetëve, nga njëra anë, dhe funksioni profesional i Sekretarit të Përgjithshëm për organizimin e punës dhe rekrutimin e personave në Parlament, nga ana tjetër, duhet të jenë qartësisht të ndara.

Në të ardhmen e afërt, një përfaqësues i përhershëm i Parlamentit (nga Departamenti Parlamentar i BE-së) duhet të transferohet në Parlamentin Europian, siç u sugjerua në rekomandimet institucionale. Detyra e tij duhet të jetë për dy vjet, kohë pas së cilës personi duhet të kthehet në Shqipëri dhe të zëvendësohet nga dikush tjetër nga Departamenti i BE-së. Kjo përjasje do ta bënte punën e një këshilltari të Parlamentit më tërheqëse dhe do të shtonte numrin e stafit kompetent vetëm për pak vjet.

Parlamenti mund të financojë studime pasuniversitare për BE-në jashtë vendit, për një sërë studentësh dhe t'i kontrakttojë ata të punojnë për Parlamentin pas studimeve të tyre. Departamenti i BE-së duhet të punësojë të paktën një jurist sa më shpejt të jetë e mundur dhe numri i juristëve duhet të shtohet në dy ose tre. Puna e Sekretarit të Komisionit duhet të bëhet nga një profesionist parlamentar, jo nga një deputet.

#### 4.5. Përfundime

Natyra e sugjerimeve dhe rekomandimeve është më shumë praktike sesa teorike. Ato kanë ardhur nga përvoja praktike e autorit në Parlamentin e një shteti të ri anëtar dhe janë për zhvillimin e një stafi të fortë profesional të Parlamentit, i cili duhet të ofrojë një nivel të lartë shërbimi për anëtarët e Parlamentit. Për këtë është e nevojshme organizimi i mirë institucional dhe një bazë e duhur ligjore, çka ekziston tashmë. Këtu është propozuar, gjithashtu, ngritja e një Departamenti të BE-së që do të punësojë nëpërmjet një tenderi publik, ekspertët e zgjedhur, për të cilët puna në Parlament do të jetë një sfidë. Bashkëpunimi i fortë parlamentar, si dhe mundësia për të studiuar jashtë dhe për të qenë një përfaqësues i përhershëm i Parlamentit Shqiptar në Bruksel, mund të krijojë një mjedis konkurrues për anëtarët e ardhshëm të stafit mbështetës parlamentar.

Pa stafin e duhur, Parlamenti nuk do të ishte i aftë të luante plotësisht rolin e tij – i cili, konkretisht, do të përgatisë masën e pyetjeve, të cilave do t'u përgjigjet Qeveria dhe materialet për sesionet, që do të kujtojnë kryetarin për çështjet që duhen vendosur në axhendë, do të kontrollojë legjislacionin, do të organizojë udhëtimet jashtë etj...

Referenca:

1. Raporti bazohet në Termat e Referencës për një asistencë teknike afatshkurtër në lidhje me rolin e Parlamentit Shqiptar në procesin e Integritimit Europian, siç është rënë dakord ndërmjet z.Sokol Berberi, Drejtor Ekzekutiv i QSP-së dhe autorit, më 18 dhjetor, 2006.
2. Të gjitha pikëpamjet e shprehura në këtë Raport janë ide plotësisht personale të autorit dhe nuk reflektojnë ndonjë pikëpamje të ndonjë institucioni të BE-së ose të ndonjë shteti anëtar të BE-së, ose të ndonjë organi tjetër.
3. Në shumicën e rasteve, autoriteti legjislativ është i përbashkët me Parlamentin Europian.
4. Në bazë të neneve 48 dhe 49 të TBE.
5. Shembuj tipikë të përfshirjes së parlamenteve kombëtare mund të jenë: marrëveshjet për bashkëpunimin gjyqësor e policor në çështjet penale (neni 34/2 b) të TBE-së ose vendimet e Këshillit për kalimin e veprimeve nga shtylla e tretë në të parën. (neni 42 i TBE-sw)
6. Si Austria, Danimarka, Finlanda dhe Holanda, për drejtësinë dhe çështjet vendase.
7. Si p.sh.: Mbretëria e Bashkuar, Franca, Spanja ...
8. Në Greqi dhe Belgjikë ka komisione të përbashkëta, ku anëtarët e Parlamentit Europian kanë të njëjtin pozicion si anëtarë të parlamenteve kombëtare. Komisioni parlamentar i BE- së në Gjermani nuk përbëhet vetëm nga 36 AP, por edhe nga 14 kolegë të tyre nga PE; megjithatë, APE nuk kanë të drejtën e votës. Në shumicën e rasteve të tjera, APE-të mund të marrin pjesë në sesionet e komisioneve parlamentare të BE-së, por pa të drejtën e votës. Përjashtimet përfshijnë Danimarkën, Britaninë e Madhe dhe Irlandën ku anëtarët e Parlamentit Europian (APE) mund të bashkëpunonin vetëm në rastin e mandatit të dyfishtë. Në lidhje me këtë çështje, Suedia, Portugalia dhe Finlanda nuk kanë dispozita formale dhe janë të mundura mbledhjet e përbashkëta.
9. Shumë parlamente kombëtare e marrin këtë mundësi për të pasur përfaqësuesit e tyre të qëndrueshëm në vendet e Parlamentit Europian në Bruksel dhe Strasburg.
10. Për ish-Slloveninë - shihni pikën 2.1 Roli i Asamblesë Kombëtare të Republikës së Sllovenisë në periudhën para pranimit.
11. Aneksi XIII – Shkëmbimi i Letrave ndërmjet Komuniteti Europian dhe shteteve të tij anëtare, nga njëra anë, dhe Republikës së Sllovenisë në anën tjetër, në lidhje dispozitat e nenit 64(2) të Marrëveshjes së Asociimit.
12. I ashtuquajtur pas presidencës spanjolle të BE-së e cila propozoi tekstin e Aneksit XIII
13. Amendimi i Kushtetutës është pikërisht neni 68, në qershor 1997, lexoni:  
“Të huajt mund të fitojnë të drejtën e pronësisë mbi pasuri të paluajtëshme nën kushtet e siguruara me ligj nëpërmjet një traktatit të ratifikuar nga Asambleja Kombëtare, nën kushtin e reciprocitetit. Një ligj dhe traktat i tillë nga paragrafi i mësipërm duhet të miratohet nga Asambleja Kombëtare me dy të tretat e shumicës së votave të të gjithë deputetëve.”
14. Kushtetuta, neni. 3 paragr.(2): “Në Slloveni pushteti është i popullit. Qytetarët e ushtrojnë këtë pushtet drejtpërdrejt në zgjedhje dhe në përputhje me parimin e ndarjes së pushteteve legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor”.
15. Në lidhje me Kushtetutën e Republikës së Sllovenisë dhe marrëdhëniet e saj me Marrëveshjen e BE-së dhe zbatimin e ligjit ndërkombëtar, shihni gjithashtu: Primož Vehar: Problemet kushtetuese në periudhën e parapranimit të Republikë së Sllovenisë,

në: Zgjerimin e BE-së , Ndikimi Kushtetues në nivel kombëtar dhe atë të BE-së, TMC Asser Press, Hagë, 2001, fq. 369-374.

16. Në lidhje me rolin e ri të Parlamentit Slloven pas pranimit, shihni: Primož Vehar: “Asambleja Kombëtare e Republikës së Sllovenisë dhe Çështjet e BE-së pas pranimit në BE”, Forum Parlament, Jg.2, Nr. 1, Vienë, 2004, fq. 16-20.

17. Për rolin e Parlamentit Kombëtar në BE, si dhe amendamentet kushtetuese, shihni gjithashtu: Miha Pogaènik, Marko Starman dhe Primož Vehar: Sllovenia, në: Impakti i pranimit në BE mbi rendet ligjore të shteteve të reja anëtare të BE-së dhe vendet kandidatë (në prag të pranimit si kandidatë), Shpresat dhe Shqetësimet, TMC Asser Press, Haga, 2006, fq.179-194

18. Neni 23 i Kushtetutës Gjermane, neni 88 i Kushtetutës Franceze, nenet 2, 5 dhe 6 të Instrumentit të Qeverisë Suedeze, neni 23.e i Kushtetutës Austriake, nenet 96 dhe 97 të Kushtetutës Finlandeze, neni 35.a i Kushtetutës Hungareze. Një tjetër fakt i përbashkët mbi të gjithë dispozitat e mësipërme është që ato të gjitha përdorin termin “Bashkimi Europian”.

19. Edhe në protokolle, referencat më të rëndësishme të parlamenteve kombëtare në projekt traktatin kushtetues përfshijnë: parimin e demokracisë përfaqësuese, konfirmimin e përputhjes me parimin e subsidiaritetit, duke u siguruar informacion parlamenteve kombëtare, kur Këshilli Europian përfshihet në procedurat legjislativë, informacionin për aplikimet për anëtarësim, pjesëmarrje në mekanizmat vlerësues në fushën e drejtësisë, të lirive dhe sigurisë, përfshirjen në kontrollin politik të Europolit, pjesëmarrjen në vlerësimin e punës së Eurojust, informacion për propozimet e Traktatit Kushtetues, pjesëmarrje në procedurën për amendimin e Traktatit Kushtetues etj.

20. Marrëveshje të tilla tregtie përfshijnë: Marrëveshjen e Tregtisë ndërmjet Komunitetit Ekonomik Europian dhe Republikës Federale Socialiste të Jugosllavisë, firmosur në Bruksel më 19.03.1970, OJ L 58, 13.03.1970, fq. 2; Marrëveshje për zgjatjen e periudhës së vlefshmërisë së Marrëveshjes së Tregtisë ndërmjet Komunitetit Ekonomik Europian dhe Republikës Federale Socialiste të Jugosllavisë OJ L 117, 03.05.1973, fq. 2; Marrëveshja e Tregtisë ndërmjet Komunitetit Ekonomik Europian dhe Republikës Federale Socialiste të Jugosllavisë , OJ L 224, 13.08.1973, fq. 2; Marrëveshja ndërmjet Komunitetit Ekonomik Europian dhe Republikës Federale Socialiste të Jugosllavisë mbi tregtinë e tekstileve në pambuk, OJ L 182, 05.07.1973, fq. 2; Marrëveshja ndërmjet Komunitetit Ekonomik Europian dhe Republikës Federale Socialiste të Jugosllavisë mbi tregtinë në produktet e tekstileve, OJ L 188, 28.07.1977, fq. 2; Marrëveshja ndërmjet Komunitetit Ekonomik Europian dhe Republikës Federale Socialiste të Jugosllavisë ndërmjet Komunitetit Ekonomik Europian dhe Republikës Federale Socialiste të Jugosllavisë mbi produktet e tekstileve, OJ L 273, 28.09.1981, fq. 162; Marrëveshja e Bashkëpunimit ndërmjet Komunitetit Ekonomik Europian dhe Republikës Federale Socialiste të Jugosllavisë, OJ L 41, 14.02.1983, fq. 2.

21. Neni për Bashkëpunimin ndërmjet Asamblesë Kombëtare në Çështjet e BE-së, Gazeta Zyrtare e Republikës së Sllovenisë, Nr.34/04, Prill 8, 2004.

22 .Vlerësimi i ndikimeve dhe rrjedhojave për ligjin përfshin veçanërisht aspektet e mëposhtme: nevojën për ndryshimin e rregulloreve, rrjedhojat në buxhet, ndikimin në ekonomi, ndikimin në administratën publike dhe ndikimin në mjedis.

23. Pasues i neneve 226 dhe 227 të Traktatit të Këshillit të Europës.

24. Ligji Nr. 9252, datë 8 qershor, 2004, “Për punën e Asamblesë në procesin e integritetit të Shqipërisë në BE”, dhe propozuar nga z. Ilir Zela, Anëtar i Parlamentit.

25. Kushtetuta, Neni 7: Sistemi i qeverisjes në Republikën e Shqipërisë bazohet në ndarjen dhe balancimin e pushteteve legjislativë, ekzekutiv dhe gjyqësor.

26. Rregullorja e Parlamentit, vendimi nr. 166, 2005, neni 68.

27. Rregullorja e Qeverisë, vendimi i Qeverisë nr. 584, 2003, pika 19/d.

28. Kushtetuta e RSH, neni 83

29. Vendosur nga vendimi Parlamentar nr. 37, 16 maj, 2002

30. Vendimi Parlamentar nr.117, 26 janar, 2004

31. Vetëm me 13 anëtar është Komisioni i Përhershëm Parlamentar, më i vogël në Parlamentin Shqiptar.

32 .Ashtu siç është paraqitur tashmë në këtë Raport.

33. Si Danimarka, Finlanda ose Sllovenia ku sesionet e Komisionit të BE janë të mbyllura për publikun. Arsyeja është që qëndrimet negociuese të qeverisë së tyre për mbledhjet e Këshillit të Ministrave nuk janë të hapura për publikun, kur kërkohet konfirmimi parlamentar.
34. Shih rekomandimet institucionale